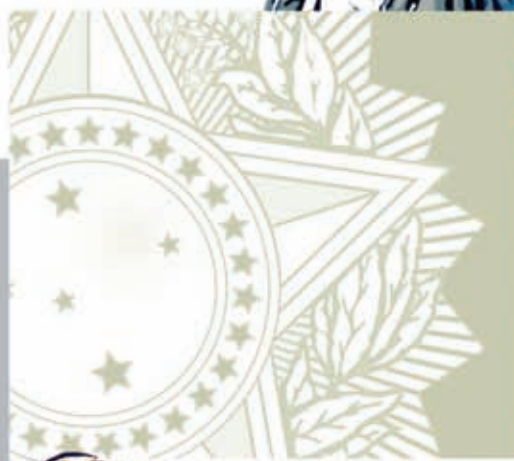


# BAHIA ANÁLISE & DADOS

SALVADOR • v. 21 • n. 1 • JAN./MAR. 2011

ISSN 0103 8117

## JUVENTUDE: MERCADO DE TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS







# BAHIA ANÁLISE & DADOS



ISSN 0103 8117

Bahia anál. dados

Salvador

v. 21

n. 1

p. 1-196

jan./mar. 2011

**Governo do Estado da Bahia**  
Jaques Wagner

**Secretaria do Planejamento (Seplan)**  
Antônio Alberto Valença

**Superintendência de Estudos Econômicos  
e Sociais da Bahia (SEI)**  
José Geraldo dos Reis Santos

**Diretoria de Pesquisas (Dipeq)**  
Thaiz Silveira Braga

**Coordenação de Pesquisas Sociais (Copes)**  
Laumar Neves de Souza

BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. Disponível para consultas e download no site <http://www.sei.ba.gov.br>. As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores. Esta publicação está indexada no *Ulrich's International Periodicals Directory* e na *Library of Congress* e no sistema *Qualis* da Capes.

#### **Conselho Editorial**

André Garcez Ghirardi, Ângela Borges, Ângela Franco, Antônio Wilson Ferreira Menezes, Ardemirio de Barros Silva, Asher Kiperstok, Carlota Gottschall, Carmen Fontes de Souza Teixeira, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo L. G. Rios-Neto, Eduardo Pereira Nunes, Elsa Sousa Kraychete, Guaraci Adeodato Alves de Souza, Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Jair Sampaio Soares Junior, José Eli da Veiga, José Geraldo dos Reis Santos, José Ribeiro Soares Guimarães, Lino Mosquera Navarro, Luiz Antônio Pinto de Oliveira, Luiz Filgueiras, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Moema José de Carvalho Augusto, Mônica de Moura Pires, Nádia Hage Fialho, Nadya Araújo Guimarães, Oswaldo Guerra, Renata Prosérpio, Renato Leone Miranda Léda, Ricardo Abramovay, Rita Pimentel, Tereza Lúcia Muricy de Abreu, Vítor de Athayde Couto

#### **Conselho Editorial Especial Temático**

Ana Lúcia Sabóia (IBGE), Eugenia Troncoso Leone (Unicamp), Marília Pontes Sposito (USP), Mary Garcia Castro (UCSal), Miriam Abramovay (RITLA), Paulo de Martino Jannuzzi (Seade)

#### **Editor**

Francisco Baqueiro Vidal

#### **Coordenação Editorial**

Thaiz Silveira Braga, Laumar Neves de Souza

#### **Colaboração Técnica**

Lucas Marinho Lima, Cristina Teixeira, Mayara Mychella Sena Araújo

#### **Coordenação de Documentação e Biblioteca (Cobi)**

Raimundo Pereira Santos

#### **Normalização**

Raimundo Pereira Santos, Eliana Marta Gomes da Silva Sousa

#### **Coordenação de Disseminação de Informações (Codin)**

Márcia Santos

#### **Padronização e Estilo**

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

#### **Revisão de Linguagem**

Calixto Sabatini (port.), Denice Maria Figueiredo Santos (ing.)

#### **Editoria de Arte**

Elisabete Cristina Teixeira Barretto, Aline Santana, Mariana Gusmão

#### **Capa**

Julio Vilela

#### **Editoração**

Vinícius Luz

#### **Gráficos**

Nando Cordeiro

---

Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991- )  
Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e  
Sociais da Bahia, 2011.  
v.21  
n.1  
Trimestral  
ISSN 0103 8117

CDU 338 (813.8)

---

Impressão: EGBA  
Tiragem: 1.000 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Av., nº 435, 2º andar – CAB  
CEP: 41.745-002 Salvador – Bahia  
Tel.: (71) 3115-4822 / Fax: (71) 3116-1781  
[sei@sei.ba.gov.br](mailto:sei@sei.ba.gov.br)  
[www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br)





# SUMÁRIO

Apresentação	5	Consórcio Nacional da Juventude e terceiro setor: analisando o formato de intermediação de interesses e as possibilidades de construção de políticas públicas para os jovens	105
Os jovens de 15 a 19 anos e o dilema trabalho-estudo: algumas questões relevantes para pensar as políticas públicas no Brasil	7	<i>Ana Cláudia Farranha Sandson Barbosa Azevedo</i>	
Os jovens e o mercado de trabalho nas grandes regiões brasileiras: realidade, dificuldades e possibilidades no contexto recente	25	Juventude e participação: o caso da ação comunitária do ProJovem	117
<i>Carlos Eduardo Ribeiro Santos Magila Souza Santos</i>		<i>Cristiane Brito Machado Robinson Moreira Tenório</i>	
Inserção dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos: Uma década de desigualdades entre os grupos etários	43	A política de cotas para estudantes negros nas universidades brasileiras	135
<i>Thaiz Braga</i>		<i>José Carrera-Fernandez Ludymilla Barreto Carrera</i>	
Os jovens e seus desafios no mercado de trabalho	63	Juventude, desigualdades e mercado de trabalho na Bahia	155
<i>Leila Luiza Gonzaga</i>		<i>Flávia Santana Rodrigues Jair Batista da Silva</i>	
O trabalho de crianças e adolescentes nas ruas: o caso de Minas Gerais	75	Sobre a situação juvenil na agricultura familiar gaúcha	177
<i>Frederico Poley Martins Ferreira</i>		<i>Nilson Weisheimer</i>	
A experiência do Programa Primeiro Emprego na Região Metropolitana de Porto Alegre	87		
<i>Raul Luís Assumpção Bastos</i>			



# APRESENTAÇÃO

**E**ste número da *Bahia Análise & Dados* busca contribuir para a discussão de uma questão crucial para a juventude brasileira, que é a sua inserção no mercado de trabalho, considerada como um dos aspectos centrais para a compreensão da própria juventude como destacado fenômeno social contemporâneo. Trata-se, seguramente, de um tema específico que, ao lado de outros, a exemplo da saúde e da educação, frequentemente tem pautado as ações governamentais e políticas públicas voltadas para esse grupo etário, ao menos em tese.

A abordagem dessa temática deve contemplar alguns pontos fundamentais. Um deles diz respeito à distância que separa um leque relativamente amplo de potenciais vocações dos jovens e sua inserção concreta no mundo do trabalho, geralmente mais modesta. Um outro se refere ao fato de que a necessidade de garantir uma passagem bem-sucedida da escola ao mercado de trabalho, sobretudo em contextos de desemprego estrutural, resulta muitas vezes em trabalho de caráter precoce, que antecede a saída da escola e implica dificuldades na continuidade dos estudos, revelando-se como verdadeiro bloqueio a oportunidades futuras.

Nesta seleção de artigos aqui reunidos, os autores, em graus variados e cada um de acordo com sua perspectiva disciplinar, conseguiram abarcar diferentes e importantes aspectos que configuram tal questão. Com efeito, as contribuições que se seguem começam por avaliar de que modo posicionam-se os jovens no mercado de trabalho, em diferentes espaços, bem como as tessituras com que se deparam quanto a desafios e possibilidades de inserção efetiva. Contextualizadas as tramas, outras contribuições passam a destacar as estratégias de orientação para a reprodução social, traçadas no âmbito das políticas públicas nacionais e subnacionais, tanto no que diz respeito à formação do jovem quanto à minimização do seu envolvimento em situações consideradas como marcadas por risco social, mais ou menos elevado.

Feitas as considerações preliminares, e longe de pretender encerrar o debate em torno dos conteúdos propostos, a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia torna público o seu reconhecimento a todos aqueles que contribuíram para o sucesso resultante desse esforço intelectual. A começar pelo seu corpo técnico, o qual se empenhou com esmero em todas as etapas de elaboração desta edição da revista. Agradecimentos especiais são devidos aos colaboradores, por seus relevantes trabalhos, bem como aos pesquisadores que, gentilmente, aceitaram o convite para compor o conselho especial temático da presente publicação, o que muito honrou esta instituição.





# Os jovens de 15 a 19 anos e o dilema trabalho-estudo: algumas questões relevantes para pensar as políticas públicas no Brasil

Angela Welters\*

\* Doutora em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); professora do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná (UFPR).  
welters@ufpr.br

## Resumo

Este trabalho teve o propósito de investigar a situação dos filhos adolescentes de acordo com sua inserção produtiva e frequência escolar. Constatou-se que se trata de um grupo bastante heterogêneo, que apresenta situações bem distintas em termos de frequência escolar e inserção econômica. Os resultados sugerem que o aumento das dificuldades de participar da atividade econômica afetou principalmente os adolescentes de famílias que não têm alto nível de renda. Esses resultados ratificam também a precária inserção dos jovens no mercado de trabalho. Assim, o ideal é consolidar o processo de adiamento de entrada dos jovens no mercado de trabalho e não restaurar o mercado de trabalho para os jovens nesta faixa etária. Este fato é importante não somente sob a ótica das condições de vida desta população, mas, sobretudo, para uma melhor estruturação do mercado de trabalho.

**Palavras-chave:** Adolescentes. Jovens. Mercado de trabalho. Educação. Emprego.

## Abstract

*This work was meant to investigate the situation of adolescents according to their productive integration and school attendance. It appeared that this is a very heterogeneous group, which has very different situations in terms of school attendance and economic integration. The results suggest that the increase of the adolescents' difficulties to participate in economic activity affected mainly those from families with low level of income. The results also confirm the poor integration of young people in the labor market. So, we believe that the ideal is to consolidate the process of postponing the entry of young people in the labor market and not to restore the job market for this age group. This fact is important, not only considering the life conditions of these populations, but above all for a better structuring of the labor market.*

**Keywords:** Adolescents. Youth. Labor market. Education. Employment.

## APRESENTAÇÃO

O presente artigo traz alguns resultados de pesquisa recente (WELTERS, 2009) sobre a situação dos jovens entre 15 e 19 anos na condição de filhos segundo sua inserção produtiva e frequência escolar. A hipótese é a de que a condição socioeconômica da família, o sexo do jovem, a sua estrutura familiar, bem como a região de moradia definem situações bastante distintas do ponto de vista da participação na PEA e continuidade dos estudos.

A literatura sobre o tema mostra que a inserção dos jovens no mercado de trabalho é cercada de polêmica, sobretudo, pela discussão acerca de seus impactos sobre as condições de saúde e também no desempenho escolar. Portanto, não existe um consenso a respeito da idade adequada para entrada dos jovens no mercado de trabalho. Contudo, é enfatizada na literatura a importância da concepção de “juventudes”, no sentido de heterogeneidade de caminhos de vida e diferenças na condição juvenil de acordo com o contexto em que o jovem está inserido.

De maneira geral, os estudos na área sugerem que a entrada dos jovens no mercado trabalho seja motivada não somente pela necessidade de complementar a renda familiar, mas pela satisfação de suas necessidades de consumo, pela busca de construção da sua própria identidade e, sobretudo, de autonomia. Desta forma, muitos argumentam que o trabalho é um elemento socializador e uma maneira de afastá-los da violência e da marginalidade, em especial, para os jovens de famílias pobres (MADEIRA, 1986, 1993, 1998; SARTI, 2000; LEITE, 2002; BORGES, 2006b).

É evidente também que a adolescência é uma fase da vida que compreende um conjunto de mudanças psicológicas, intelectuais e também biológicas. É um período de formação da personalidade e também de muitos conflitos e dúvidas. Às incertezas e às dúvidas inerentes a esta fase de vida soma-se uma nova problemática relativa às mudanças na esfera familiar e também na economia e no mercado de trabalho.

Por outro lado, observa-se que a redução das oportunidades para os jovens no mercado de trabalho, desde os anos 1990, ocorre simultaneamente ao processo de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, cujas principais características são o crescimento do desemprego, a diminuição dos empregos assalariados no total da ocupação e o incremento nas ocupações precárias, sem carteira assinada, por conta própria e sem remuneração.

Deste modo, a dinâmica econômica pouco favorável à criação de novos empregos esteve relacionada com o aumento da inatividade e do desemprego entre os jovens nos anos 1990. Nas mudanças verificadas no mercado de trabalho, destacam-se o fechamento de portas de entrada tradicionais para os jovens e também uma maior seletividade no recrutamento de mão de obra, notadamente, pela maior exigência de escolaridade.

Se o mercado de trabalho “fecha suas portas” para os jovens, o sistema educacional absorve um número crescente de crianças, adolescentes e jovens. Os avanços do sistema educacional em termos de ampliação do acesso à escola são evidentes, quando se compara o início dos anos 1990 e 2006. Porém, ainda cerca de um em cada quatro adolescentes não frequenta a escola, segundo dados da PNAD em 2006. Um fato ainda mais preocupante é que uma parcela não desprezível (13,9%) destes jovens que estão fora da escola sequer sabe ler e escrever. Portanto, a melhoria nas condições educacionais dos jovens desde os anos 1990 não permite afirmar que se logrou solucionar o grande problema da defasagem escolar. Assim sendo, o afastamento dos adolescentes da escola constitui-se numa situação muito preocupante, principalmente pelas suas implicações nas condições de vida e de futuro desta geração.

Diferentemente do debate em torno da propriedade do ingresso dos jovens no mercado de trabalho, é de relativo consenso que os jovens nesta faixa etária (15 a 19 anos) devem dedicar-se aos estudos, preferencialmente, de forma exclusiva. Não obstante, muitos deles já estão voltados para

o mercado de trabalho, seja para contribuir com o sustento da família, seja por motivações pessoais. Neste contexto, surge uma grande discussão sobre a necessidade de melhorar as condições de inserção dos jovens no mercado de trabalho e combater o desemprego nesta faixa etária. Entretanto, as desigualdades sociais e as diferenças na condição juvenil definem cenários distintos na vida dos adolescentes brasileiros. A compreensão desta diversidade é uma das finalidades deste estudo. Portanto, entender de que maneira os filhos adolescentes se inserem no contexto escola-trabalho e também de que forma estes jovens e suas famílias vêm-se adaptando às mudanças no cenário econômico e no mercado de trabalho é nosso objetivo principal.

Desta maneira, este trabalho busca contribuir para a atribuição de prioridades no que concerne a esta população de maneira especial, destacando o papel das políticas públicas, sobretudo no que concerne à melhoria nas suas condições de vida e perspectivas de futuro.

## **SOBRE O CONCEITO DE JUVENTUDE**

A noção de juventude faz referência à fase da vida em que o indivíduo transita entre a infância e a idade adulta. A magnitude dessa fase varia conforme a sociedade e o tipo de cultura, mas também de acordo com a classe social, o gênero e a etnia, por exemplo. Tendo em vista esta diversidade de situações, a forma mais simples de definir este grupo populacional parece ser o critério etário<sup>1</sup>. Aliás, a ambiguidade do termo juventude e as diferentes abordagens do tema são aspectos ressaltados na literatura (ABRAMO, 2005; CASTRO, 2002; SPOSITO, 2003; BORGES, 2007).

Nos diversos estudos sobre juventude, deparamo-nos, contudo, com variações no que se refere à caracterização etária deste grupo. Ademais, os

termos “adolescentes”, “jovens” e “juventude” são utilizados sem grande distinção não apenas pelos estudiosos do tema como também por governos ou organismos internacionais.

Esta caracterização mediante o critério da idade é observada também na definição dada por organismos internacionais como a UNESCO e as Nações Unidas, segundo a qual a adolescência refere-se ao período compreendido entre os 15 e os 24 anos de idade. De maneira diferente, a Organização Pan-americana de Saúde e diversos autores subdividem esta categoria em duas faixas, sendo adolescentes entre 15 e 19 anos e jovens entre 20 e 24 anos. Variações na delimitação das faixas etárias são observadas também nos diversos estudos sobre juventude. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que todas as pessoas entre 12 e 18 anos são adolescentes. Não obstante, o total da população jovem no Brasil é, segundo definição da Secretaria Nacional da Juventude, composto pelos indivíduos entre 15 e 29 anos (VIEIRA, 2007, p. 8).

Neste trabalho, considera-se adolescentes todas as pessoas entre 15 e 19 anos, e as expressões “jovens”, “adolescentes” e “juventude” serão utilizadas ao longo do texto para denominar este grupo etário. Esta escolha é referendada por diversos estudos importantes, em especial pelos conceituados trabalhos de Felícia Madeira e Alcía Bercovich (MADEIRA, 1986,1998; BERCOVICH; MADEIRA; TORRES, 1998).

Cabe ressaltar que a juventude pode ser definida também, em termos sociológicos, como um período de transição entre a infância e a idade adulta, sendo, portanto, caracterizado pelas seguintes etapas: a) saída da escola; b) entrada no mercado de trabalho; c) constituição da família e de um novo domicílio, além da chegada dos filhos<sup>2</sup>. Deste modo, seria a saída de uma condição de dependência para outra de autonomia. Esta trajetória linear entre os eventos que

<sup>1</sup> É um critério pragmático, uma vez que permite uma análise objetiva no que concerne ao padrão estabelecido nas estatísticas oficiais.

<sup>2</sup> Sobre a construção do conceito de juventude nas Ciências Sociais, ver Pais (1990).



compõem esta passagem da juventude para a vida adulta tem-se modificado, de modo que são múltiplas as trajetórias possíveis, tendo em vista principalmente a heterogeneidade deste segmento populacional, de acordo com sua condição socioeconômica (e de sua família), gênero, raça, posição na família etc.<sup>3</sup>. Assim, entre os mais pobres, pode-se ter uma antecipação de responsabilidades pelo sustento do lar, exigindo sua entrada precoce no mercado de trabalho, bem como, entre os de renda mais elevada, podem-se constatar situações em que atingem a idade adulta sem assumir os papéis a ela inerentes, mantendo a dependência dos pais. Com efeito, é complicado falar em “juventude brasileira”, uma vez que se trata de uma categoria tão heterogênea quanto a população em geral, cujas diferenças de ordem socioeconômica, assim como familiares e demográficas, revelam circunstâncias bastante particulares.

Seguramente, a posição que o jovem ocupa na família é determinante na sua condição de economicamente ativo ou inativo, bem como está associada a um conjunto de características e expectativas distintas em relação ao seu futuro. A opção utilizada nesse trabalho foi focar a análise nos filhos adolescentes com idade entre 15 e 19 anos. Portanto, jovens que ainda não completaram a transição para a vida adulta, que é normalmente considerada a partir da vida produtiva e a constituição de um novo domicílio. No Brasil, os adolescentes na condição de filhos representam, em média, 80% dos jovens na faixa etária entre 15 e 19 anos, ou mais de 13,5 milhões de indivíduos em 2006, segundo dados da PNAD. Dessa forma, tanto pela sua expressividade em relação ao total do grupo, quanto pelas suas características do ponto de vista da fase de vida, este será o grupo populacional utilizado como base nesse trabalho. Além desta delimitação etária do grupo, o trabalho pretende segmentá-lo conforme o sexo do jovem, renda familiar per capita, tipo de família em que está situado e também segundo as grandes regiões do país.

## A PARTICIPAÇÃO NA PEA E A FREQUÊNCIA ESCOLAR

A relação entre os adolescentes e o mercado de trabalho tem-se modificado desde o início dos anos 1990, notadamente, pela redução na participação na PEA e conseqüente aumento da inatividade para os jovens nesta faixa etária, se se compara 1992 e 2006.

**Tabela 1**  
Taxas de participação na PEA (1) para os jovens entre 15 e 19 anos, segundo sexo  
Brasil – anos selecionados

Variáveis	1992	2002	2006
	Taxa de participação na PEA (%)		
Jovens 15-19	59,7	50,1	49,9

Fonte: Microdados PNAD 1992, 2002 e 2006. Elaboração própria.  
Nota: (1) Para manter a comparabilidade em 2006 foram excluídos os dados do Norte rural. Foi utilizado o conceito amplo de PEA, ou seja, o exercício da atividade econômica em atividades remuneradas ou não remuneradas, bem como em atividades de produção para o próprio consumo ou na construção para o próprio uso.

A simultaneidade da queda na taxa de participação do jovem ao aumento da taxa de desemprego, que resulta em expressiva redução da taxa de ocupação, sinaliza o peso da deterioração do mercado de trabalho para os jovens. É importante ressaltar que as últimas décadas no Brasil foram caracterizadas por mudanças importantes no mercado de trabalho, com incremento da precarização e informalidade, num cenário de relativa estagnação econômica. Contudo, a partir de 2002, observa-se uma importante melhora nos indicadores relativos ao mercado de trabalho, inclusive com crescimento do emprego formal, especialmente pelo contexto mais favorável ao crescimento econômico. Assim, as dificuldades na inserção econômica destes jovens permanecem, a despeito da melhora geral das condições do mercado de trabalho. Ademais, no curto prazo, as mudanças são menos intensas neste cenário, visto que a queda na participação entre 2002 e 2006 é bem menos relevante. Este fato indica que, apesar da continuidade desta queda comprovada até 2008<sup>4</sup>, a inserção econômica deve

<sup>3</sup> Para a discussão acerca da diversidade das transições, ver: Abramo (2005); Camarano (2006); Vieira (2007).

<sup>4</sup> De acordo com estudo de Baltar e outros (2010, p. 10-11), a queda na participação dos jovens na PEA persiste até 2008 (dados da PNAD).

permanecer ainda muito significativa, o que sugere que as análises realizadas neste trabalho para o ano de 2006 permanecem válidas.

No Brasil, apesar do declínio na taxa de participação dos jovens entre 15 e 19 anos na população economicamente ativa (PEA), ela ainda é expressiva, uma vez que, em média, a metade dos jovens nesta faixa etária está na PEA, de acordo com os dados da PNAD de 2006. A taxa de participação na PEA dos jovens entre 15 e 19 anos no Brasil supera a de países com nível similar de desenvolvimento na América Latina<sup>5</sup>. Em 2005<sup>6</sup>, a taxa de atividade no Brasil era de 52% — no Chile, 12%; Argentina, 25%; Uruguai, 33%; e México, 36% —, entre as mais expressivas da região, assemelhando-se aos patamares observados em países como Peru (51%) e Paraguai (50%). É importante destacar, entretanto, que a participação não significa emprego, mas a disposição em tê-lo, visto que as taxas de desemprego entre os jovens nesta faixa etária são bastante expressivas. Cabe realçar também que os padrões de inserção produtiva dependem de uma série de fatores relativos à família ou ao próprio indivíduo (cultura, valores, nível socioeconômico etc.), além da legislação laboral e das condições de estruturação do mercado de trabalho de cada país<sup>7</sup>. Apesar dessas especificidades, o Brasil se diferencia na região em virtude do grande número de jovens voltados para o mercado de trabalho nesta faixa de idade, o que expressa a pouca estruturação desse mercado no país.

Deve-se destacar, no entanto, que estas estatísticas consideram os jovens entre 15 e 19 anos de forma indistinta, englobando aqueles que já constituíram família, os quais se diferenciam bastante daqueles que ainda se encontram na dependência de seus pais. Certamente, a posição que o jovem ocupa na

família é determinante na sua condição de ativo ou inativo e também das oportunidades educacionais. Considerando que o ideal é que estes jovens permaneçam na escola, cabe verificar em que medida isto é uma realidade para estes indivíduos de ambos os sexos e nas diferentes regiões brasileiras.

A situação para o total dos jovens nesta faixa etária está distante do desejável, pois em torno de 25% não frequenta a escola. Entre os homens, o cenário é ainda pior, visto que esse índice chega a quase 30%, enquanto entre as mulheres essa proporção é de 20%. São muito pequenas as diferenças regionais no que diz respeito à frequência escolar dos homens adolescentes. Já entre as mulheres, notam-se diferenças regionais mais importantes e, ao contrário do que se poderia esperar, a frequência escolar das adolescentes mulheres é menor exatamente nas regiões mais desenvolvidas (Sudeste e Sul).

**Tabela 2**  
Percentual de adolescentes (1) que estudam, segundo sexo e regiões – 2006

Região e sexo	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Homem	70,2	71,4	70,2	69,5	72,0	70,6
Mulher	83,2	81,6	76,9	78,3	81,9	79,2
<b>Total</b>	<b>75,6</b>	<b>75,8</b>	<b>73,4</b>	<b>73,6</b>	<b>76,4</b>	<b>74,5</b>

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.  
Nota: (1) Apenas para jovens na condição de filhos.

A situação mais distante do ideal é a do jovem que não estuda nem participa da PEA. Para o total de adolescentes, a frequência desta situação é de 7%, havendo pouca diferença por sexo, bem como entre as diferentes regiões. Como se observa, o fenômeno não é desprezível e atinge um número considerável de adolescentes (900 mil em 13,5 milhões no conjunto do país). Em geral, estes jovens são considerados um problema social e, em alguns casos, policial. Esta situação encerra um conjunto de vulnerabilidades, uma vez que a baixa escolaridade e o analfabetismo fazem parte da vida dos jovens envolvidos com a violência, seja como vítima ou agressor.

Uma situação mais comum é a dos adolescentes que não estudam, mas participam da PEA. Entre os jovens do sexo masculino, esse índice fica entre 22%

<sup>5</sup> A comparação entre os patamares de inserção produtiva dos jovens na região tem por objetivo apenas ilustrar a condição dos adolescentes no mercado de trabalho, sem, contudo, esboçar explicações sobre esta diferenciação, o que deslocaria completamente o foco de nosso trabalho.

<sup>6</sup> Dados OIT (2007).

<sup>7</sup> Além disso, a cobertura das estatísticas nacionais é diferente, uma vez que em alguns casos referem-se apenas à área urbana. Dados OIT (2007).

e 25%, enquanto para as mulheres, entre 8% e 16%. São mais de 2,5 milhões de jovens que se dedicam exclusivamente à atividade econômica, seja por opção ou imposição econômica.

**Tabela 3**  
Percentual de adolescentes (1) que participam da PEA e não estudam, segundo sexo e regiões – 2006

Região e Sexo	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste	Total
Homem	22,6	21,6	24,6	24,6	22,5	23,4
Mulher	8,6	9,7	16,1	15,1	11,1	13,3
<b>Total</b>	<b>16,8</b>	<b>16,4</b>	<b>20,5</b>	<b>20,3</b>	<b>17,5</b>	<b>18,8</b>

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.  
Nota: (1) Apenas para os filhos adolescentes.

A parcela de jovens de ambos os sexos nesta situação é maior no Sul e Sudeste, enquanto que a parcela daqueles fora da PEA e também da escola é um pouco maior nas regiões Norte e Nordeste. Assim, o maior número de adolescentes mulheres fora da escola nas regiões mais desenvolvidas está relacionado com sua maior participação na atividade econômica.

Um fato ainda mais preocupante é que uma parcela não desprezível (13,9%) destes jovens que estão fora da escola sequer sabe ler e escrever. A proporção de adolescentes nesta condição é maior entre aqueles fora da PEA e que pertencem a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo, em especial do sexo masculino e moradores do Nordeste e Norte do país. Isso denota que este é um problema muito relacionado ao nível socioeconômico da família e que tende a perpetuar as condições de pobreza e exclusão através das gerações.

Conciliar trabalho e estudo é uma realidade muito comum entre os adolescentes brasileiros. Porém, entre homens e mulheres, as taxas de participação são maiores para os adolescentes que já não estudam.

As diferenças regionais também são expressivas. As participações, tanto entre os que estudam como entre os que já não estão na escola, são mais elevadas nas regiões mais desenvolvidas (Sudeste, Sul e Centro-Oeste, comparativamente ao Norte e Nordeste). A única exceção é a taxa de participação relativamente alta no Nordeste para os adolescentes homens que ainda frequentam a escola.

**Tabela 4**  
Taxa de participação na PEA dos adolescentes (1), segundo região, sexo e frequência escolar – 2006

Região e sexo	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
<b>Homem</b>						
Estuda	43,2	49,1	43,3	55,4	48,2	47,1
Não estuda	76,0	75,5	82,6	80,8	80,4	79,5
<b>Mulher</b>						
Estuda	26,7	33,1	36,7	41,7	35,8	35,5
Não estuda	51,5	52,7	69,6	69,7	61,3	63,8

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.  
Nota: (1) Apenas para os filhos adolescentes.

Partindo do pressuposto de que a situação ideal para os adolescentes seja frequentar a escola e estar fora da PEA, nota-se que as mulheres apresentam uma condição mais favorável que os homens. A maior parte das mulheres adolescentes apenas estuda, em especial no Norte e Nordeste, enquanto que a parcela de homens nesta situação é bem menor comparativamente às mulheres em todas as regiões do país. São em média mais da metade das mulheres e menos de 40% dos homens nesta faixa etária que estão fora da PEA e estudam.

Este fato demonstra que os adolescentes apresentam perfis diversos em termos de estudo e participação na PEA de acordo com a região do país e, sobretudo, o sexo. A maior permanência das jovens do sexo feminino na escola pode ser um reflexo da sua menor presença na PEA ou ainda de questões culturais ou familiares que imponham em primeiro lugar o trabalho para os filhos do sexo masculino.

É possível observar que, para o total dos adolescentes, a maior parcela está na escola e fora da PEA: em média, 44%. Em termos regionais, o Sul é a região com menor proporção de jovens fora da PEA que estão na escola (38%), e, ao contrário, na Região Norte, quase a metade dos adolescentes (49%) está nesta situação. Igualmente, são nas regiões mais desenvolvidas do país (Sudeste e Sul) que se observam percentuais acima da média nacional de jovens nesta faixa etária que somente estão na PEA, ocupados ou procurando emprego.



**Tabela 5**  
**Percentual de adolescentes (1) que estudam e não estão na PEA, segundo sexo e regiões – 2006**

Região e sexo	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Homem	39,9	36,3	39,8	31,0	37,3	37,3
Mulher	61,0	54,7	48,7	45,7	52,6	51,1
<b>Total</b>	<b>48,7</b>	<b>44,3</b>	<b>44,1</b>	<b>37,8</b>	<b>44,0</b>	<b>43,6</b>

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.

Nota: (1) Apenas para os filhos adolescentes.

Em resumo, constatou-se que ainda é elevada, principalmente entre os homens, a proporção dos que estão fora da escola, e não é desprezível (nem para os homens nem para as mulheres e em todas as regiões do país) a fração dos adolescentes que já não estudam e nem sequer participam da atividade econômica. É mais expressiva, entretanto, principalmente entre os homens, a fração de adolescentes que não estudam, mas estão trabalhando ou procurando emprego. Entre os adolescentes, a taxa de participação dos homens é maior do que a das mulheres e, para ambos os sexos, essa taxa é mais elevada entre os que já não estudam do que entre os que continuam estudando. Ou seja, a probabilidade de o adolescente trabalhar ou procurar emprego é influenciada pelo fato de estar estudando ou não. Porém, também é importante a existência de oportunidades para o adolescente trabalhar, posto que as taxas de participação são maiores nas regiões mais desenvolvidas do país. Isto se verifica para ambos os sexos entre os que já não estudam e entre os que ainda continuam na escola.

Pode-se perguntar até que ponto a renda familiar influencia a condição de vida e as oportunidades dos adolescentes brasileiros. Ou também se a estrutura familiar tem maior peso na hora de decidir se o jovem irá estudar, trabalhar ou combinar as duas atividades.

Sem dúvida, são evidentes as diferenças entre a situação dos jovens em famílias com renda acima de dois salários mínimos em comparação com os das duas faixas de menor renda. A parcela de jovens que apenas estudam é de 60% para as famílias de renda mais elevada e cerca de 40% para as famílias das duas faixas de menor renda familiar per capita (Tabela 6). Além disso, o percentual

de jovens que conjugam trabalho e escola, bem como daqueles que apenas estão voltados para o mercado de trabalho e não mais frequentam a escola, é bem menor na faixa de renda familiar acima de dois salários mínimos.

Os jovens que sequer estudam ou trabalham também têm o menor percentual nesta faixa de renda. Portanto, a condição socioeconômica da família modifica o leque de oportunidades dos adolescentes, permitindo que se dediquem apenas aos estudos ou que pelo menos permaneçam na escola, mesmo que já estejam no mercado de trabalho.

De outro lado, nas famílias mais pobres, é bem superior o percentual de jovens que abandonaram os estudos e apenas trabalham, assim como dos que precisam conciliar escola e trabalho. A dedicação exclusiva aos estudos não é predominante entre os jovens mais pobres, perfazendo pouco mais de dois em cada cinco adolescentes (Tabela 6).

**Tabela 6**  
**Inserção na PEA e frequência escolar para os adolescentes (1), segundo sexo e renda familiar Brasil – 2006**

Renda familiar per capita	Estuda e é PEA	Só estuda	Não estuda e é PEA	Não estuda e não é PEA	Total
<b>Homem</b>					
Até 1/2 salário mínimo	34,0	34,8	23,2	8,0	100,0
Mais de 1/2 até 2 salários mínimos	34,0	34,7	26,1	5,2	100,0
Mais de 2 salários mínimos	27,9	55,8	12,9	3,4	100,0
<b>Mulher</b>					
Até 1/2 salário mínimo	27,2	51,7	11,1	10,0	100,0
Mais de 1/2 até 2 salários mínimos	29,8	46,9	16,5	6,8	100,0
Mais de 2 salários mínimos	24,4	64,4	7,4	3,8	100,0
<b>Total</b>					
Até 1/2 salário mínimo	31,0	42,3	17,8	8,9	100,0
Mais de 1/2 até 2 salários mínimos	32,1	40,2	21,8	5,9	100,0
Mais de 2 salários mínimos	26,2	60,1	10,1	3,6	100,0

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.

Nota: (1) Apenas filhos adolescentes.

Esta mesma influência da renda familiar é observada para ambos os sexos. Contudo, a proporção de mulheres nesta faixa etária que somente frequentam a escola é maior do que entre os homens, independentemente da renda familiar per capita. Entre elas, verificam-se também menores percentuais de jovens que conciliam escola e atividade econômica.

Cabe destacar que os homens nesta faixa etária têm uma inserção econômica mais expressiva, particularmente entre aqueles que não vão à escola, comparativamente às mulheres nas mesmas faixas de renda.

Já as diferenças entre os sexos para os adolescentes que estão na PEA e estudam são menos significativas entre as faixas de renda. Em média, um terço dos homens e pouco mais de um quarto das mulheres conciliam trabalho e estudo. Além disso, conforme já observado, a proporção de mulheres que não estão na PEA e não estudam é ligeiramente maior do que de homens em todas as faixas de renda familiar per capita, ao contrário dos homens que, quando não estudam, estão mais voltados para a atividade econômica.

A consideração da renda familiar permite mostrar que o elevado índice de adolescentes homens que já não estudam ocorre somente nas duas faixas inferiores de renda familiar (Tabela 6). No caso das famílias com mais de dois salários mínimos de renda per capita, a proporção de adolescentes homens que ainda estudam é tão elevada quanto a do total de mulheres, chegando a superar a das mulheres nas duas faixas de menor renda per capita.

Quanto à participação na PEA dos adolescentes de ambos os sexos, as maiores taxas se verificam para os de famílias com renda per capita entre meio até dois salários mínimos, tanto para os que estudam quanto para os que já não estudam (Tabela 7).

Para ambos os sexos, as taxas de participação dos adolescentes de famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos são menores que as dos adolescentes de famílias com até meio salário mínimo somente entre os adolescentes que estudam. Ao contrário, as taxas de participação entre os que não vão à escola e pertencem a famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos superam as dos adolescentes que têm família com renda per capita menor que meio salário mínimo. Este último resultado sugere que os adolescentes que já não estudam, de famílias muito pobres, têm dificuldades específicas para participar da atividade econômica, seja devido ao tipo de família ao qual pertencem, seja pelas suas características pessoais que dificultam essa participação.

Assim, pode-se concluir que a renda familiar influencia na condição de vida e oportunidades dos adolescentes brasileiros. Existe uma grande diferença na proporção de adolescentes (homens ou mulheres) que frequentam a escola entre as poucas famílias com adolescentes que têm renda per capita acima de dois salários mínimos (14%) e as demais com renda inferior a este nível, não se distinguindo, maiormente a esse respeito, as com renda muito baixa (menos de meio salário mínimo) e a maioria das famílias com adolescentes que têm renda per capita entre meio e dois salários mínimos (52%). A especificidade das famílias

**Tabela 7**  
Percentual de adolescentes (1) que estudam e taxas de participação na PEA, segundo sexo, situação escolar e renda familiar – Brasil – 2006

Renda familiar per capita	Homem			Mulher			Total		
	% estuda	Participação		% estuda	Participação		% estuda	Participação	
		Estuda	Não estuda		Estuda	Não estuda		Estuda	Não estuda
Até 1/2 salário mínimo	68,9	49,4	74,4	78,9	34,5	52,5	73,3	42,3	66,7
Mais de 1/2 até 2 salários mínimos	68,7	49,5	83,3	76,7	38,9	70,9	72,3	44,4	78,6
Mais de 2 salários mínimos	83,7	33,3	79,2	88,9	27,5	66,1	86,3	30,3	73,9

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.

Nota: (1) Apenas filhos adolescentes.

com adolescentes de renda per capita mais baixa reside na menor participação na atividade econômica dos adolescentes, principalmente daqueles que já não frequentam a escola. Nessas famílias de menor renda per capita, os adolescentes que já não vão à escola têm dificuldades para se inserir na atividade econômica e, assim, contribuir para a renda familiar.

Ao se incorporarem as diferenças de tipo de família na análise, deve ser lembrado que estas variam conforme a renda familiar per capita, destacando-se o declínio de famílias de casal ou mãe com filhos menores de 14 anos e o aumento das formadas por casal ou mãe sem filhos menores de 14 anos, à medida que se consideram famílias adolescentes de maior renda per capita. Analisando-se separadamente homens e mulheres e se controlando o tipo de família, reafirma-se o já observado para o total das famílias com filhos adolescentes: as poucas com renda per capita superior a dois salários mínimos têm maior proporção de adolescentes que ainda vão à escola e não se nota que as famílias na faixa entre meio até dois salários mínimos per capita tenham maior fração de adolescentes na escola do que as famílias do estrato inferior de renda per capita. O aumento da frequência escolar entre os mais pobres e a menor diferença entre as duas primeiras faixas de renda familiar consideradas podem ser efeitos de programas como o Bolsa Família.

Não obstante, separando-se os adolescentes segundo a participação na atividade econômica, existe uma nítida relação entre o nível de renda e a proporção dos adolescentes que ainda frequentam a escola apenas para os que não participam da atividade econômica. Já para os adolescentes que participam da atividade econômica, essa relação entre nível de renda e presença na escola não é tão nítida, pois os das famílias com renda acima de meio até dois salários mínimos não têm frequência à escola maior do que os das famílias de até meio salário mínimo de renda per capita.

Deve-se destacar o fato de que, para todas as faixas de renda per capita, a proporção de adolescentes na escola é maior quando a família tem filhos

menores de 14 anos. Esta constatação contradiz, ao menos em parte, a noção geral de que um número elevado de pessoas em uma família e seu baixo nível socioeconômico poderiam ser fatores impulsores para o trabalho dos jovens e também para o abandono da escola. Ao mesmo tempo, a presença de filhos menores de 14 anos também indica tratar-se de famílias mais jovens, cujos pais provavelmente possuem maior escolaridade do que as famílias mais antigas que só têm filhos maiores de 14 anos, traduzindo a evolução do sistema educacional no Brasil ao longo do tempo.

**Tabela 8**  
**Proporção de jovens (1) que estudam, segundo tipo de família, sexo e faixa de renda familiar per capita – Brasil – 2006**

Indicadores e faixas de renda familiar per capita	Famílias com filhos adolescentes					
	Com filhos menores de 14 anos			Sem filhos maiores de 14 anos		
	Casal	Mãe	Pai	Casal	Mãe	Pai
<b>Homens</b>						
<b>Até 1/2 salário mínimo per capita</b>						
PEA	61,0	54,5	39,5	61,9	52,1	64,3
Não PEA	82,7	79,8	87,5	82,1	76,4	78,1
<b>Total</b>	<b>70,0</b>	<b>65,7</b>	<b>60,8</b>	<b>70,4</b>	<b>63,7</b>	<b>60,8</b>
<b>Mais de 1/2 até dois salários mínimos per capita</b>						
PEA	60,6	51,3	63,6	56,0	53,4	47,6
Não PEA	90,8	89,8	86,5	86,0	80,5	79,8
<b>Total</b>	<b>73,3</b>	<b>65,2</b>	<b>74,6</b>	<b>67,6</b>	<b>64,2</b>	<b>60,3</b>
<b>Mais de dois salários mínimos per capita</b>						
PEA	72,7	63,3	80,0	68,8	63,5	58,2
Não PEA	96,3	97,7	100,0	93,2	94,1	92,9
<b>Total</b>	<b>87,8</b>	<b>89,1</b>	<b>86,0</b>	<b>82,9</b>	<b>82,2</b>	<b>71,5</b>
<b>Mulheres</b>						
<b>Até 1/2 salário mínimo per capita</b>						
PEA	73,6	74,6	36,0	66,6	68,8	40,9
Não PEA	87,0	82,8	80,6	82,1	77,4	62,0
<b>Total</b>	<b>81,8</b>	<b>79,5</b>	<b>55,4</b>	<b>76,3</b>	<b>74,0</b>	<b>55,4</b>
<b>Mais de 1/2 até dois salários mínimos per capita</b>						
PEA	69,4	60,8	79,7	63,6	59,0	55,8
Não PEA	91,7	89,3	89,5	86,9	83,1	57,3
<b>Total</b>	<b>81,6</b>	<b>74,2</b>	<b>87,5</b>	<b>76,2</b>	<b>71,3</b>	<b>56,7</b>
<b>Mais de dois salários mínimos per capita</b>						
PEA	79,6	72,9	26,4	78,4	73,1	60,4
Não PEA	96,8	100,0	87,4	94,0	90,7	90,5
<b>Total</b>	<b>93,1</b>	<b>91,8</b>	<b>62,2</b>	<b>88,9</b>	<b>82,7</b>	<b>80,7</b>

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.

Nota: (1) Apenas filhos adolescentes.



Em todos os tipos de família, as com renda per capita acima de dois salários mínimos têm maior parcela de adolescentes na escola. A influência da renda como fator determinante das decisões de trabalhar e estudar aparece na relação evidente entre frequência do adolescente à escola e nível de renda familiar que se observa apenas para os adolescentes que ainda não participam da atividade econômica. Já em todas as faixas de renda e tipo de família (casal, somente a mãe ou somente o pai), as com filhos menores de 14 anos têm maior fração de adolescentes na escola. Finalmente, havendo ou não filhos menores de 14 anos, a proporção de adolescentes na escola diminui quando se passa dos tipos de família constituídos pelo casal para as que têm somente a mãe ou o pai como pessoa de referência. Principalmente no caso das adolescentes mulheres, a frequência à escola é menor nos arranjos de pai com filhos que nos demais tipos de família, inclusive se comparado aos arranjos de mãe com filhos. Aliás, comparativamente, os jovens estudam mais nas famílias com chefia da mãe do que apenas do pai em todas as faixas de renda familiar. A ausência da mãe no domicílio talvez seja um fator que contribua desfavoravelmente para a educação dos filhos.

É importante ressaltar que, para os jovens que não completam pelo menos a educação básica e não tentam obter a educação secundária, reduzem-se as chances de obter um emprego digno. Assim, deverão constituir as famílias pobres de amanhã, num ciclo de reprodução da desigualdade e da pobreza<sup>8</sup>. Portanto, as dificuldades econômicas, bem como aspectos relativos à estrutura familiar, condicionam o destino destes adolescentes.

Contudo, o conjunto de famílias com adolescentes com renda per capita de até meio salário mínimo é muito heterogêneo, conformando um terço de todas as famílias com filhos adolescentes. E, como já mencionado, principalmente para adolescentes que

não participam da PEA, a proporção de adolescentes que estão na escola não é menor para as famílias com este nível de renda do que a verificada entre os adolescentes das famílias com renda per capita entre meio e dois salários mínimos. Uma grande diferença pode ser observada quando se compara a proporção de adolescentes que ainda vão à escola entre os que já participam da atividade econômica entre a minoria das famílias com adolescentes com renda per capita de mais de dois salários mínimos e todas as demais com renda per capita inferior a dois salários mínimos.

A participação de adolescentes na atividade econômica não é o ideal, principalmente quando ocorre sem a frequência à escola, indicando que o adolescente provavelmente não concluiu o ensino básico e não tem qualquer chance de vir a terminar o ensino secundário. Mas, mesmo quando ocorre simultaneamente com a presença na escola, pode dificultar sobremaneira a conclusão do ensino secundário. Porém, esta é uma situação ainda bastante comum no que diz respeito a adolescentes homens, salvo na pequena fração das famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos. Os maiores percentuais estão notadamente nas famílias menos tradicionais, compostas por apenas o pai ou a mãe com filhos, embora essa ocorrência não seja desprezível também nas famílias ditas tradicionais, compostas por um casal com filhos. Assim, em alguns arranjos, há um maior partilhamento no encargo de manter a família, o que conduz à mobilização dos diversos componentes do núcleo familiar em direção ao mercado de trabalho, em especial, em períodos de dificuldades econômicas.

A diferença de presença na escola dos adolescentes é muito grande entre os que ainda não participam da atividade econômica e os que já participam. As adolescentes mulheres que já participam da atividade econômica têm maior percentual na escola do que os homens na mesma condição (Tabela 8). Percebe-se novamente alguma discrepância em relação aos arranjos de pai com filhos. Contudo, deve-se ressaltar que estes arranjos possuem um peso muito reduzido em relação ao total

<sup>8</sup> Segundo Leite (2002, p. 184), na definição da OIT, o trabalho digno “[...] é aquele que ocorre em um marco de respeito aos direitos humanos fundamentais, de proteção social, de justa remuneração e de crescimento profissional do trabalhador, convergindo para um projeto mais amplo de desenvolvimento sustentado.”

de filhos adolescentes. Não há tanta diferença por sexo na frequência à escola dos adolescentes que ainda não participam da atividade econômica. O não comparecimento à escola entre os adolescentes homens que participam da PEA passa de 40% nas famílias com menos de dois salários mínimos de renda per capita.

Estudos mais amplos sobre a família e a participação na atividade econômica, que não se restringem apenas aos adolescentes, mostram que a estrutura familiar condiciona a mobilização dos membros para o mercado de trabalho, sobretudo no caso dos filhos, que teriam maior inserção produtiva nas famílias chefiadas apenas pela mãe. Contudo, destacam que no período recente e com as dificuldades na inserção laboral dos jovens observa-se uma crescente redução do emprego dos filhos em todos os tipos de família, bem como uma redução da contribuição dos filhos para a renda familiar, particularmente a partir da década de 1990. Apesar desta queda, a participação dos filhos no orçamento familiar é maior em famílias com chefia feminina sem cônjuge e para os jovens com idade acima dos 18 anos (MONTALI, 1998, 2006; BORGES, 2006b).

Neste estudo específico dos adolescentes, é possível verificar que a proporção de jovens na escola é sempre maior entre os que ainda não estão voltados para o mercado de trabalho. Independentemente do arranjo familiar e da renda familiar do adolescente, observa-se, para ambos os sexos, que é mais comum permanecer na escola quando não estão na PEA. Desta maneira, é importante buscar alternativas que permitam aos jovens, principalmente os homens, continuar na escola, mesmo que estejam trabalhando. Contudo, esta meta não pode ser atingida sem uma política de melhoria do ensino, que torne o sistema mais eficiente e atrativo aos jovens. Desta forma, a escola terá condições de reter os jovens e propiciar uma formação adequada, inclusive no âmbito profissional

Conclui-se, portanto, que as oportunidades educacionais destes jovens parecem estar muito relacionadas com a renda familiar e a menor presença na atividade econômica, porém também com o tipo de

família, em especial quando da presença de irmãos menores de 14 anos no domicílio. Contudo, cabe destacar ainda a menor parcela de estudantes em arranjos constituídos de pai com filhos, o que indica, novamente, um papel negativo da ausência da mãe no domicílio. Aliás, diversos trabalhos sugerem que a escolaridade materna também aumenta de forma significativa a probabilidade dos jovens se dedicarem somente aos estudos (COURSEIUL; FOGUEL; SANTOS, 2001; LEME; WAJNMAN, 2000).

Além disso, a renda familiar influencia de maneira importante a média de anos de estudo observada nesta faixa etária. Apesar da constatação de uma significativa defasagem escolar, notadamente nas famílias mais pobres e para o sexo masculino com maior intensidade, percebe-se que a renda da família contribui positivamente para o aumento dos anos de estudo para ambos os sexos. Com efeito, nota-se claramente que os homens em famílias com renda de até meio salário mínimo per capita têm proporcionalmente menor escolaridade que as mulheres. As diferenças entre os sexos tornam-se muito menos expressivas nas famílias de maior renda, o que denota que as oportunidades educacionais dos jovens do sexo masculino são muito condicionadas pela situação econômica da família, uma vez que eles estão muito mais presentes na PEA do que as adolescentes nas mesmas condições.

Antes de prosseguir, vale a pena comentar que o observado para a totalidade das famílias se verifica basicamente nos principais tipos de família, ou seja, as diferenças no que diz respeito à participação na atividade econômica também se mostram mais significativas entre os jovens das poucas famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos e os adolescentes das demais famílias. As taxas de participação mais elevadas verificam-se entre os adolescentes em famílias com renda per capita entre meio e dois salários mínimos, seja entre os que continuam estudando, seja entre os que não estão mais na escola.

Comparando a participação dos adolescentes de famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos com as famílias com até meio salário mínimo,

verificou-se que ela é menor para os adolescentes das famílias de renda mais elevada somente para os que continuam estudando. De outro lado, esta participação é menor para os adolescentes de famílias com renda per capita de até meio salário mínimo no caso dos adolescentes que já não vão mais à escola. Isto se verifica tanto para homens como para mulheres e levou à conclusão de que os adolescentes de famílias com renda per capita mais baixa e que já não frequentam a escola pertencem a tipos de família ou têm características pessoais particularmente desfavoráveis para a participação na atividade econômica.

É importante ressaltar que o perfil das famílias dos adolescentes com renda per capita muito baixa (até meio salário mínimo) é bastante diferente do perfil das famílias dos adolescentes com renda per capita maior que dois salários mínimos. Entre as famílias com adolescentes de renda per capita muito baixa, destacam-se casais e mães com filhos menores de 14 anos, enquanto entre as famílias com adolescentes com renda per capita maior que dois salários mínimos a presença destes dois tipos de família é muito menor, destacando-se, ao contrário, a alta participação dos casais sem filhos menores de 14 anos. A Tabela 8 mostra, entretanto, que, para os tipos de família com maior representatividade nas duas faixas de renda per capita destacadas (até meio e mais de dois salários mínimos), verifica-se o constatado para a totalidade das famílias. Este fato indica que a menor participação dos adolescentes que não mais frequentam a escola das famílias de renda per capita mais baixa tem mais a ver com características pessoais desses adolescentes do que com a conformação do tipo de família da qual fazem parte.

Os resultados da análise da frequência escolar e participação na atividade econômica dos adolescentes, com dados da PNAD 2006, expressam a maneira como os adolescentes e suas famílias vêm se adaptando às mudanças que têm ocorrido no sistema educacional, na economia e no mercado de trabalho do país. Convém recordar que o adolescente de 15 a 19 anos, em 2006, tinha 7 anos e começou a estudar entre 1994 e 1999, momento em que o país lograva universalizar o acesso à escola fundamental e tentava impedir que os estudantes repetissem recorrentemente as primeiras séries, tendendo a abandonar a escola antes da adolescência, com poucos anos de estudo concluídos.

Essas ações no sistema educacional foram acompanhadas de aumento do número de jovens que conseguiram terminar o primeiro grau e avançar para o segundo. Em simultâneo, ao longo da década de 1990, a abertura econômica e a instabilidade financeira internacional provocaram mudanças no mercado de trabalho que dificultaram

**Tabela 9**  
Taxas de participação dos adolescentes (1), segundo tipo de família, sexo e faixa de renda familiar per capita – Brasil – 2006

Indicadores e faixas de renda familiar per capita	Famílias com filhos adolescentes					
	Com filhos menores de 14 anos			Só com filhos maiores de 14 anos		
	Casal	Mãe	Pai	Casal	Mãe	Pai
<b>Homens</b>						
<b>Até 1/2 salário mínimo per capita</b>						
Não estuda	76,0	74,1	85,9	74,6	68,9	57,0
Estuda	51,0	46,3	36,1	51,0	42,7	40,0
<b>Total</b>	<b>58,5</b>	<b>55,8</b>	<b>55,6</b>	<b>58,0</b>	<b>52,2</b>	<b>44,8</b>
<b>Mais de 1/2 até dois salários mínimos per capita</b>						
Não estuda	85,4	89,4	74,7	83,3	78,4	79,9
Estuda	47,7	50,2	44,6	50,8	50,1	47,8
<b>Total</b>	<b>57,8</b>	<b>63,9</b>	<b>52,2</b>	<b>61,4</b>	<b>60,2</b>	<b>60,6</b>
<b>Mais de dois salários mínimos per capita</b>						
Não estuda	80,9	84,3	100,0	77,1	79,8	90,5
Estuda	30,0	17,8	64,9	35,2	30,0	50,2
<b>Total</b>	<b>36,2</b>	<b>25,0</b>	<b>69,8</b>	<b>42,4</b>	<b>38,9</b>	<b>61,7</b>
<b>Mulheres</b>						
<b>Até 1/2 salário mínimo per capita</b>						
Não estuda	55,7	49,4	51,0	53,1	46,8	41,1
Estuda	34,5	37,3	12,4	33,0	36,2	22,9
<b>Total</b>	<b>38,3</b>	<b>39,7</b>	<b>24,0</b>	<b>37,7</b>	<b>38,9</b>	<b>31,0</b>
<b>Mais de 1/2 até dois salários mínimos per capita</b>						
Não estuda	75,3	80,5	32,6	70,3	69,9	41,4
Estuda	38,5	43,5	18,3	38,3	40,5	40,0
<b>Total</b>	<b>45,3</b>	<b>53,0</b>	<b>20,1</b>	<b>45,9</b>	<b>49,0</b>	<b>40,6</b>
<b>Mais de dois salários mínimos per capita</b>						
Não estuda	64,1	100,0	80,5	63,9	70,3	67
Estuda	18,7	23,9	17,5	28,9	39,8	24,5
<b>Total</b>	<b>21,8</b>	<b>30,1</b>	<b>41,3</b>	<b>32,8</b>	<b>45,1</b>	<b>32,7</b>

Fonte: Microdados da PNAD 2006. Elaboração própria.

Nota: (1) Apenas filhos adolescentes.

enormemente a continuidade de um fenômeno que caracterizava o país: a participação muito elevada dos adolescentes do sexo masculino na atividade econômica. A redução da geração de oportunidades de emprego foi acompanhada de maior seletividade, da parte dos patrões, no recrutamento da força de trabalho, notando-se elevação das exigências de escolaridade, o que, conforme o tipo de ocupação e o empregador, significou passar a exigir diplomas de primeiro ou até de segundo grau. Os dados apresentados mostraram a diversidade de situações na adaptação dos adolescentes e suas famílias às mudanças na escola e no mercado de trabalho, em um processo que ainda está em curso. A análise utilizou dados sobre participação na atividade econômica e frequência escolar dos adolescentes, classificados por nível de renda per capita das famílias e tipo de arranjo familiar.

Como indicativo da condição socioeconômica da população, a renda familiar per capita mostrou-se variável muito relevante tanto para a participação na atividade econômica dos adolescentes quanto para a sua presença na escola. Contudo, esta relação entre as variáveis não é perfeita, pois se observa clara distinção apenas entre, de um lado, os adolescentes das poucas famílias com renda per capita maior que dois salários mínimos e, de outro, os de todas as outras famílias. Evidenciou-se, outrossim, que as famílias com renda per capita entre meio até dois salários mínimos (metade das famílias com adolescentes) não apresentam, em média, uma situação melhor do que a das famílias com renda de até meio salário mínimo per capita (um terço das famílias com adolescentes), tanto em termos de participação na atividade econômica quanto em frequência escolar dos adolescentes.

Chama a atenção, porém, que, em todas as faixas de renda per capita, são grandes as diferenças

na frequência escolar entre os adolescentes que fazem ou não parte da PEA e as diferenças de participação na atividade econômica entre os adolescentes que continuam estudando ou já deixaram

a escola. As correlações entre, de um lado, participação ou frequência escolar e, de outro, nível de renda familiar, são perfeitas quando se consideram, respectivamente, os adolescentes que já não vão à escola e os que ainda não participam da

PEA. É a combinação da frequência escolar com a participação na atividade econômica que perturba a correlação com a renda.

Muitos adolescentes homens combinam estudo e escola, certamente em muitos casos para contribuir para a renda familiar. Não há diferenças a esse respeito entre a taxa de participação dos que já estudam e da frequência escolar dos que já participam na atividade econômica, entre as famílias com renda per capita de até meio salário mínimo e acima de meio até dois salários mínimos. As diferenças entre essas duas faixas de renda são expressivas quanto à participação dos adolescentes homens que não estudam e quanto à frequência escolar dos que não estão na PEA. Ou seja, os adolescentes homens de famílias com renda per capita de meio a dois salários mínimos e que ainda não estão na PEA têm maior presença escolar que a dos adolescentes homens que não estão na PEA de famílias com renda de até meio salário mínimo. Já os adolescentes homens que não estudam das famílias de renda per capita de meio a dois salários mínimos têm maior participação do que a dos adolescentes homens que não estudam de famílias com renda per capita menor que meio salário mínimo.

Em síntese, os adolescentes das famílias de mais baixo nível de renda têm encontrado mais dificuldades de se adaptar às mudanças que estão acontecendo no sistema educacional e no mercado de trabalho. Este grupo, entretanto, é muito grande

**Os adolescentes das famílias de mais baixo nível de renda têm encontrado mais dificuldades de se adaptar às mudanças que estão acontecendo no sistema educacional e no mercado de trabalho**



e heterogêneo, sendo importante ampliar a análise para além do estudo da frequência à escola e da participação na atividade econômica, examinando o tipo de ocupação dos adolescentes de famílias com diferentes níveis de renda.

Apesar da constatação de um relativo adiamento da entrada no mercado de trabalho, quando se compara 2006 ao início da década de 1990, a presença dos adolescentes no mercado de trabalho ainda é relevante, em especial, para o sexo masculino, notadamente, para os jovens que não estudam e vivem nas regiões mais desenvolvidas do país. Por outro lado, certamente as características da inserção produtiva destes jovens devem ser também bastante diferenciadas não apenas segundo as faixas de renda familiar como também de acordo com as regiões do país em que vivem.

### **BREVES COMENTÁRIOS SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DA INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO**

Seguramente, as características da inserção no mercado de trabalho variam conforme as condições específicas de cada jovem trabalhador (WELTERS, 2009). Com efeito, verifica-se que a renda familiar ainda tem papel determinante para a entrada precoce no mercado de trabalho por parte dos adolescentes de ambos os sexos. As dificuldades de sobrevivência da família e as próprias características familiares impulsionam o jovem a buscar formas de contribuir para o orçamento doméstico. Parte importante das famílias de adolescentes com renda familiar per capita de até meio salário mínimo situa-se nas regiões menos desenvolvidas do país, bem como apresenta maior número médio de componentes e, principalmente, maior presença de crianças no domicílio. Ademais, a chefia da mãe caracteriza cerca de um quarto do total destas famílias.

Assim, observa-se que mais de 50% dos jovens em famílias com menor renda per capita começaram a trabalhar com até 14 anos de idade. Destes, entre 15% e 20%, aproximadamente, com até 9 anos de

idade. A entrada na PEA com tão pouca idade diminui muito com o avanço da renda familiar, de modo que mais da metade dos jovens ingressa na atividade econômica entre os 15 e os 17 anos de idade na faixa de renda familiar per capita maior que dois salários mínimos. Não obstante, é importante salientar que, em média, mais da metade dos homens e cerca de duas em cada cinco mulheres nesta faixa etária iniciaram sua vida economicamente ativa com até 14 anos de idade. Essa é uma faixa de idade em que o trabalho é proibido por lei e uma fase de vida em que deveriam estar preferencialmente dedicados aos estudos. Sem dúvida, esta inserção na atividade econômica com tão pouca idade pode contribuir para que abandonem a escola ou que tenham um aproveitamento escolar abaixo do desejável, especialmente pelas eventuais dificuldades em conciliar as duas atividades. Segundo Silva e Kassouf (2002), a média de anos de estudo varia inversamente com idade em que o jovem começou a trabalhar. Este fato gera um círculo vicioso, uma vez que o jovem com baixa escolaridade fica limitado a postos de trabalho de baixa remuneração.

Numa análise de gênero, é possível observar que, em famílias de igual condição econômica, as mulheres iniciam sua vida produtiva mais tarde que os homens. Contudo, mantém-se o padrão observado para os homens de ingresso na PEA com menor idade entre os jovens de famílias de menor poder aquisitivo. Da perspectiva regional, as diferenças na idade de ingresso no mercado de trabalho refletem também as diferenças de nível socioeconômico da família dos adolescentes. Assim, o Nordeste concentra as famílias mais pobres e também mais de 7 em cada 10 adolescentes em famílias de baixa renda que começaram a trabalhar com até 9 anos de idade. Deste modo, o trabalho precoce para os jovens de ambos os sexos está relacionado com a renda familiar per capita e é muito mais intenso nas regiões menos desenvolvidas do país, em especial no Nordeste. É importante mencionar que, dentro de cada região do país, permanece a tendência de entrada precoce entre os mais pobres, tanto entre homens quanto entre as mulheres, muito embora o percentual masculino seja sempre superior ao feminino.

Conclui-se, portanto, que o ingresso precoce dos adolescentes no mercado de trabalho é fortemente condicionado pelo nível socioeconômico da família em todas as regiões do país, bem como mais comum entre os homens nesta faixa etária.

Ainda no que se refere à inserção na PEA, as diferenças entre os tipos de ocupação e também a qualidade dos postos de trabalho do ponto de vista da formalidade de vínculos são inegáveis quando se compara a situação dos adolescentes segundo faixas de renda familiar e regiões. Nas regiões menos desenvolvidas e entre os adolescentes mais pobres, o trabalho sem carteira, não remunerado ou para autoconsumo, bem como as atividades ligadas à agricultura e aos serviços domésticos, corresponde quase à totalidade das ocupações.

Ao contrário, para os adolescentes em famílias de maior poder aquisitivo, as características das ocupações são também muito distintas, com aumento de atividades ligadas aos serviços administrativos, como técnicos de nível médio e vendedores e prestadores de serviços do comércio. Sendo assim, mais de 60% das ocupações destes adolescentes estão em segmentos como a indústria de transformação, o comércio e reparação e outras atividades de serviços (nas quais se destacam os serviços de apoio à atividade econômica, inclusive financeiros).

Igualmente, para os adolescentes de famílias com renda maior que dois salários mínimos per capita, são mais comuns os postos de trabalho com carteira assinada (em torno de 40%, enquanto para os mais pobres não atinge 5%). Mesmo assim, constata-se que o Nordeste e o Norte do país apresentam percentuais de empregos com carteira assinada bem abaixo da média nacional, inclusive entre os jovens de famílias de maior poder aquisitivo, o que sugere que, além da renda familiar, as oportunidades destes jovens são influenciadas pelo

contexto regional do qual fazem parte, com evidente desvantagem para aqueles situados nas regiões menos desenvolvidas do país.

Conclui-se, assim, que a renda familiar também define situações bastante distintas do ponto de vista ocupacional, com clara disparidade entre as ocupações dos jovens de famílias mais pobres em comparação com os que se situam em arranjos

familiares de maior poder aquisitivo. Este fato pode ser reflexo das diferenças no próprio perfil educacional destes adolescentes, uma vez que, com maior média de anos de estudo, os jovens de famílias que dispõem de maior renda per capita podem disputar melhores vagas no mercado de trabalho.

Constata-se, ademais, que, apesar da significativa influência da renda familiar no perfil setorial do emprego dos adolescentes, as oportunidades de trabalho variam conforme as regiões, conferindo algumas disparidades de situações, principalmente entre os polos mais e menos desenvolvidos do país.

Outrossim, verifica-se que o trabalho dos adolescentes mais pobres tem, muitas vezes, a característica de complementar a atividade dos pais, parentes ou conhecidos, o que se dá de forma intermitente ou transitória, sem vínculos formais ou rendimentos fixos, particularmente na agricultura familiar ou no comércio. Em geral, as menores jornadas de trabalho estão em atividades sem remuneração, na produção para autoconsumo ou por conta própria, principalmente nas atividades agrícolas no Norte e Nordeste.

Por outro lado, verifica-se que parte expressiva dos adolescentes ocupados trabalha mais de 40 horas na semana. São, por exemplo, mais de 50% das mulheres e cerca de 60% dos ocupados do sexo masculino que pertencem a famílias com renda acima de meio salário mínimo per capita. Assim, de forma geral, estes adolescentes estão engajados numa rotina de trabalho que pode penalizar a sua frequência escolar.

Entre os adolescentes, o emprego sem carteira tem um peso muito significativo, aliás,

### **O trabalho dos adolescentes mais pobres tem, muitas vezes, a característica de complementar a atividade dos pais, parentes ou conhecidos**

independentemente do tamanho da jornada de trabalho, do ramo de atividade e do tipo de ocupação. A precariedade do emprego dos adolescentes reflete-se também nos baixos rendimentos médios dos ocupados nesta faixa etária. O rendimento médio entre os homens é um pouco superior ao das mulheres nesta faixa etária. Contudo, em média, a renda do trabalho entre os adolescentes é de aproximadamente um salário mínimo. Ao mesmo tempo, são as regiões Nordeste e Norte do país que apresentam as piores médias de remuneração para os jovens adolescentes, abaixo de um salário mínimo.

Ademais, as atividades que detêm peso muito significativo na ocupação dos adolescentes, como é o caso dos serviços domésticos e da agricultura, apresentam as piores remunerações médias. Evidentemente, o tipo de ocupação altera este quadro de rendimentos, particularmente para os jovens em ocupações de nível médio, nos serviços administrativos ou como profissionais das ciências e artes. Mesmo assim, as maiores rendas médias do trabalho não ultrapassam um salário mínimo e meio. Sem sombra de dúvida, os empregos com carteira assinada são aqueles que conferem as melhores remunerações médias. Entretanto, conforme enfatizado anteriormente, é o trabalho sem carteira assinada que detém parte considerável das ocupações dos adolescentes.

Com efeito, grande parte dos ocupados nesta faixa etária trabalha mais de 40 horas na semana e recebe um salário que é, em média, bastante baixo, em torno de um salário mínimo. Parcela significativa destes jovens está em postos de trabalho de baixa qualidade, sem proteção legal ou ainda em atividades não remuneradas, sendo que a condição dos adolescentes ocupados é ainda mais frágil e incerta no Norte e, sobretudo, no Nordeste do Brasil. Portanto, pode-se imaginar que apenas um cenário de profunda desigualdade e carência de oportunidades pode elucidar o fato de que tantos jovens ingressam tão cedo no mercado de trabalho, em geral de forma tão precária. Porém,

compreender esta situação passa, sobretudo, por aspectos familiares e culturais, que ainda têm o trabalho do jovem e do filho como parte integrante do modo de “viver em família”. Portanto, o trabalho é visto como uma forma de retribuição, como um compromisso moral para com os pais e, ademais, um instrumento de socialização do jovem, o qual tem sido demonstrado relevante, particularmente, para as camadas populares.

Por outro lado, considerando que ainda é grande a defasagem escolar nesta faixa etária, o afastamento destes adolescentes da escola configura uma situação distante do desejável e que terá graves implicações sobre o futuro destes jovens. Com efeito, é necessário que haja um grande esforço por meio de políticas públicas de modo a permitir que todos os adolescentes ao menos concluam o ensino básico e, se possível, o ensino médio. Esta medida seria um investimento com alto retorno social do ponto de vista da possibilidade de ruptura do círculo vicioso da pobreza, sempre que o desempenho da economia garanta geração suficiente de oportunidades de emprego que permitam um desenvolvimento profissional e remuneração apropriada para uma população crescentemente educada. Outrossim, a manutenção dos adolescentes na escola e a conseqüente redução das pressões sobre o mercado de trabalho de um contingente de população muito jovem subescolarizada contribuem para uma melhor estruturação do mercado de trabalho e para reduzir a taxa de desemprego da população adulta.

## CONCLUSÃO

Conclui-se, assim, que as desigualdades sociais e as diferenças na condição juvenil definem cenários distintos na vida dos adolescentes brasileiros. Certamente, é tarefa essencial ao formulador de políticas públicas que tenha como objetivo melhorar as condições de vida e garantir um futuro digno aos adolescentes apreender esta grande diversi-

dade de situações familiares, socioeconômicas, regionais e também ocupacionais destes jovens. Portanto, falar hoje do trabalho dos adolescentes requer considerar todos estes aspectos, o que não possibilita a mera consideração negativa do trabalho, mas exige um exame profundo de suas características. Este trabalho tentou contribuir para a atribuição de prioridades no que concerne a esta população, de maneira especial, indicando o papel das políticas públicas para o futuro desta geração de brasileiros.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Helena Wendel. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. Martoni. *Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.
- BERCOVICH, Alicia; MADEIRA, Felicia Reicher; TORRES, Haroldo G. Descontinuidades demográficas In: SÃO PAULO. Secretaria de Economia e Planejamento. *20 anos no ano 2000: estudos sócio-demográficos para a juventude paulista*. São Paulo: Fundação SEADE, 1998.
- BALTAR, Paulo et al. Trabalho no Governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. *Global Labour University Working Papers* n. 9, May 2010. Disponível em: <<http://www.global-labour-university.org>>. Acesso em: 29 jul. 2010.
- BORGES, Angela. Educação e mercado de trabalho: elementos para discutir o desemprego e a precarização dos trabalhadores escolarizados. *Revista Gestão em Ação*, Salvador, v. 9, n. 1, p.85-102, jan./abr. 2006a.
- \_\_\_\_\_. Desemprego e precarização em Regiões Metropolitanas: um olhar a partir das famílias. *Parcerias Estratégicas*, Brasília-DF, Centro de Gestão de Estudos Estratégicos – MCT, n. 22, jun. 2006b.
- \_\_\_\_\_. Déficits juvenis ou déficit de lugares? O Desemprego e a ocupação dos jovens nos mercados de trabalho das Metrôpoles de Nordeste e do Sudeste. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABET, 10., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: ABET, nov. 2007.
- CAMARANO, Ana Amélia (Org.). *Transição para vida adulta ou vida adulta em transição?* Rio de Janeiro: IPEA, 2006.
- CASTRO, Mary Garcia. Pesquisas da UNESCO sobre juventudes no Brasil. In: NOVAES, Regina et al. *Juventude cultura e cidadania*. Rio de Janeiro: ISER, 2002. (Comunicações do ISER. Edição especial).
- CORSEUIL, Carlos Henrique; SANTOS, Daniel Domingues; FOGUEL, Miguel Nathan. *Decisões críticas em idades críticas: a escolha dos jovens entre estudo e trabalho no Brasil e em outros países da América Latina*. Rio de Janeiro: IPEA, jun. 2001. (Texto para discussão, 797).
- LEITE, Elenice Monteiro. Políticas y estrategias de formación e inserción laboral de jóvenes. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL 'FORMACIÓN E INSERCIÓN LABORAL DE JÓVENES', 2002, Bogotá. *Trabalho apresentado...* Santa Fe de Bogotá, Julio 2002. Disponível em: <[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/artel/leite/pdf/ii\\_4.pdf](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/artel/leite/pdf/ii_4.pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2007.
- LEME, Maria Carolina da Silva; WAJNMAN, Simone. A alocação de tempo dos adolescentes brasileiros entre o trabalho e a escola. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABEP, 12., 2000, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ABEP, 2000.
- MADEIRA, Felicia Reicher. Os jovens e as mudanças estruturais na década de 70: questionando pressupostos e sugerindo pistas. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 58, ago. 1986.
- \_\_\_\_\_. Pobreza, escola e trabalho: convicções virtuosas, conexões viciosas. *São Paulo em Perspectiva*, v. 7, n. 1, jan./mar. 1993.
- \_\_\_\_\_. Recado dos jovens: mais qualificação. In: BERQUÓ, E. (org.). *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, 1998. v. 2.
- MONTALI, Lilia. Trabalho e família sob a reestruturação produtiva. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABEP, 11., 1998, Caxambu. *Trabalho apresentado...* Caxambu: ABEP, 1998.
- \_\_\_\_\_. Provedoras e co-provedoras: mulheres-cônjuge e mulheres-chefe de família sob a precarização do trabalho e desemprego. *Revista Brasileira de Estudos da População*, Campinas, SP, v. 23, n. 2, jul./dez. 2006.
- OIT. *Trabalho decente e juventude: América Latina*. Brasília, 2007.
- PAIS, José Machado. A construção sociológica da juventude: alguns contributos. *Análise Social*, Lisboa, v. 25, n. 105-106, 1990.
- SARTI, Cynthia. O trabalho de crianças e jovens como experiência simbólica. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA DO TRABALHO, 3., 2000, Buenos Aires. *Trabalho apresentado...* Buenos Aires, maio 2000. Disponível em: <[http://www.colombiajoven.gov.co/injuve/instit/alast/9\\_sarti.pdf](http://www.colombiajoven.gov.co/injuve/instit/alast/9_sarti.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2007.
- SILVA, Nancy de Deus Vieira; KASSOUF, Ana Lucia. A exclusão social dos jovens no mercado de trabalho brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos da População*, São Paulo, v. 19, n. 2, jul./dez. 2002.



OS JOVENS DE 15 A 19 ANOS E O DILEMA TRABALHO-ESTUDO: ALGUMAS QUESTÕES RELEVANTES  
PARA PENSAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

SPOSITO, Marília Pontes. *Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. São Paulo: Ação Educativa, 2003.

VIEIRA, Joice Melo. Transição para a vida adulta no Brasil: análise comparada entre 1970 e 2000. In: SEMINÁRIO POPULAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE, 2007, Belo Horizonte, MG. *Trabalho apresentado...* Belo Horizonte, MG: ABEP, 2007.

WELTERS, Angela. *Os filhos adolescentes e o mercado de trabalho: uma análise do perfil sócio-econômico, familiar e de gênero dos jovens entre 15 e 19 anos no Brasil em 2006*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Unicamp, Campinas, 2009.

Artigo recebido em 13 de junho de 2010  
e aprovado em 3 de agosto de 2010.

# Os jovens e o mercado de trabalho nas grandes regiões brasileiras: realidade, dificuldades e possibilidades no contexto recente

*Carlos Eduardo Ribeiro Santos\**

*Magila Souza Santos\*\**

\* Mestre em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional com pesquisa na área de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb); professor da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e da Faculdade Integrada Euclides Fernandes (FIEF).  
kadubertani@hotmail.com

\*\* Mestranda em Economia pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia (FCE-UFBA); bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).  
magilarill@yahoo.com.br

## Resumo

Este trabalho consiste em uma exploração dos dados disponibilizados pela PNAD 2008, enfatizando os aspectos relacionados aos jovens e à sua inserção no mercado de trabalho e realçando as características da população jovem, sua participação e relevância nesse mercado. Essa primeira exploração conduziu a duas conclusões: i) a acentuada participação dos jovens no mercado de trabalho informal reflete a incapacidade do sistema educacional na sua formação; ii) as reflexões e provocações do trabalho requerem o estabelecimento de políticas públicas de emprego mais efetivas e mais relacionadas à realidade da juventude.

**Palavras-chave:** Jovens. Mercado de trabalho. Políticas públicas de emprego.

## Abstract

*This study comprises an exploration of data available in the PNAD 2008, emphasizing aspects related to youth and insertion in the labor market, highlighting the characteristics of the youth population, their participation and with relevance to this market. The first investigation led us to two conclusions i) the accentuated participation of young people in the job market reflects the inability of educational system in their formation ii) the study's reflections and challenges require the establishment of public employment policies more effective and closer to the reality of youth.*

**Keywords:** Youngs. Job market. Job public policies.

## INTRODUÇÃO

Estudar a temática mercado de trabalho requer, inicialmente, a busca do significado de tal campo, de como se dá sua formação e quais fatores interferem em seu funcionamento. Do ponto de vista da teoria econômica, as escolas neoclássica e keynesiana supõem o mercado de trabalho com base em teorias opostas no que tange aos componentes endógenos e exógenos à sua funcionalidade, tal como o sistema de autorregulação, a ação intervencionista do Estado e, também, a existência de fenômenos como o desemprego.

Assim como existe todo um conteúdo teórico para tratar deste tema, há, do ponto de vista empírico, um conjunto de formulações e conceitos que aportam outras visões sobre o funcionamento do mercado de trabalho, como a existência de um mercado formal e outro informal de atuação do trabalhador. São mercados distintos, porém interligados, que denotam falhas na composição do processo produtivo. E na existência destas falhas surgem terminologias que visam delinear o funcionamento do campo laboral e seus reflexos na sociedade (o desemprego, o subemprego, entre outros).

Do ponto de vista histórico-evolutivo, o processo desencadeado a partir dos anos 1930 marca o grande impulso do mercado de trabalho brasileiro. O crescimento econômico até os anos 1970 proporcionou uma evolução positiva do processo trabalhista no país, influenciada pelo setor industrial. Já nos anos 1980, com a crise e a desaceleração econômica, o mercado laboral passa por transformações e é marcado por um processo de deterioração, com elevação de taxas de desemprego, associado a um aumento da informalidade e da precariedade.

Na perspectiva de elevados níveis de produtividade, pressões foram feitas ao mercado. Destaque desse processo é o aumento da produtividade marginal do trabalho, em contraposição à diminuição da oferta de empregos e à ampliação do nível de escolaridade exigido, além de outros atributos, como ser participativo e polivalente, para se estar

qualitativamente apto a qualquer atividade designada frente às mudanças na base tecnológica do sistema produtivo.

Assim, dentre as opções de literatura disponível sobre o mercado de trabalho, vale ressaltar as formas diferenciadas como essas transformações afetam os diferentes segmentos da sociedade. Em geral, são os jovens os mais afetados, seja no elevado índice de desemprego, atribuído à inadequação do sistema educacional, seja na consequente ausência de experiência exigida pelo mercado. A preferência dos empresários por trabalhadores mais velhos e, portanto, mais experientes e mais “responsáveis”, resulta numa maior dificuldade por parte dos jovens na obtenção do primeiro emprego.

No contexto atual do mercado de trabalho brasileiro, observa-se, além do processo de desestruturação, a segmentação expressa na diferenciação quanto ao tipo de trabalhador que está no mercado, seja na condição de empregado ou desempregado. Em relação a um desses segmentos, ganha relevância a parcela da população considerada jovem, na faixa etária entre os 15 e 24 anos. É sobre a inserção e participação desta população no mercado de trabalho que este trabalho debruça o seu olhar.

Este estudo tem por objetivo analisar a situação do jovem, com idade entre 15 e 24 anos, no mercado de trabalho brasileiro, buscando avaliar a magnitude e os determinantes do desemprego da juventude brasileira, utilizando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2008, realizada pelo IBGE. Este trabalho consiste em analisar o comportamento dos jovens no mercado de trabalho a partir das grandes regiões brasileiras (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul). Para tanto, é construída uma análise socioeconômica que busca fundamentar e compreender as características da população jovem, sua participação e relevância nesse mercado. Em termos conceituais, o trabalho opera na perspectiva teórica da relação entre os jovens.

Com base nestes dados, além desta introdução, o trabalho está dividido em mais quatro

seções. Com objetivo de traçar um breve perfil deste grupo populacional, na segunda seção, são apresentados e discutidos os principais aspectos empíricos e conceituais do mercado de trabalho. Na terceira, são tratados os diferenciais existentes entre as circunstâncias de empregabilidade do jovem e sua relação com educação e trabalho. Na quarta parte, o comportamento dos jovens a partir da análise de aspectos socioeconômicos com relação ao mercado de trabalho. Na quinta, estão as considerações finais.

### **ASPECTOS EMPÍRICOS E CONCEITUAIS DO MERCADO DE TRABALHO**

Do ponto de vista usual, o que realmente vem a ser mercado de trabalho? Segundo Ramos (2007), é o “local” onde os indivíduos transacionam, a determinados preços, o seu principal ativo patrimonial, que é a sua capacidade laboral. Ao mesmo tempo, esse local pode ser também considerado como um espaço de socialização do indivíduo.

O mercado de trabalho tem em sua essência um valor social que o acompanha desde as sociedades humanas menos complexas até o mundo atual. Entre os indígenas brasileiros, por exemplo, o trabalho dos homens na caça e na pesca e o das mulheres na agricultura é emblemático de como o trabalho pode ser distribuído entre os membros da coletividade. [...] O mercado de trabalho, possuindo uma dimensão social além da economia, pode asseverar que as ações relativas ao mercado de trabalho são fundamentais para promover a equidade e o bem-estar de uma sociedade (RAMOS, 2007, p.7).

Sob o ponto de vista empírico, o mercado de trabalho é composto por duas instituições fundamentais: de um lado, o empregador, que disponibiliza as vagas de emprego, e, do outro, os empregados, que ofertam seu potencial produtivo. Os trabalhadores, no entanto, não são definidos, apenas, pela disponibilidade na oferta da mão de

obra, mas, também, por suas características funcionais, que os caracterizam em trabalhadores autônomos, informais ou formais, assalariados, protegidos pelo registro de trabalho, entre outras tantas definições.

Os trabalhadores assalariados formam o grupo daqueles que atuam mediante o pagamento de um salário predeterminado, geralmente por meio de um contrato de trabalho permanente ou temporário. Dessa mesma forma, o trabalhador protegido é o indivíduo que possui, através de um contrato registrado em carteira de trabalho, proteção garantida pelo conjunto de leis trabalhistas.

Na contramão dessas definições, existem os trabalhadores não formais, que são caracterizados, justamente, pela ausência de qualquer vínculo empregatício registrado com empregador. Este grupo de profissionais é acompanhado por uma ampla variedade de serviços e funções desenvolvidas. Segundo Sobrinho (2000), dentre eles, os mais evidentes são aqueles considerados trabalhadores autônomos e trabalhadores informais, “[...] indivíduos que trabalham sozinhos ou com ajuda de familiares, o que os caracteriza como ocupantes de postos de trabalho com vínculos precários e baixos rendimentos e produtividade”. O primeiro grupo atua de forma autônoma, podendo trabalhar em alguma empresa, ou não, desde que não haja vínculo empregatício, geralmente prestando serviços terceirizados.

Os tipos de trabalhadores referidos atuam em mercados de disponibilização de mão de obra que são definidos de acordo com o perfil de contratação. Esses segmentos podem ser considerados como mercados organizados ou desorganizados. Sendo o primeiro sustentado pela presença de postos de trabalho homogêneos, gerados por empresas regulares, registradas no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), oferecendo vagas que possuam a proteção do registro de trabalho e a garantia do assalariamento.

O setor desorganizado, também chamado de não organizado ou mercado informal, caracteriza-se, principalmente, pela inexistência de registro e de

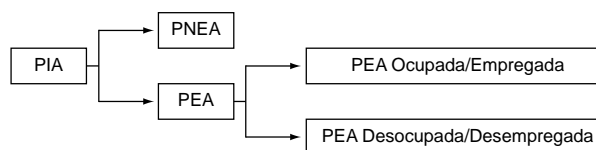


garantias ao trabalhador que nele atua. O segmento é compreendido por formas de ocupações precárias e heterogêneas, destituídas de proteção, e seus integrantes mudam de especificidade de acordo com sua necessidade ou interesse. Constata-se, ainda, a presença de baixa especialização e os menores índices de escolaridade entre seus participantes.

Nas últimas décadas, o mercado de trabalho no Brasil tem passado por diversas transformações, muitas delas associadas ao sistema econômico e seus movimentos conjunturais, enquanto outras representam o aprofundamento de mudanças estruturais iniciadas por volta da década de 1970.

Dessa maneira, o mercado de trabalho em geral apresenta, hoje, possibilidades menores de ascensão social ou mesmo de trabalho dignificante, se comparado com o período imediato ao pós-guerra (1950-1970). Consoante a isso, Castro e Aquino (2008) colocam que os empregos gerados, em sua maioria, têm duração curta, seguida por uma baixa remuneração, na medida em que a rápida transformação do mundo do trabalho torna, em pouco tempo, determinadas qualificações obsoletas. Isto conflita as perspectivas de muitos jovens na busca de oportunidades.

Numa análise agregada, os indivíduos que estão inseridos na sociedade trabalhista fazem parte da população em idade ativa (PIA) de um país, cidade ou região. Dentro da PIA, os trabalhadores podem estar atuando no mercado e compondo a população economicamente ativa (PEA), ou integrados à população não economicamente ativa (PNEA), que é formada pelos indivíduos que já estão em idade ativa, mas não começaram a atuar ainda, ou desistiram de buscar vagas por não conseguí-las, dedicando-se, exclusivamente, a uma outra atividade, como o estudo ou a execução de serviços domésticos. Os integrantes da PEA, por sua vez, são caracterizados por sua atuação no mercado e, estando ocupados, são considerados empregados; caso contrário, são considerados desocupados ou desempregados, devido à sua atual situação de não trabalho, conforme ilustra a Figura 1.



**Figura 1**  
**Composição conceitual do mercado de trabalho**

Fonte: Ramos (2007). Elaboração dos autores.

O que torna característico o desemprego é a ausência de vagas para que os sujeitos do mercado possam atuar (situação corroborada pela teoria keynesiana). Quanto à sua mensuração e categorização, o mais importante tipo de desemprego é o aberto, que acontece quando o profissional desocupado não consegue se encaixar em uma vaga, devido à insuficiência de oportunidades, considerando, inclusive, os trabalhadores informais como desempregados. Outra categoria de análise é o desemprego oculto, que integra todos aqueles indivíduos que não conseguem uma vaga no mercado formal e passam a atuar, definitivamente, no mercado informal, sem que haja o registro oficial de sua participação no nível de ocupação. Esse é o ambiente em que se encontra a maioria dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos.

Neste contexto, tecer considerações de um segmento da população com idade entre 15 e 24 anos é dar ênfase a um conjunto de pessoas que pressionam o fluxo econômico na criação de novos postos de trabalho<sup>1</sup> e que, ao mesmo tempo, é alvo de uma série de estratégias voltadas aos anseios por estudo, consumo, lazer, entre outros.

### **Jovens e o trabalho no Brasil**

No Brasil, os últimos anos têm-se caracterizado pela dificuldade na criação de novas vagas e na permanência da oferta de empregos. Em especial quanto ao fator idade, quanto menor ela for, maior será a dificuldade de inserção ou manutenção.

<sup>1</sup> O que conflitua com a teoria neoclássica ao afirmar que o desemprego existente em uma sociedade será sempre voluntário, ou seja, representado por aqueles indivíduos que optam por não trabalhar.

Inserir-se no mercado de trabalho, atualmente, não é uma das tarefas mais fáceis, já que não se restringe apenas ao fato de ir ao trabalho e desempenhar determinada atividade, mas envolve, principalmente, a oportunidade de poder conseguir uma colocação. Para os jovens, na faixa etária de 15 a 24 anos, essa tarefa demonstra-se ainda mais árdua, pois, em muitos casos, eles são considerados despreparados, desqualificados e propensos apenas ao desenvolvimento de atividades consideradas de menor especialidade.

São conhecidos de nossa sociedade os obstáculos enfrentados pelo jovem ao buscar seu lugar ao sol no trabalho. Dificuldades na colocação, desorientação, desajuste entre o preparo recebido e as exigências da atividade laboral, falta de transparência do mercado, hesitações e alternativas errôneas por parte da escola, más condições de trabalho, sub-remuneração, excesso de horas de atividade, competição entre a escola e o trabalho. [...] Começar a trabalhar não é uma situação particularmente confortável para os jovens de muitas sociedades, sejam elas consideradas desenvolvidas ou em desenvolvimento. [...] Pesquisas relatam dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, destinação dos jovens às piores posições, elevada incidência de desemprego e emprego intermitente, más condições de trabalho, baixo grau de satisfação com as tarefas executadas, baixa remuneração e longa jornada (GOMES, 1990, p. 11, 13).

O trabalhador jovem não encontra facilidades no momento de se inserir no mercado laboral, principalmente, devido à falta de experiência, exigência cada vez maior do ramo empresarial. No entanto, muitos desses jovens passam pelo *trade off* entre estudar e obter o nível de escolarização exigido ou trabalhar para comprovar a experiência.

Para Pochmann (2007), juventude pode ser conceituada como uma forma de vida que se estende por muito mais tempo que a simples etapa

de 15 a 24 anos de idade. E não mais como preparação para vida adulta.

Assim, quanto maior a expectativa de vida do brasileiro, maior deverá ser a faixa etária destinada aos jovens. Significa dizer ainda que esse jovem em transição para a fase adulta requer muito mais atenção do que no passado, exigindo de forma mais complexa uma agenda pública mais específica à sua realidade, possibilidades e conflitos.

Pochmann (2007) coloca que o desemprego existente entre os jovens na idade de 15 a 24 anos demonstrou um aumento maior do que para outras faixas etárias. O autor, baseado em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), referente ao ano de 2005, ressalta que a taxa de desemprego entre os jovens variou 70,2% entre 1995 e 2005 (de 11,4% para 19,4%). Para o restante da população economicamente ativa, variou 44,2% (de 4,3% para 6,2%).

Com relação à questão de gênero, Pochmann (2007) destaca que a situação de desemprego para as jovens do sexo feminino aumentou de 14,1% para 25% em dez anos (crescimento de 77,4%), sendo que a gravidez precoce está entre uma das causas principais do desemprego. No grupo dos jovens do sexo masculino, a variação foi de 9,7% para 15,3% (um aumento de 57,8%).

Hoje, o Brasil é o quinto país do mundo em número de jovens, considerando dos 15 aos 24 anos, representando um quinto da população total brasileira. O papel do Estado nesta fase da considerada sociedade do conhecimento é fundamental na garantia de políticas de educação, cultura, trabalho e saúde para todos os jovens. Nesse contexto, inovar em suas atuações pode fazer do setor público uma ferramenta importante contra o quadro de vulnerabilidades e debilidades presentes na vida dessa população juvenil, de certa forma reduzindo as diferenças existentes entre os jovens.

O tratamento do tema mercado de trabalho envolve diversas conceituações. Em se tratando da inserção produtiva do jovem, Castro e Aquino (2008) colocam que a situação dos jovens no mundo do

trabalho, além de ser um reflexo da situação da família, faz parte de um contexto de poucas oportunidades. Neste aspecto, leva-se em consideração a dificuldade da maioria dos pais em financiar os estudos e o lazer dos filhos, transferindo, assim, uma necessidade ainda maior de buscar trabalho, seja com seus próprios meios ou com políticas do Estado.

Assim, frente aos anseios “tipicamente juvenis” em um contexto de poucas oportunidades, os jovens fazem do trabalho a solução na composição do orçamento da família, ou mesmo a busca pela emancipação financeira. Para isso, alguns aspectos socioeconômicos se fazem necessários. Esses aspectos serão abordados no próximo tópico.

## AS CIRCUNSTÂNCIAS DE EMPREGABILIDADE DO JOVEM

As circunstâncias de empregabilidade do jovem trabalhador podem ser acompanhadas por características do próprio mercado de trabalho. Os últimos anos têm-se caracterizado pela dificuldade na criação de novas vagas e na permanência da oferta de empregos. Em relação ao fator idade, quanto menor ela for, maior será a dificuldade de inserção ou manutenção.

No Brasil, as profundas transformações pelas quais vem passando a economia mostram-se, em geral, desfavoráveis à evolução do emprego da força de trabalho, atingindo particularmente os jovens. Nesse contexto, os jovens em idade legal de trabalhar tornam-se um dos segmentos mais frágeis na disputa por um posto de trabalho em meio ao elevado excedente de mão-de-obra e a perda de oportunidades ocupacionais em empregos regulares (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2005, p. 2).

Quando se discute o jovem em um contexto geral, o quesito mundo do trabalho e a inserção desses

jovens denotam um contexto conhecido no país: o desemprego. Dentre as questões mais prementes, tem destaque o trabalho precoce, que antecede a saída da escola — sem qualquer garantia de que esta saída ocorra após a conclusão do nível básico de ensino — e que tende a dificultar a continuidade dos estudos, comprometendo as oportunidades futuras.

Por mais que haja políticas de estímulo à permanência do jovem na escola, esses programas não alcançam o ensino médio, já que estipulam uma idade limite. E, no caso dos jovens que participam desses programas, o atraso escolar faz com que percam, ao chegar ao ensino médio (em idade mais avançada), o recebimento dos benefícios. Assim, deixam de frequentar a escola para trabalhar e ajudar no sustento da família, ou suprir suas necessidades individuais, por observar um resultado mais rápido nesses trabalhos precários do que se aguardassem melhores posições ao fim do período escolar.

A necessidade dos jovens em ingressar precocemente no mundo do trabalho é uma característica marcante do mercado de trabalho brasileiro, existindo uma clara tendência de arrefecimento desse fenômeno. Isto pode ser demonstrado pela comparação das taxas de participação por idade de coortes diferentes<sup>2</sup>. Segundo Castro e Aquino (2008),

[...] enquanto mais de 28% dos trabalhadores nascidos entre 1970 e 1979 já estavam no mercado de trabalho aos 13 anos, com apenas 14% dos trabalhadores nascidos após 1990 ocorria o mesmo. De modo geral, para as coortes mais recentes, há menor taxa de participação para seus membros mais jovens; isto é, entre os nascidos na década de 1990, a taxa de partici-

<sup>2</sup> As coortes podem ser definidas como um grupo formado por pessoas que têm alguma característica em comum; no caso em análise, a data de nascimento (por exemplo, a coorte dos nascidos em 1980). A comparação entre coortes permite identificar diferenças entre as sucessivas gerações ao longo do tempo — enquanto outras medidas, como a idade média de entrada no mercado de trabalho, carregam características de gerações diferentes.

pação para idades inferiores a 16 anos é menor que para os nascidos na década de 1980, que por sua vez é menor que a dos nascidos na década de 1970. Ou seja, nas coortes mais recentes, os jovens com idade inferior a 16 anos têm protelado sua entrada no mercado de trabalho, embora ainda exista uma taxa de participação alta para grupos que, legalmente, não deveriam estar no mercado de trabalho (em 2006 a taxa de atividade para pessoas entre 10 e 14 anos<sup>3</sup> foi de 10,8%) e para o grupo que, supondo o fluxo escolar regular, deveria estar cursando o ensino médio (para as pessoas de 15 a 17 anos, a taxa de participação foi de 39,3% em 2006) (CASTRO; AQUINO, 2008, p. 19).

Os principais fatores que afetam negativamente a população jovem, para Campello, Baptista e Menezes (2002), são a dificuldade de inserção social e no mercado de trabalho; a inadequação da educação oferecida diante das exigências do mundo moderno; a falta de motivação para a elaboração de projetos de vida; o abandono da escola; a desigualdade social; os preconceitos em relação ao gênero e à raça; e o crescimento da violência juvenil. O cotidiano do jovem de hoje, em relação aos anos 1970 e 1980, é diferente. Esta população formada pelas crianças de 10, 15 anos atrás, hoje, está inserida num mundo mais difícil e exigente.

Hoje o número de adolescentes e jovens é muito maior que na década passada, os quais se defrontam com uma sociedade que não se preparou para recebê-los, não tendo sido desenhadas políticas apropriadas nas áreas de educação, saúde, trabalho, cultura e lazer (CAMPELLO; BAPTISTA; MENEZES, 2002, p. 28).

Os jovens costumam estar relacionados, diretamente, ao desemprego e, geralmente, estes indivíduos representam o dobro da quantidade de desempregados entre a população adulta. Assim,

a situação de alto desemprego entre os jovens compromete seu futuro desempenho socioeconômico, tornando necessária a compreensão do fenômeno da exclusão juvenil do mercado de trabalho, com vistas a viabilizar a integração social e econômica dos jovens (SILVA; KASSOUF, 2002).

Geralmente, para o trabalhador jovem, é difícil a conciliação entre o estudo e o trabalho. Devido a isto, é muito maior a quantidade de trabalhadores juvenis que somente trabalham, levando a uma possível perda de qualificação profissional no futuro. Consoante Silva e Kassouf (2002), o desemprego entre os jovens, além de gerar problemas econômicos e o aumento da violência, da prostituição e do consumo de álcool e drogas, assim como sua vulnerabilidade social, faz parte do contexto do desemprego e da baixa empregabilidade.

A qualificação profissional é fator fundamental quanto à disponibilização de vagas, sendo a quantidade ofertada diretamente proporcional à quantidade de anos estudados. Neste sentido, os jovens que só dispõem do ensino fundamental têm uma exposição maior ao desemprego, enquanto aqueles que possuem o ensino médio e superior apresentam maiores e melhores oportunidades alocativas no mercado de trabalho.

Tal fato revela ainda que, quanto maior a qualificação educacional, mais esse agente busca vantagens pessoais na aquisição de uma vaga. Estes são mais seletivos e tendem a permanecer mais tempo na colocação. Os trabalhadores menos qualificados tendem a aceitar a primeira oportunidade que surge e, muitas vezes, trocam de emprego em busca de melhorias salariais.

Ainda no quesito “busca do emprego”, além do fator educação recebida, o acúmulo de experiências profissionais anteriores também conta. O mercado exige, cada vez mais, trabalhadores que já atuaram em atividades semelhantes à ofertada, buscando diminuir o investimento em qualificação. Este aspecto acaba por “barrar” o jovem em busca do seu primeiro emprego. Então, apresenta-se um paradoxo: o mercado, para contratar um profissional,

<sup>3</sup> A Constituição Federal de 1988 proibia qualquer trabalho aos menores de 14 anos, salvo a condição de aprendiz. Este limite de idade foi modificado pela Emenda Constitucional (EC) nº 20 de 1998, elevando a idade mínima para 16 anos e permitindo aprendizes com idade entre 14 e 16 anos.

especialmente o jovem, estabelece a necessidade de uma experiência anterior, e este jovem, quase sempre buscando o primeiro emprego, tende a “nunca” estar apto à obtenção de uma vaga. Desta forma, “nunca” terá experiência, e assim, sucessivamente, por todos os tempos.

O efeito da experiência é bem maior que o efeito da escolaridade em aumentar a probabilidade de o jovem estar empregado. Enquanto o aumento de um ano de experiência aumenta 20% a probabilidade de o jovem encontrar-se empregado, o aumento de um ano de escolaridade aumenta apenas em 1% essa mesma probabilidade. Portanto, tem-se que, para os jovens na faixa etária dos 15 aos 24 anos, o mercado de trabalho valoriza mais a experiência que a escolaridade (SILVA; KASSOUF, 2002, p. 117).

Contraditoriamente, acumular experiência, ou mesmo vícios, no caso do jovem, se estabelece como elementos ora positivos, ora negativos. Mas, no contexto geral, sem resposta. Por outro lado, o jovem tende, sempre, a estar disposto a criar, buscar meios de desenvolver e executar atividades. Talvez este espírito inquieto possa ser a melhor “experiência” que uma empresa poderia utilizar na busca da excelência do trabalhador.

Essa é uma das características do jovem: a disposição para a mudança. Essa inquietação faz com que sua rebeldia esteja a serviço de causas significativas. [...] O jovem tem potencial para transformar, inovar, ousar. Sua criatividade ainda não mora no mundo dos vícios. É o doce sabor da novidade (CHALITA, 2006, p. A3).

Segundo Silva e Kassouf (2002), diversos distúrbios ocasionados entre o público jovem, como a criminalidade, depressão, vícios de álcool e drogas, entre outros, podem estar diretamente relacionados a fatores como a falta de ocupação. O fato de não “atuar”, muitas vezes, faz com que o jovem sinta-se incapaz e inútil, acarretando um efeito psicossociológico que pode levá-lo em direção a atividades criminosas e nocivas à sua saúde física e mental.

Além dos problemas gerados pelo desemprego entre os jovens, talvez o mais grave seja que o desemprego e a baixa empregabilidade dos jovens têm contribuído para o aumento da violência, da prostituição, e do consumo de álcool e drogas, assim como sua vulnerabilidade social (SILVA; KASSOUF, 2002, p. 102).

Como um quadro geral da atuação dos jovens no mercado de trabalho brasileiro, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) (2006) caracteriza a situação da seguinte forma:

Apesar da grande presença na força de trabalho, mais de um quarto dos jovens de 16 a 24 anos enfrenta dificuldades para encontrar trabalho. Em geral, o jovem ocupado é do sexo masculino, possui ensino médio completo, tem dificuldades de conciliar trabalho e estudo, desenvolve suas atividades no setor de serviços, cumpre uma extensa jornada de trabalho, [...] é assalariado e tem carteira de trabalho assinada. O rendimento é muito variável, situado entre um e dois salários mínimos. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2006, p. 15).

De forma contrária ao setor formal de trabalho, no qual todas as características socioeconômicas analisadas anteriormente são válidas, mais perceptíveis e diferenciadas, aparece a informalidade como principal ocupação para os jovens de uma menor situação social, na qual as mesmas características passam despercebidas, já que a situação de todos é igualada e nivelada pelo mínimo (menores rendimentos, menores qualificações e menores níveis educacionais). Sua participação em atividades desprotegidas é evidente, principalmente entre os trabalhadores de rua (camelôs, carregadores, baleiros).

Uma outra percepção acerca da atuação dos jovens no campo laboral é a função que exercem na empresa. Geralmente, são destinados às atividades menos especializadas (por mais elevada que seja sua qualificação), nas quais as



responsabilidades são menores, e os salários, também.

As alternativas ocupacionais mais comuns entre os jovens são, grosso modo, bastante precárias, ou seja, trata-se de ocupações que não exigem níveis elevados de qualificação, mas que vêm sendo preenchidas por pessoas com alguma escolaridade formal. Isso acontece em virtude do crescente movimento da escolaridade, sobretudo daquela referente à faixa dos 18 aos 24 anos. O número reduzido de ocupações absorvedoras de trabalhadores jovens faz com que se verifique uma intensificação da concorrência entre essas pessoas, fazendo até mesmo que cresçam formas discriminadoras nesse segmento do mercado de trabalho (MENEZES; CARRERA FERNANDEZ, 2001, p. 73).

Por fim, a participação dos jovens no mercado de trabalho não se refere, apenas, ao fator produtivo ou alocativo de mão de obra. Quando o jovem atua como empregado, ele se insere como cidadão e participe da engrenagem funcional de todo um sistema. Essa participação traz, além de uma motivação financeira, latente ao consumidor, também a satisfação de necessidades de natureza social e psicológica. Quando esta participação não é possível, a tendência é que haja uma desestruturação de toda a engrenagem social.

As altas taxas de desemprego enfrentadas pelos jovens trazem conseqüências muito sérias para eles e suas famílias, as quais, muitas vezes, são irreversíveis. Milhões de jovens brasileiros estão cercados por um ambiente desanimador, sem perspectivas de uma boa escolaridade, muito menos de um bom emprego e conseqüentemente de melhora de vida. A perpetuação do ciclo de pobreza, ou seja, a reprodução das condições sociais vigentes, onde os mais pobres têm menos escolaridade, trabalham mais e auferem os menores rendimentos é vista como certa. Os

jovens brasileiros estão sem perspectivas, o que provoca uma série de problemas sociais (SILVA; KASSOUF, 2002, p. 131-132).

Os aspectos relatados acima apontam para a necessidade de efetivação de um conjunto de políticas públicas para os jovens que viabilizem sua participação como cidadãos no processo produtivo. Essa participação começa na preparação educacional para o trabalhador e, por fim, garante, no momento de sua “iniciação”, a aquisição da tão procurada vaga de trabalho.

## **ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DO JOVEM E O MERCADO DE TRABALHO**

Entre 2007 e 2008, segundo dados da PNAD, a população em idade ativa (PIA) cresceu 1,7%, totalizando 160,6 milhões de pessoas. No mesmo período, a população economicamente ativa na semana de referência (PEA), estimada em 99,5 milhões de pessoas, também cresceu 1,7%, o que fez a taxa de atividade se manter estável de um ano para o outro, em 62,0%. Já o contingente de pessoas ocupadas (92,4 milhões) cresceu 2,8% entre 2007 e 2008. Assim, o nível de ocupação em 2008 foi de 57,5%, contra 57,0%, em 2007, sendo de 68,6% entre os homens e de 47,2% entre as mulheres.

A participação das pessoas de 10 a 14 anos de idade no total da população ocupada reduziu-se de 1,8%, em 2007, para 1,4%, em 2008. Movimento semelhante ocorreu no grupo de 15 a 19 anos, cuja participação caiu de 7,5% para 7,1%, nesse período.

O nível de escolaridade está entre os principais indicadores do mercado de trabalho. Para os jovens, é uma das principais exigências no momento da contratação. Assim, a partir da PNAD (2008), abrangendo o nível de estudo nas grandes regiões do país, é possível perceber que, dentre os ocupados, 7,8 milhões de pessoas (8,4%) não tinham instrução ou tinham menos de 1 ano de estudo; 8,6 milhões de pessoas (9,3%) tinham de 1 a 3 anos de estudo; 21,8 milhões de pessoas (23,6%) tinham de

4 a 7 anos de estudo; e 16,0 milhões de pessoas (17,3%) tinham de 8 a 10 anos de estudo.

A relação entre escolaridade e mercado de trabalho revela que, quanto mais anos de estudo, mais possibilidades os jovens têm de auferir trabalho. Regionalmente, o Nordeste apresentou a maior redução no grupo de 1 a 3 anos de estudo (-12,9%), seguido pelas regiões Sul (-11,6%), Centro-Oeste (-9,7%) e Sudeste (-2,2%). Comportamento diverso, contudo, ocorreu na Região Norte, onde houve crescimento de 4,4% do contingente de pessoas nesse grupo.

Sem perspectiva de emprego, a juventude brasileira vem prolongando sua vida escolar, porém nem sempre em cursos de qualidade, avalia Pochmann (2007), ressaltando que o diploma universitário não garante mais emprego, como ocorria nas décadas passadas. Porém, aos que não têm acesso à escola, a criminalidade e o consumo de drogas são as alternativas geralmente utilizadas para ocupar o tempo.

Em geral, a preocupação com os jovens e suas atividades desenvolvidas, nos últimos anos, tornou-se um problema para o governo e para sociedade. As expectativas e as frustrações fazem parte da vida de muitos jovens que nem sequer conseguem trabalhos equivalentes aos de seus pais. Este fato é agravado com aumento da violência e a ampliação da pobreza, considerando que as famílias formadas por jovens estão mais sujeitas a não obter renda suficiente para sua subsistência.

Com relação à educação, ao se analisar a taxa de frequência escolar na faixa dos 7 aos 14 anos de idade, período correspondente ao ensino fundamental, é perceptível a universalização em praticamente todo ensino fundamental, em todos os níveis de rendimento. Dessa forma, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2008) na Síntese de Indicadores Sociais, o grande desafio persistente é melhorar a qualidade da educação, reduzir o atraso escolar e incentivar as crianças a continuarem na escola até sua formação.

Quanto aos adolescentes de 15 a 17 anos, observa-se um aumento da frequência à escola em todas as faixas de rendimento familiar. No entanto, assim

como na primeira infância e na juventude, existem desigualdades nas taxas relacionadas aos níveis de rendimento das famílias. Nas famílias do primeiro quinto de rendimento (os 20% mais pobres), a frequência escolar desses adolescentes passou de 64,4% para 78,4%. Nas famílias do último quinto, as 20% mais ricas, era de 92,4% e passou para 93,7%. Assim, na Tabela 1, percebe-se uma forte desigualdade entre as grandes regiões.

**Tabela 1**  
Taxa de frequência escolar dos adolescentes e jovens de 15 a 24 anos de idade, por grupos de idade e quintos de rendimento mensal familiar per capita, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Taxa de frequência escolar dos adolescentes e jovens de 15 a 24 anos de idade, por grupos de idade e quintos de rendimento mensal familiar per capita (%) 15 a 17 anos				
	1º quinto	2º quinto	3º quinto	4º quinto	5º quinto
<b>Brasil</b>	<b>78,4</b>	<b>80,6</b>	<b>85,3</b>	<b>89,0</b>	<b>93,7</b>
Norte	76,6	78,3	83,8	81,8	92,8
Nordeste	78,3	81,4	81,1	85,5	92,8
Sudeste	79,1	83,9	88,9	92,4	96,1
Sul	74,5	82,0	83,1	88,3	90,6
Centro-oeste	76,7	82,1	84,2	86,1	91,3

Fonte: IBGE–PNAD 2008. Elaboração dos autores.

Na faixa etária entre 18 e 24 anos, percebe-se uma variação maior em valores menores. Nas famílias do primeiro quinto de rendimento (os 20% mais pobres), a frequência escolar desses jovens era de 24,3%. Nas famílias do último quinto, as 20% mais ricas, era de 49,7%. Esses dados são verificados na Tabela 2. A partir dela, percebe-se uma forte desigualdade entre as grandes regiões, com destaque para a Região Norte, onde, no último quinto, as 20% mais ricas, a frequência é de 43,4%, a menor entre as outras regiões.

Com relação à segunda metade da presente década, de acordo com dados do IBGE (PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS, 2008), a redução do nível de pobreza nas famílias com crianças e adolescentes mostrou-se evidente, embora tais famílias continuem a ser mais pobres que a média das famílias brasileiras. A porcentagem

de famílias com crianças de 0 a 14 anos que viviam com até meio salário mínimo per capita passou de 45,0% para 37,7%, entre 1998 e 2008 (Tabela 3).

**Tabela 2**  
Taxa de frequência escolar dos adolescentes e jovens de 15 a 24 anos de idade, por grupos de idade e quintos de rendimento mensal familiar per capita, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Taxa de frequência escolar dos adolescentes e jovens de 15 a 24 anos de idade, por grupos de idade e quintos de rendimento mensal familiar per capita (%) 18 a 24 anos				
	1º quinto	2º quinto	3º quinto	4º quinto	5º quinto
Brasil	24,3	23,7	25,5	28,9	49,7
Norte	29,2	28,8	27,9	33,6	43,4
Nordeste	24,2	27,3	27,1	29,3	44,4
Sudeste	18,5	21,7	23,4	30,0	52,9
Sul	17,8	21,3	25,0	32,7	54,2
Centro-oeste	21,8	21,1	28,3	31,4	53,7

Fonte: IBGE–PNAD 2008. Elaboração dos autores.

**Tabela 3**  
Famílias com crianças de zero a 14 anos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por classes de rendimento médio mensal familiar per capita, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Famílias com crianças de 0 a 14 anos de idade						
	Total (1.000 famílias) (1)	Até meio	Mais de meio a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5
Brasil	28.480	37,7	29,0	17,9	4,9	3,4	2,0
Norte	2.594	45,9	29,1	12,8	3,1	2,5	1,0
Nordeste	8.523	60,1	22,6	7,9	2,0	1,6	0,9
Sudeste	11.111	25,5	32,2	23,2	6,5	4,3	2,5
Sul	4.117	22,9	31,8	27,5	7,3	4,6	2,6
Centro-oeste	2.135	29,8	32,6	18,9	5,7	4,4	3,7

Fonte: IBGE–PNAD 2008. Elaboração dos autores.

Nota: Famílias com pelo menos uma criança dentro do grupo de idade destacado.  
(1) Inclusive as famílias sem rendimento e sem declaração de rendimento.

Além disso, a tabela acima mostra que, dentre as regiões analisadas, o Nordeste aparece com um percentual elevado (60,1%) do total de famílias que sobrevivem com até meio salário mínimo, seguido pela Região Norte (45,9%). Isso mostra a situação

de vida dessas famílias, com condições mínimas de sobrevivência, evidenciando, assim, a maior possibilidade de que seus membros abandonem a escola pelo trabalho, sujeitando-se a atuar em ocupações precárias e informais.

No entanto, quando se trata de crianças de 0 a 14 anos, a elaboração de indicadores sociais está relacionada à “prioridade absoluta” na garantia de direitos, reafirmados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Mas a realidade não garantirá que essas crianças cresçam com as necessidades básicas supridas, sem que, no futuro, tenham que ajudar na complementação da renda familiar.

A sociedade, no que tange ao trabalho de jovens, procura, voluntária ou involuntariamente, demonstrar que este grupo está preparado, apenas, para executar atividades de caráter secundário. Isso causa uma segmentação de mercado na qual existem serviços específicos para os jovens e para aqueles considerados mais capazes (os adultos).

Conforme Gomes (1990), a concentração, não apenas dos jovens, mas também de mulheres, negros e outros membros de minorias étnicas no desemprego é tão grande que chega a fundamentar bases para a segmentação dos ramos trabalhistas. Muitos desses empregos, segmentados, revelam visões preconceituosas, racistas e/ou excludentes, como a destinação inicial do jovem, numa grande empresa, geralmente ao setor de serviços gerais, a exemplo da entrega de correspondências, reprodução de documentos, serviços de office boy, ou, no caso das mulheres, os serviços domésticos.

Inseridos de forma precoce no “mercado de trabalho”, estes jovens realizam uma variada gama de atividades, tornando-se “mão-de-obra desqualificada e barata”, seja no setor primário da economia (corte de cana, sisal, extração de carvão, colheitas...), no secundário (aprendizes na indústria em geral), no terciário (*boys*, babás, guardasmirim, patrulheirismo, empregadas domésticas, contínuos...), na chamada “economia informal” (trabalho de rua, camelô,

baleiro...), em atividades domésticas (nas quais predominam as meninas) e até mesmo em ramos ilegais como tráfico de drogas e prostituição (CRUZ NETO; MOREIRA, 1998, p. 2).

É importante verificar que a situação de precariedade pode variar de acordo com o nível social. As oportunidades mais especializadas e com melhores pagamentos são, na maioria das vezes, preenchidas por jovens de classe econômica mais abastada e indicados com base no conhecimento social. Já o trabalhador que pertence a uma família cujos pais exercem atividades menos qualificadas e com rendimentos menores tende a exercer, também, os mesmos serviços.

Em outros termos, pode-se inferir que o perfil social do jovem condiciona a escolha da ocupação, determinando esse fato como necessidade. Os jovens ricos, que pertencem a um grupo com maiores possibilidades sociais e educacionais, tendem a ser mais exigentes na busca da vaga e, por possuírem uma qualificação mais elevada, costumam ser seletivos em sua escolha. Em contrapartida, aqueles pertencentes a uma estratificação social menor (os jovens pobres) tendem a aceitar a primeira ocupação disponível (independentemente do serviço e dos pagamentos oferecidos).

Na Tabela 4, é possível perceber a maior facilidade e acesso ao trabalho daqueles jovens

que pertencem a grupos com maior rendimento familiar, o que possibilita, inclusive, uma melhor qualificação profissional. A renda familiar contribui também de forma positiva na hora de se conseguir uma ocupação, seja de forma direta ou indireta. Maiores rendas dos pais permitem uma melhor qualificação educacional dos filhos, incrementando ainda a possibilidade futura de estabelecimento de um negócio próprio por parte do jovem.

Além de tais características, é evidente a maior facilidade e acesso ao trabalho daqueles jovens que pertencem a grupos com maior rendimento familiar, o que possibilita, inclusive, uma melhor qualificação profissional. A renda familiar contribui também de forma positiva na hora de se conseguir uma ocupação, seja de forma direta ou indireta. Maiores rendas possibilitam uma melhor qualificação educacional dos pais aos filhos, incrementando ainda a possibilidade futura de estabelecimento de um negócio próprio por parte do jovem.

Quando o assunto é atividade desenvolvida por adolescentes entre 16 e 17 anos, é possível perceber que 56,5% só se dedicam a estudo, porém 24,3% desses adolescentes trabalham e estudam. Nessa faixa etária, o adolescente pode trabalhar na condição de jovem aprendiz, mas o tipo de

**Tabela 4**  
Crianças e adolescentes de 10 a 17 anos de idade, por grupos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Crianças e adolescentes de 10 a 17 anos de idade, por grupos de idade					
	Total (1.000 pessoas)	Distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência (%)				
		Só estuda	Trabalha e estuda	Só trabalha	Cuida de afazeres domésticos	Não realiza nenhuma atividade
<b>Brasil</b>	<b>20.977</b>	<b>87,8</b>	<b>8,8</b>	<b>0,8</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>
Norte	2.044	85,9	9,9	1,0	1,9	1,3
Nordeste	6.564	83,5	12,6	0,9	1,5	1,4
Sudeste	7.878	91,8	5,2	0,6	1,1	1,3
Sul	2.933	87,3	9,3	0,9	1,2	1,4
Centro-oeste	1.559	88,3	8,2	0,7	1,5	1,3

Fonte: IBGE-PNAD 2008. Elaboração dos autores.

Nota: Famílias com pelo menos uma criança dentro do grupo de idade destacado.

(1) Inclusive as famílias sem rendimento e sem declaração de rendimento.

trabalho precisa ser especificado para uma avaliação mais minuciosa, sendo que 9,2% representam adolescentes que apenas trabalham, período em que, teoricamente, estariam finalizando os estudos do ensino médio.

na Tabela 6, o percentual dos que só trabalham é de 32,8%. Os que trabalham e estudam compõem cerca de 20,5% dos jovens. Muitos deles se dividem entre o estudo e o trabalho, sendo que 25,5% têm como atividade exclusiva o estudo, considerando

**Tabela 5**  
Crianças e adolescentes de 10 a 17 anos de idade, por grupos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Crianças e adolescentes de 10 a 17 anos de idade, por grupos de idade					
	Total (1.000 pessoas)	Distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência (%)				
		Só estuda	Trabalha e estuda	Só trabalha	Cuida de afazeres domésticos	Não realiza nenhuma atividade
<b>Brasil</b>	<b>6.875</b>	<b>56,5</b>	<b>24,3</b>	<b>9,2</b>	<b>6,6</b>	<b>3,4</b>
Norte	658	56,6	21,9	10,0	9,0	2,5
Nordeste	2.086	55,4	23,6	9,9	7,4	3,8
Sudeste	2.689	60,8	23,2	7,4	5,2	3,5
Sul	935	48,9	29,4	12,5	6,4	2,8
Centro-oeste	507	52,1	27,0	9,5	8,1	3,3

Fonte: IBGE-PNAD 2008. Elaboração dos autores.

Nota: Famílias com pelo menos uma criança dentro do grupo de idade destacado.

(\*) Inclusive as famílias sem rendimento e sem declaração de rendimento.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE investiga, entre outras variáveis, se a pessoa está frequentando escola, se está ocupada no mercado de trabalho, se está procurando trabalho e, ainda, se está realizando afazeres domésticos. Por meio destas informações, é possível elaborar uma combinação de situações que permitem verificar o perfil das atividades dos jovens. Entre os jovens entre 18 e 19 anos, demonstrado

que nessa faixa etária estudar torna-se privilégio de uma parcela menor. No grupo de 20 a 24 anos, apenas 6,9%.

No período analisado, houve um pequeno aumento da proporção dos jovens de 20 a 24 anos que estavam no mercado de trabalho (de 64,8% para 68,5%). Reduziu-se a proporção de jovens que se dedicavam apenas a afazeres domésticos (de 20,9% para 17,1%), evidenciado na Tabela 7.

**Tabela 6**  
Jovens de 18 a 24 anos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por grupos de idade e condição de atividade na semana de referência, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Jovens de 18 a 24 anos de idade, por grupos de idade					
	Total (1.000 pessoas)	Distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência (%)				
		Só estuda	Trabalha e estuda	Só trabalha	Cuida de afazeres domésticos	Não realiza nenhuma atividade
<b>Brasil</b>	<b>6.681</b>	<b>25,5</b>	<b>20,5</b>	<b>32,8</b>	<b>15,3</b>	<b>5,9</b>
Norte	574	29,9	21,2	25,9	16,9	6,2
Nordeste	2.029	29,8	20,8	27,7	15,9	5,8
Sudeste	2.703	23,8	19,1	35,3	15,2	6,7
Sul	897	19,0	22,4	40,9	13,7	4,0
Centro-oeste	477	24,4	22,7	33,6	14,9	4,5

Fonte: IBGE-PNAD 2008. Elaboração dos autores.



No entanto, 7,7% dos jovens não realizam nenhuma atividade. O abandono dos estudos para se dedicar ao trabalho nem sempre se traduz em um retorno financeiro garantido.

a entrar mais cedo no mercado e, geralmente, sua atuação é mais “pesada” e de maior esforço físico, enquanto as mulheres tendem a se ocupar em empregos domésticos. Além disto, uma

**Tabela 7**  
Jovens de 18 a 24 anos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por grupos de idade e condição de atividade na semana de referência, segundo as grandes regiões – 2008

Grandes regiões	Jovens de 18 a 24 anos de idade, por grupos de idade					
	Total (1.000 pessoas)	Distribuição percentual, por condição de atividade na semana de referência (%)				
		Só estuda	Trabalha e estuda	Só trabalha	Cuida de afazeres domésticos	Não realiza nenhuma atividade
<b>Brasil</b>	<b>8.355</b>	<b>6,9</b>	<b>15,2</b>	<b>64,7</b>	<b>5,5</b>	<b>7,7</b>
Norte	729	7,2	17,2	62,8	5,3	7,5
Nordeste	2.545	7,0	13,7	62,8	6,8	9,6
Sudeste	3.344	6,9	15,2	65,5	5,0	7,4
Sul	1.131	6,2	16,7	67,5	4,5	5,0
Centro-oeste	606	6,9	16,8	65,2	4,5	6,6

Fonte: IBGE–PNAD 2008. Elaboração dos autores.

Este fator relaciona, ainda, a menor disposição do jovem em trabalhar, já que não precisa de um adendo salarial para a família, podendo dedicar-se apenas ao estudo. Couto (2003) corrobora essa opinião, pois analisa que a renda do trabalhador jovem vem a ter uma grande importância no complemento da renda familiar, quando esta possui fluxos de renda abaixo da média.

Em sua relativa desvantagem no mercado de trabalho, o jovem enfrenta uma iniciação mais ou menos dolorosa conforme sua posição social. Com base numa classificação precária, podemos diferenciar os filhos de pais que exercem ocupações manuais dos que têm ocupações não manuais. Os primeiros, ao contrário dos últimos, ingressam mais tarde na escola, têm maior número de reprovações e interrupções de estudos, saem mais cedo da escola e começam a trabalhar prematuramente. Eles tendem a ficar com o trabalho mais penoso, menos exigente de treinamento formal e pior remunerado (GOMES, 1990, p. 15).

Especificamente, os jovens de baixa renda, no processo inicial de atuação produtiva, tendem

das principais conclusões neste aspecto é que o jovem com este perfil socioeconômico costuma abandonar a escola para trabalhar, ou conciliar um binômio escola-trabalho que, muitas vezes, só prejudica as duas atividades. Este ingresso é feito muito cedo, com baixo grau de escolaridade e virá a interferir e refletir sobre sua vida profissional futura.

No Brasil, de acordo com Gomes (1990), os trabalhadores juvenis começam a trabalhar mais cedo, principalmente devido à busca por uma melhor condição de vida e por uma elevação na renda familiar. Assim, os primeiros jovens a ingressar no mercado laboral são aqueles pertencentes às famílias de baixo *status* socioeconômico.

Para o empregador, a contratação de jovens é duplamente vantajosa. A primeira vantagem refere-se aos níveis de pagamento, com salários, geralmente, menores. A segunda diz respeito à facilidade quanto ao corte de gastos no processo demissional, pois, pelo fato de o trabalhador ser novo na empresa, os custos rescisórios serão menores. Confirmando esse quadro, outra situação observada no processo de contratação do jovem é o estágio. Trata-se de um sistema em que o empregador

não possui responsabilidades empregatícias (comuns a um empregado registrado em carteira) com o estagiário, possibilitando, assim, uma flexibilização maior no momento da dispensa.

A manutenção desta situação revela, de um lado, a ausência de políticas dirigidas à organização e proteção de um mercado mais qualificado para o público jovem e, de outro, uma condição bastante confortável para o empresário, já que os gastos com esse trabalhador são pequenos, não implicando, necessariamente, registro em carteira e ocasionando um aumento da lucratividade.

No caso do Brasil, a multa por rescisão contratual estabelece cálculos com base no tempo de serviço. Por conta disso, o custo de oportunidade para a demissão de um trabalhador jovem é menor do que o custo de demissão de um trabalhador adulto (CAMARANO, apud COUTO, 2004, p. 19).

No que se refere ao nível de escolaridade do jovem, ao procurar uma colocação, Gomes (1990) analisa que a quantidade de anos dedicada ao estudo, ou até mesmo a qualidade desse estudo, não colabora crucialmente no desenvolvimento de atividades profissionais. A capacidade alocativa do desenvolvimento de uma atividade decorre mais do conhecimento adquirido no dia a dia do trabalho que do simples acúmulo de conhecimento prévio.

Segundo Cruz Neto e Moreira (1998), a atuação do jovem entre os 14 e 18 anos deve ser feita de forma triangular (jovem, educação, empresa). O estágio deverá ser feito em locais que proporcionem uma experiência prática na formação do jovem, através das atividades desenvolvidas, e terá de ser estabelecido por um termo de compromisso celebrado entre o estudante, a instituição de ensino e a empresa.

Já a característica profissional predominante do jovem aprendiz (15 anos de idade) é que ele “aprende trabalhando”. Sua atividade laboral deve ser diretamente ligada ao curso, geralmente técnico, que ele frequenta. Suas práticas devem ser voltadas ao conhecimento teórico-prático de

seu ofício, servindo o labor, apenas, como uma pré-qualificação.

Na contramão da obtenção de uma vaga no mercado, o desemprego se mostra presente no cotidiano do jovem, que constitui um dos grupos sociais mais vulneráveis a esta situação. A idade é, de certa forma, um fator que determina a discriminação e a inclusão dos membros dos grupos vulneráveis à dificuldade de inserção ou recolocação profissional.

Atualmente o desemprego constitui-se uma das maiores preocupações da sociedade moderna, apresentando-se como um fenômeno complexo e heterogêneo, uma vez que atinge aos diversos segmentos da população de modo bastante diferenciado. No entanto, inúmeras pesquisas têm mostrado que determinados grupos de pessoas encontram maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, em virtude de possuírem certas características consideradas como fatores “negativos”, [...] tal como a idade. Verifica-se que há um problema de distribuição desigual dos riscos de mercado de trabalho impostos a esta parte da população (COUTO, 2004, p. 18).

Segundo Clemente (2004), muitos jovens não encontram emprego porque as empresas exigem experiência anterior e preferem não investir em formação interna, com medo de desperdiçar recursos, considerando a elevada rotatividade do jovem no emprego.

É importante salientar que, no que tange à dificuldade do jovem em conseguir uma vaga, essa circunstância se agrava ainda mais em relação ao primeiro emprego, devido à falta de experiência e qualificação, atributos exigidos pelo mercado e, muitas vezes, inexistentes ainda nos jovens em início de carreira. O que realmente faz referência ao comportamento do jovem em relação ao trabalho é o fato de que, atualmente, esses trabalhadores tendem a procurar uma ocupação que equilibre liberdade individual e autonomia financeira e profissional. Essa atitude é comum para qualquer indivíduo, em qualquer idade, mas apresenta muito mais dificuldade para o jovem trabalhador.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Numa análise mais aprofundada do que vem a ser o mercado de trabalho, é determinante o abandono da ideia de que se trata, apenas, das relações existentes entre o empregador (patrão) e o trabalhador (empregado). A visão deixa de ser estática para se transformar numa observação de diversos fatores que influenciam essa relação, a princípio de forma bilateral e que se transforma num conjunto de variáveis que passam a determinar a funcionalidade e a realidade das relações trabalhistas.

Ao se tratar de jovens, quando se levam em consideração os desníveis de escolaridade e acesso a condições básicas de necessidades humanas, percebe-se o quão diferente pode parecer uma discussão sobre realidades, dificuldades e possibilidades no contexto recente em relação ao mercado de trabalho.

De acordo com essa heterogeneidade, é interessante perceber a evolução do quadro demográfico e a caracterização do jovem, no contexto da necessidade de uma nova visão quanto ao investimento e planejamento de políticas públicas voltadas a este grupo, buscando melhores condições educacionais e sociais que permitam as mesmas oportunidades para toda esta população.

Tendo em vista que são vários os fatores que influenciam a posição no mercado de trabalho, os jovens deveriam contar com uma rede de políticas integradas e, ao mesmo tempo, específicas, adequadas à sua realidade, buscando possibilidades de conseguir um emprego que lhes garanta a sobrevivência e condições dignas de trabalho.

O acesso à educação é colocado como um dos requisitos básicos nas ações públicas, com programas que garantam a formação dos jovens em idade escolar, complementados por programas de acompanhamento de estágio ou políticas públicas de incentivo à mão de obra juvenil. Sem esse tipo de política pública, possivelmente o jovem será pressionado a entrar no mercado

de trabalho e abandonar a escola como forma de sobrevivência.

Nesse contexto, Rezende e Tafner (2006) esclarecem que, para um conjunto de medidas pró-emprego apresentar resultados, deve-se seguir um padrão. É preciso alcançar fatores condicionais que, junto ao contexto das medidas pretendidas, virão a possibilitar o sucesso desejado. Tais fatores são: a) políticas macroeconômicas que interfiram, positivamente, no equilíbrio do volume global de ocupação; b) um equilíbrio entre a inovação tecnológica, a produção e o nível de empregabilidade, para que o paradigma técnico-produtivo não tenha influência negativa no mercado; c) a manutenção do bem-estar social do trabalhador em conjunto com o desenvolvimento socioeconômico; d) a existência de um sistema geral de regulação das relações de trabalho; e) por fim, após a garantia de todos os fatores anteriores, a criação de políticas de emprego que venham determinar e solucionar os desajustes que não tenham sido regulados pelas medidas antecessoras.

Assim, para que tais iniciativas alcancem êxito, existe a necessidade de coerência entre a própria política e seus objetivos, além do equilíbrio entre suas metas e o contexto socioeconômico para o qual se destina. Para tanto, novas formas de inserção no trabalho para jovens devem ser criadas, vagas protegidas e estáveis, além da alteração nos requisitos necessários ao acesso a tais posições produtivas, pelos quais, para os jovens principalmente, são exigidas uma escolaridade maior, uma melhor qualificação e experiências anteriores, o que passa a dificultar sua presença no mercado.

Dessa maneira, a função deste texto é esboçar um diagnóstico sobre a temática proposta, pois, dada a complexidade e a variedade de questões envolvidas, haveria a necessidade de uma análise empírica mais profunda, que leve em consideração não o esgotamento das possibilidades, mas, principalmente, a busca de novos debates e discussões.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Manual da aprendizagem: o que é preciso para contratar o jovem aprendiz*. Brasília: MTE/SIT/SPPE, 2006.
- CAMPELLO, Cristina Maria Teixeira; BAPTISTA, Creomar; MENEZES, Antonio Wilson Ferreira. *Construção de uma política social para os jovens de Salvador: estratégia de combate à violência e pela inclusão social*. Salvador: SEPLANTEC/SPE, 2002.
- CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni. *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão, 1335). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td\\_1335.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1335.pdf)> Acesso em: 20 maio 2008.
- CHALITA, Gabriel. A juventude precisa de espaço e oportunidade. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 7 ago. 2006. Opinião, p. A3.
- CLEMENTE, Walter. Caminhando contra o Vento. *Revista Desafios*, São Paulo, ago. 2004.
- COSTANZI, Rogério Nagamine. *Evolução do emprego formal no Brasil (1985-2003) e implicações para as Políticas Públicas de Geração de Emprego e Renda*. Brasília: IPEA, 2004. (Texto para discussão, 1039).
- COUTO, Ana Cristina Lima. *Grupos vulneráveis do mercado de trabalho: o caso dos jovens*. *Conjuntura & Planejamento*, Salvador, n. 116, p. 18-21, jan. 2004.
- \_\_\_\_\_. *O jovem no mercado de trabalho da Região Metropolitana de Salvador*. *Conjuntura & Planejamento*. Salvador, n. 110, p. 33-38, jul. 2003.
- CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga. Trabalho infante-juvenil: motivações, aspectos legais e repercussão social. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, abr./jun. 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci=arttext&pid=S0102-311X1998000200029&lng=pt&nrm=iso>>. Acesso em: 2 jan. 2007.
- DATHEIN, Ricardo. *Um esboço da Teoria Keynesiana*. (2000). Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/ricardo/teoriakeynesiana.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2007.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Jovens no Mercado de Trabalho*. In: A SITUAÇÃO do trabalho no Brasil. São Paulo: DIEESE, 2001.
- \_\_\_\_\_. Juventude: diversidades e desafios no mercado de trabalho metropolitano. *DIEESE: Estudos e Pesquisas*, v. 2, n. 11, set. 2005.
- \_\_\_\_\_. A ocupação dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos. *DIEESE: Estudos e Pesquisas*, v. 3, n. 24, set. 2006.
- EHRENBERG, Ronaldo G.; SMITH, Robert S. *A moderna economia do trabalho: teoria e política pública*. São Paulo-SP: Makron Books, 2000.
- FERNANDES, Cláudia Monteiro; MENDONÇA, Leticia Koeppel. *O trabalho da criança e do adolescente na Região Metropolitana de Salvador*. 2001. Disponível em: <[http://www.sei.ba.gov.br/conjuntura/ped/ped\\_estudos\\_especiais/pdf/trabalho\\_crianca\\_adolescente\\_rms.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/conjuntura/ped/ped_estudos_especiais/pdf/trabalho_crianca_adolescente_rms.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2006.
- GIMENEZ, Denis Maracci. *Políticas de inserção dos jovens no mercado de trabalho: uma reflexão sobre as políticas públicas e a experiência brasileira recente*. (2001). Disponível em: <<http://www.race.nuca.ie.ufrj.br/abet/7nac/10denis.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2007.
- GOMES, Cândido Alberto. *O jovem e o desafio do trabalho*. São Paulo: EPU, 1990.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de indicadores sociais - 2008: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro, 2008. 281 p. il. (Estudos & pesquisas - informação demográfica e socioeconômica, 23).
- MENEZES, Wilson F.; CARRERA-FERNANDEZ, José. O estado atual do mercado de trabalho juvenil da cidade do Salvador. *Bahia Análise & Dados*. Salvador: SEI, v. 11, n. 1, p. 69-81, julho/2001.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DOMICILIAR (PNAD) 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DOMICILIAR (PNAD) 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- PESQUISA DE EMPREGO E DESEMPREGO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR- (PED-RMS). Salvador, mar. 2007.
- POCHMANN, Marcio. *A batalha pelo primeiro emprego: as perspectivas e a situação atual do jovem no mercado de trabalho*. São Paulo: Publisher Brasil, 2007.
- \_\_\_\_\_. *O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.
- \_\_\_\_\_. *A década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2001.
- \_\_\_\_\_. Trabalho Informal, Desemprego Disfarçado? *Revista Rumos: economia em desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 168, p. 16-19, jan. 2000a.
- \_\_\_\_\_. A divisão do trabalho no mundo e o emprego no Brasil. *Revista Ciência Hoje*. v. 28, n. 165, p. 66-69, out. 2000b.

**OS JOVENS E O MERCADO DE TRABALHO NAS GRANDES REGIÕES BRASILEIRAS:  
REALIDADE, DIFICULDADES E POSSIBILIDADES NO CONTEXTO RECENTE**

RAMOS, Lauro. *O desempenho recente do mercado de trabalho brasileiro: tendências, fatos estilizados e padrões especiais*. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para discussão, 1255).

REZENDE, Fernando; TAFNER, Paulo. *Brasil: o Estado de uma Nação*. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.

SILVA, Dariza Gomes de Souza e. *O trabalho infanto-juvenil no Brasil: um problema social*. Feira de Santana, 2002.

SILVA, Nancy de Deus Vieira; KASSOUF, Ana Lúcia. *A exclusão social dos jovens no mercado de trabalho brasileiro*. (2002). Disponível em: < [http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/rev\\_inf/vol19\\_n2\\_2002/vol19\\_n2\\_2002\\_7artigo\\_p99a116.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/rev_inf/vol19_n2_2002/vol19_n2_2002_7artigo_p99a116.pdf) >. Acesso em: 20 maio 2010.

SOBRINHO, Edson A. S. Mudanças no mercado de trabalho da RMS. *Bahia Análise & Dados: retrospectiva 2000 e perspectivas*, Salvador, v. 10, n. 3, p. 115-121, dez. 2000.

Artigo recebido em 14 de junho de 2010  
e aprovado em 4 de agosto de 2010.



# Inserção dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos: Uma década de desigualdades entre os grupos etários

Thaiz Braga\*

\* Mestre em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); graduada em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); diretora de Pesquisas da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).  
thaizbraga@sei.ba.gov.br

## Resumo

O conhecimento da estrutura e evolução da ocupação e do desemprego dos jovens, bem como o reconhecimento das diferenças internas deste grupo, é essencial para a elaboração de políticas voltadas para atender às demandas específicas deste contingente populacional com características e necessidades bastante heterogêneas conforme a coorte etária analisada. A partir deste estudo, pretende-se apresentar as dificuldades vivenciadas pelos jovens, demonstrando que as oportunidades de romper com as condições desfavoráveis de inserção no mercado de trabalho são desigualmente distribuídas, de acordo com a sua faixa etária e local de residência. Admitindo-se a heterogeneidade no interior do próprio grupo populacional jovem, e buscando captar as diferenças referentes à sua relação com o mundo do trabalho, optou-se, neste estudo, por desagregar a população jovem em dois grupos etários distintos. A análise da inserção do jovem no mercado de trabalho é realizada com base nos dados da PED, para as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal. Na análise, são utilizados dados do período de 1998 — primeiro ano em que é possível a comparação das informações para as seis regiões pesquisadas — a 2007, fechando o ciclo de 10 anos.

**Palavras-chave:** Jovens. Mercado de trabalho. Regiões metropolitanas.

## Abstract

*The knowledge of the structure and evolution of youngsters' occupation and unemployment, as well as the recognition of the internal differences in this group, are essential for the elaboration of policies focused on the meeting of the specific demands of this population contingent, with heterogeneous characteristics and needs, in accordance with their age group. This study aims to present the difficulties youngsters have to face, showing that the chances to surmount the unfavorable conditions of insertion in the labor market are not evenly distributed, according to their age group and the place where they live. Admitting the diversity within the young population group itself, and searching to capture the differences regarding their relation with the world of labor, it was opted, in this study, to divide the young population into two distinctive age-groups. The analysis of the insertion of the young in the labor market is done with basis on the data of the Employment and Unemployment Research (PED) for the metropolitan regions of Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo and the Federal District.*

*The analysis uses data from the period of 1998, the first year when the comparison of the information for the six investigated regions is possible, till 2007, closing the cycle of 10 years.*

**Keywords:** Youth. Labor market. Metropolitan regions.

## APRESENTAÇÃO

A inserção do jovem nos mercados de trabalho urbanos tem se destacado pela intensidade com que se manifesta o fenômeno do desemprego para esta parcela da população. Por outro lado, a questão do emprego e a sua qualidade vêm preocupando os gestores de políticas públicas, que buscam entender e intervir sobre tal realidade. O trabalho e o desemprego dos jovens são, desta forma, temas de importância crescente nas sociedades do mundo inteiro.

Considerando que o grupo denominado jovens não é homogêneo, e que uns — notadamente os mais jovens — enfrentam maiores dificuldades na sua relação com o mercado de trabalho que outros, o objetivo central deste estudo é caracterizar as diferenças no padrão de inserção dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos, destacando as dificuldades vivenciadas por este grupo populacional para rompimento das condições desfavoráveis de inclusão, conforme a sua faixa etária e local de residência.

A faixa etária considerada para o estudo da população jovem é de 16 a 24 anos. Esta delimitação etária está em consonância com a definição de população jovem estabelecida pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) de 1985. Da perspectiva analítica do mercado de trabalho, o limite inferior para a operacionalização do conceito de população jovem obedece à idade mínima legal para inserção na atividade econômica, que, de acordo com a legislação brasileira, é de 16 anos<sup>1</sup>. Já o limite superior é a idade em que se espera que o indivíduo esteja apto a atuar de forma mais qualificada no mundo do trabalho, a partir da conclusão de etapa importante da educação formal, o ensino médio.

<sup>1</sup> A proibição do trabalho do menor de 16 anos foi implementada pela Lei 10.097, de 19/12/2000, oriunda do Projeto de Lei nº 2.845/2000, e pela Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho e Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho nº 6, de 5 de fevereiro de 2001, que altera os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT, Decreto-lei no 5.452, de 1º de maio de 1943).

O critério adotado para a criação dos subgrupos etários está relacionado ao conceito jurídico de emancipação juvenil. O Código Civil brasileiro considera o indivíduo emancipado aos 18 anos de idade, o que significa que, com a interrupção do pátrio poder, estes indivíduos ficam habilitados à prática de todos os atos da vida civil.

A partir da análise da heterogeneidade da inserção destes dois grupos etários, será evidenciada a associação entre desemprego, idade e local de residência, bem como a precariedade das relações de trabalho e as variáveis citadas. Antes, porém, é preciso fazer um breve diagnóstico do crescimento demográfico da população jovem entre os anos de 1998 e 2007 e seus impactos na força de trabalho destes indivíduos.

## A POPULAÇÃO JOVEM NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS

Os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) agregados para as seis regiões metropolitanas onde é realizada a pesquisa mostram que, em 2007, do total da população em idade ativa (PIA), composta por indivíduos com 16 anos ou mais, 22,2% estavam na faixa etária de 16 a 24 anos. Nesse período, os jovens somavam 6,3 milhões de pessoas, dos quais 80,0% pertenciam ao grupo dos jovens adultos (18 a 24 anos).

A maior proporção de jovens na população estudada foi verificada no Distrito Federal (24,5%) e na Região Metropolitana de Salvador (23,6%). Nas áreas metropolitanas de Recife e Belo Horizonte, a presença dos jovens situava-se em torno de 23%. São Paulo e Porto Alegre destacam-se por apresentar uma concentração de jovens na população abaixo da verificada para o total da população metropolitana: 21,7% e 20,7%, respectivamente.

A investigação da evolução da população jovem no período 1998-2007 mostra um crescimento médio anual de 0,3%, taxa menor que a média do crescimento da população de 16 anos e mais, que

**Tabela 1**  
**Estimativas da população de 16 anos e mais, segundo condição de atividade por grupos de idade**  
**Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007**

(em mil pessoas)

Condição de atividade	População total (acima de 16 anos)	Jovens					
		16 a 24 anos		16 e 17 anos		18 a 24 anos	
		Nº de pessoas	%	Nº de pessoas	% (1)	Nº de pessoas	% (1)
População de 16 anos e mais	28.215	6.254	22,2	1.253	20,0	5.001	80,0
População Economicamente Ativa	19.182	4.462	23,3	517	11,6	3.944	88,4
Ocupados	16.262	3.156	19,4	265	8,4	2.890	91,6
Desempregados	2.920	1.306	44,7	251	19,3	1.053	80,6
Inativos	9.034	1.793	19,9	735	41,0	1.058	59,0

Fontes: Dieese, Seade e entidades regionais—Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Elaboração: Dieese.

(1) Em relação à população jovem.

**Tabela 2**  
**Estimativas da população de 16 anos e mais por grupos de idade**  
**Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007**  
 (em mil pessoas)

Regiões Metropolitanas	População total (acima de 16 anos)	Jovens	
		16 a 24 anos	
		Nº de pessoas	%
Belo Horizonte	3.755	845	22,5
Distrito Federal	1.734	425	24,5
Porto Alegre	2.962	614	20,7
Recife	2.776	632	22,8
Salvador	2.648	625	23,6
São Paulo	14.339	3.112	21,7

Fontes: Dieese, Seade e entidades regionais—Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Elaboração: Dieese.

apresentou um incremento de 2,3% no mesmo período. O declínio da participação dos jovens de 16 a 24 anos na população total, implícito nesta menor taxa de crescimento, reflete o processo de desaceleração do ritmo de incremento deste contingente populacional, pois se trata de gerações nascidas sob o efeito de uma fecundidade declinante já a partir da década de 1970. Em 1998, eram 6,1 milhões de pessoas neste grupo etário; em anos mais recentes, 2002 e 2007, as estimativas da PED enumeram 6,4 e 6,3 milhões de pessoas de 16 a 24 anos de idade.

Segundo Madeira e Bercovich (1992), a dinâmica demográfica do contingente de jovens, particularmente nas últimas quatro décadas, reflete as alterações

observadas nos níveis e padrões dos principais componentes do crescimento populacional — natalidade, mortalidade e migração —, afetando a estrutura etária da população. Neste sentido, a desaceleração do ritmo de crescimento da população jovem e o consequente aumento do peso dos outros grupos etários são resultado do contínuo declínio da fecundidade e da queda significativa da mortalidade (MADEIRA; BERCOVICH, 1992; OLIVEIRA et al., 1998).

Examinando a variação do contingente de jovens de 16 a 24 anos nas regiões metropolitanas estudadas, entre 1998 e 2007, destaca-se que, se em 10 anos houve um aumento de apenas 187 mil jovens, este estava concentrado na faixa etária de 18 a 24 anos, uma vez que houve decréscimo do número de adolescentes da ordem de 150 mil pessoas. De fato, as taxas de crescimento associadas ao grupo dos adolescentes (16 e 17 anos) no período foram restringidas de tal forma que se tornaram negativas, a ponto de atingir o percentual médio anual de -1,2%. Já para os jovens de 18 a 24 anos, embora em ritmo cada vez mais lento, as taxas médias de incremento ainda se mantiveram positivas, 0,8% ao ano. Portanto, a pressão demográfica dos jovens sobre o mercado de trabalho metropolitano parece provir, principalmente, dos indivíduos que pertencem à faixa etária de 18 a 24 anos.

**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**

**Tabela 3**  
Evolução das estimativas da população jovem de 16 a 24 anos por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 1998-2007

Anos	População	Variação		Participação (1)	Taxa de crescimento anual (%)
		Absoluta	%		
Jovens 16 a 24 anos	1998	6.067	-	26,4	-
	2007	6.254	187	22,2	0,3
Jovens 16 e 17 anos	1998	1.403	-	6,1	-
	2007	1.253	-150	4,4	-1,2
Jovens 18 a 24 anos	1998	4.664	-	20,3	-
	2007	5.001	337	17,7	0,8

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).

Elaboração: Dieese.

Nota: (1) Em relação à população total acima de 16 anos.

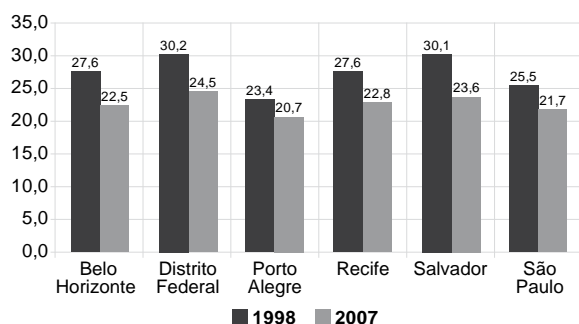
Conseqüentemente, conforme a variação do peso relativo dos jovens de 16 a 24 anos em relação à população total, verifica-se que sua participação vem, ao longo do período analisado, adquirindo pesos cada vez menores, determinada pela diminuição do ritmo de crescimento da população jovem em todas as regiões analisadas. Para o conjunto das regiões metropolitanas, em 1998, este grupo etário representava 26,4% da população total, reduzindo-se para 25,3%, em 2002, e passando para 22,2% em 2007. Considerando as áreas investigadas, na metrópole baiana, em 1998, a proporção de jovens na população correspondia a 30,1%, mas no transcurso dos anos esta participação caiu para 23,6%.

Muito embora os efetivos absolutos de jovens, com exceção da Grande São Paulo, tenham

apresentado uma tendência de crescimento nos anos analisados, seu ritmo de crescimento vem perdendo força. Desta forma, o peso da população jovem na população total experimenta um paulatino processo de redução nas metrópoles estudadas, conforme atestam os resultados ilustrados no Gráfico 1.

No que diz respeito à inserção destes jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho, 4,5 milhões compunham a força de trabalho como ocupados ou desempregados em 2007, dos quais 3,9 milhões, ou 88,4%, eram jovens entre 18 e 24 anos (Tabela 1).

Considerando as regiões, observa-se que as proporções de jovens inseridos no mercado de trabalho, de modo geral, são semelhantes entre as metrópoles, conforme os anos estudados. No último ano da série, a



**Gráfico 1**  
Evolução da participação relativa da população jovem de 16 a 24 anos na população total  
1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).

Elaboração: Dieese.

**Tabela 4**  
Estimativas da população economicamente ativa de 16 anos e mais por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007  
(em mil pessoas)

Regiões Metropolitanas	PEA total (acima de 16 anos)	PEA jovem	
		16 a 24 anos	
		Nº de pessoas	%
<b>Total</b>	<b>19.182</b>	<b>4.462</b>	<b>23,3</b>
Belo Horizonte	3.755	591	23,3
Distrito Federal	1.734	309	24,4
Porto Alegre	2.962	420	22,2
Recife	2.776	346	21,5
Salvador	2.648	417	23,1
São Paulo	14.339	2.378	23,6

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).

Elaboração: Dieese.

maior concentração de jovens na população economicamente ativa encontra-se no distrito Federal (24,4%) e a menor na Região Metropolitana de Recife (21,5%).

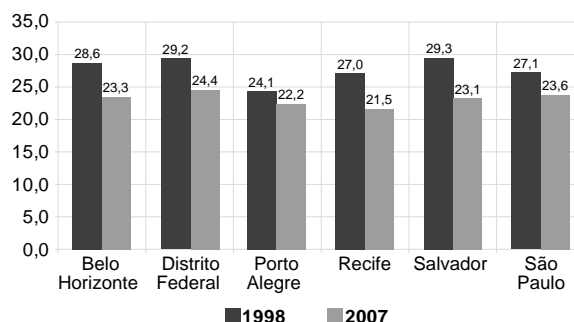
Considerando a evolução entre os anos de 1998 e 2007, e de acordo com as estimativas da PED, o volume de jovens de 16 a 24 anos na força de trabalho cresceu (0,6%), muito embora a taxa de crescimento da PEA total fosse maior (2,4%).

Destacam-se as variações absoluta e percentual do contingente de jovens de 16 e 17 anos. No período estudado, os adolescentes experimentaram um decréscimo de 154 mil indivíduos na PEA jovem, representando uma retração de 2,9% ao ano. Em contrapartida, no mesmo intervalo de tempo, o grupo etário de 18 a 24 anos, que forma a chamada população jovem adulta, aumentou, em termos absolutos, em 388 mil indivíduos (1,2% a.a.). Estes resultados, entretanto, não foram suficientes para crescer a proporção da população jovem total (16 a 24 anos) na força de trabalho metropolitana.

Neste contexto, no período de análise, o grupo etário de 16 a 24 anos passou a deter menor representatividade entre os indivíduos economicamente ativos. Em 1998, o contingente de jovens na força de trabalho correspondia a 27,3% da população economicamente ativa (PEA), passando a 26,4%, em 2002, e 23,3%, cinco anos depois.

Na análise das informações no nível regional, observa-se que os percentuais da PEA jovem em

relação ao total da força de trabalho nas respectivas áreas metropolitanas reduziram-se em todas as regiões investigadas. Esta redução é compatível com o movimento de queda da proporção de jovens residentes em cada região metropolitana e no conjunto dos jovens metropolitanos. Deve-se enfatizar a Região Metropolitana de Salvador, com as reduções mais expressivas em 2007 na comparação com 1998 (que passa de 29,3% para 23,1%), e a de Porto Alegre, cuja redução foi pouco expressiva (de 24,1% para 22,2%, em 2007).



**Gráfico 2**  
Evolução da participação relativa da PEA jovem de 16 a 24 anos na PEA total – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

No que tange à ocupação, os jovens trabalhadores somam 3,2 milhões de pessoas e equivalem a 19,4% do total de ocupados de 16 anos e mais.

**Tabela 5**  
Evolução das estimativas da população economicamente ativa jovem de 16 a 24 anos por grupos de idade – Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 1998-2007  
(em mil pessoas)

Anos	PEA jovem	Variação		Participação (1)	Taxa de crescimento anual (%)	
		Absoluta	%			
Jovens 16 a 24 anos	1998	6.067	-	-	26,4	-
	2007	6.254	187	3,1	22,2	0,3
Jovens 16 e 17 anos	1998	1.403	-	-	6,1	-
	2007	1.253	-150	-10,7	4,4	-1,2
Jovens 18 a 24 anos	1998	4.664	-	-	20,3	-
	2007	5.001	337	7,2	17,7	0,8

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.  
Nota: (1) Em relação à população total acima de 16 anos.

**Tabela 6**  
Estimativas da população ocupada de 16 anos e mais por grupos de idade Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007  
(em mil pessoas)

Regiões Metropolitanas	População ocupada total (acima de 16 anos)	Jovens	
		16 a 24 anos	
		Nº de pessoas	%
<b>Total</b>	<b>16.262</b>	<b>3.156</b>	<b>19,4</b>
Belo Horizonte	2.239	447	20,0
Distrito Federal	1.051	203	19,3
Porto Alegre	1.649	316	19,2
Recife	1.295	213	16,4
Salvador	1.415	254	18,0
São Paulo	8.614	1.722	20,0

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.



**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**

Nas áreas metropolitanas investigadas, a proporção de jovens ocupados é semelhante e variou entre 16,4% (Recife) e 20,0% (Belo Horizonte e São Paulo).

Os índices de participação dos adolescentes na ocupação são muito menores se comparados com os dos jovens adultos. Do total de jovens ocupados nas seis regiões metropolitanas cobertas pela PED em 2007, 2,9 milhões eram jovens de 18 a 24 anos.

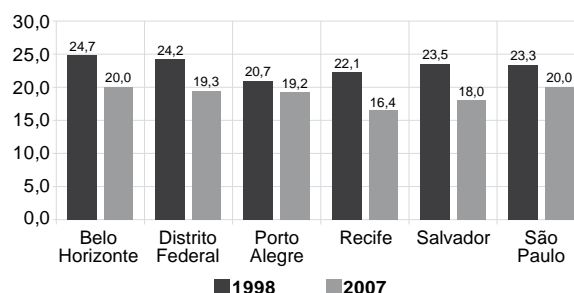
Considerando a evolução da ocupação entre os anos de 1998 e 2007, a performance da ocupação juvenil foi inferior à da população ocupada total, assim como a dos adultos (25 anos e mais). No conjunto das áreas metropolitanas, os dois últimos grupos registraram crescimento anual médio de 2,8% e 3,3% de seu nível ocupacional. Para aqueles com idade entre 16 e 24 anos, a taxa de crescimento da ocupação foi de apenas 0,8% a.a..

Enquanto os jovens de 18 a 24 anos apresentaram, em média, crescimento de seu nível ocupacional de 1,3% ao ano, os de 16 a 17 anos registraram queda de 3,8%. Essas evidências relativas à ocupação indicam que os jovens de 16 a 17 anos têm enfrentado grandes dificuldades para inserção no mercado de trabalho metropolitano.

Entre as regiões metropolitanas investigadas pela PED, conforme o Gráfico 3, as quedas mais significativas na participação da população jovem no total da ocupação aconteceram nas metrópoles

nordestinas: Recife (-5,7 pontos percentuais) e Salvador (-5,5 pontos percentuais). As demais áreas metropolitanas apresentaram reduções em torno de 5 pontos percentuais, com exceção de Porto Alegre, incremento de 1,5 ponto percentual.

Como será visto adiante, a investigação do “espaço” do jovem no desemprego metropolitano também deixa claras as dificuldades enfrentadas por esta parcela da população e a diferenciação entre os grupos etários. Do total de 2,9 milhões de desempregados encontrados pela PED nas seis regiões metropolitanas pesquisadas, os jovens correspondem a cerca de 1,3 milhão de pessoas. Mais especificamente, 44,7% das pessoas que não conseguiam uma oportunidade ocupacional em 2007 eram jovens de 16 a 24 anos.



**Gráfico 3**  
Evolução da participação relativa da população ocupada jovem de 16 a 24 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

**Tabela 7**  
Evolução das estimativas da população ocupada jovem de 16 a 24 anos por grupos de idade Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 1998-2007 (em mil pessoas)

Anos	Ocupados	Variação		Participação (1)	Taxa de crescimento anual (%)	
		Absoluta	%			
Jovens 16 a 24 anos	1998	2.950	-	-	23,2	-
	2007	3.156	206	7,0	19,4	0,8
Jovens 16 e 17 anos	1998	375	-	-	2,9	-
	2007	265	-109	-29,2	1,6	-3,8
Jovens 18 a 24 anos	1998	2.575	-	-	20,2	-
	2007	2.890	315	12,2	17,8	1,3

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.  
(1) Em relação à população total acima de 16 anos.

**Tabela 8**  
Estimativas da população desempregada de 16 anos e mais por grupos de idade Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007 (em mil pessoas)

Regiões Metropolitanas	População total (acima de 16 anos)	Jovens	
		16 a 24 anos	
		Nº de pessoas	%
<b>Total</b>	<b>2.920</b>	<b>1.306</b>	<b>44,7</b>
Belo Horizonte	299	144	48,2
Distrito Federal	216	106	49,1
Porto Alegre	242	104	42,9
Recife	317	133	42,1
Salvador	389	163	41,8
São Paulo	1.458	656	45,0

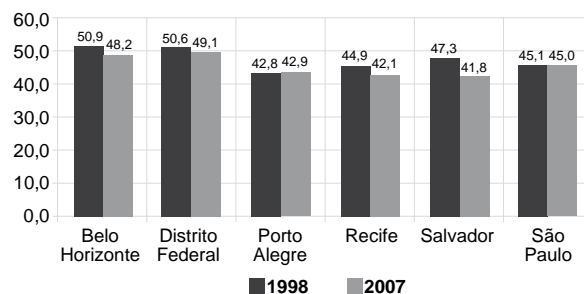
Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

A proporção de jovens entre os desempregados chega a 49,1% no Distrito Federal. Nas metrópoles mineira e paulista, o contingente de desempregados correspondia a 48,2% e 45,0% da força de trabalho da população jovem total. Nas regiões metropolitanas de Salvador e Recife e no Distrito Federal, as respectivas proporções foram bastante semelhantes, em torno de 42%.

No período, houve uma expansão média anual da PEA jovem de 0,6%, enquanto o nível de ocupação aumentou, em média, 0,8% a.a. Esta maior expansão dos postos de trabalho em relação à PEA jovem refletiu positivamente sobre o tamanho do desemprego para uma parcela dos jovens metropolitanos. Não obstante os efetivos absolutos de desempregados jovens apresentassem crescimento no período 1998-2007, em 2002 a tendência de crescimento foi refreada. Entre 1998 e 2002, a taxa de crescimento médio anual do número de desempregados jovens foi de 4,2%, enquanto que na comparação do último período da série (2002-2007), verificou-se tendência negativa (2,8%). Este movimento representou saída de 202 mil jovens da condição de desempregados. Ao serem comparadas as

informações constantes da Tabela 9, observa-se que a proporção de jovens entre os desempregados, que em 1998 representava 46,1% da população desempregada total, diminuiu para 45,6% em 2002, e 44,7% em 2007.

Com exceção da Região Metropolitana de Porto Alegre, comportamento semelhante foi observado em todas as áreas metropolitanas investigadas. Destaca-se a Grande Salvador, onde a diminuição do peso dos jovens no total de desempregados foi de 5,5 pontos percentuais: de 47,3% para 41,8%, no período estudado.



**Gráfico 4**  
Evolução da participação relativa da população desempregada jovem de 16 a 24 anos na população desempregada total – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

**Tabela 9**  
Evolução das estimativas da população jovem desempregada de 16 a 24 anos por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 1998-2007

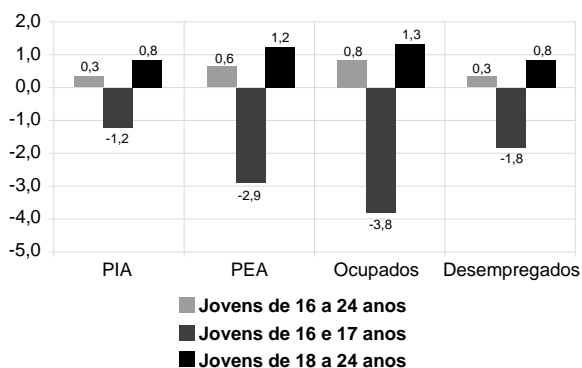
Anos	Desempregados	Variação		Participação (1)	Taxa de crescimento anual (%)	
		Absoluta	%			
		(em mil pessoas)				
Jovens 16 a 24 anos	1998	1.277	-	-	46,1	-
	2002	1.508	231	18,1	45,6	4,2
	2007	1.306	-202	-13,4	44,7	-2,8
	1998-2007	-	29	2,3	-	0,3
Jovens 16 e 17 anos	1998	296	-	-	10,7	-
	2002	288	-8	-2,7	8,7	-0,7
	2007	251	-37	-12,7	8,6	-2,7
	1998-2007	-	-45	-15,0	-	-1,8
Jovens 18 a 24 anos	1998	981	-	-	35,4	-
	2002	1.220	240	24,4	36,9	5,6
	2007	1.053	-167	-13,7	36,1	-2,9
	1998-2007	-	72	7,4	-	0,8

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

(1) Em relação à população total acima de 16 anos.

**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**

Cabe ressaltar, no entanto, que as transformações na distribuição dos jovens de 16 a 24 anos entre os desempregados refletem, em grande medida, a queda da participação deste grupo etário no total da PIA, determinada, dentre outros fatores, pela mudança do padrão de procriação em nível nacional, conjuntamente com os ganhos na expectativa de vida da população brasileira. Outro aspecto que merece ser ressaltado é que, para o conjunto das áreas metropolitanas, a redução dos grupos populacionais de jovens de 16 a 24 anos na composição da população total é maior entre os ocupados (de 23,2% para 19,4%, entre 1998 e 2007) que a observada entre os desempregados (46,1% e 44,7%, no mesmo período).



**Gráfico 5**  
Taxa de crescimento anual da população jovem de 16 a 24 anos segundo condição de atividade 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

Por fim, nem todo o contingente da população de jovens de 16 a 24 anos está disponível para efetivamente engajar-se em postos de trabalho ou interessado em procurar oportunidades de emprego. No último ano da série, são 1,8 milhão de jovens inativos, dos quais cerca de 1,0 milhão pertencente à coorte etária de 18 a 24 anos.

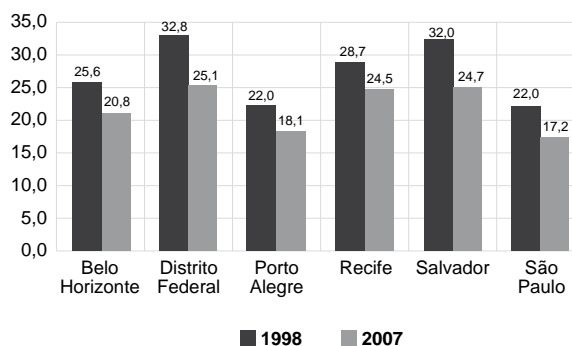
As maiores proporções de jovens inativos estão no Distrito Federal (25,1%) e nas regiões metropolitanas de Salvador e Recife, em torno de 24%. Apenas nas áreas metropolitanas de São Paulo e Porto Alegre menos de 20% da população jovem não participa do mercado de trabalho.

**Tabela 10**  
Estimativas da população inativa de 16 anos e mais por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007  
(em mil pessoas)

Regiões Metropolitanas	População total (acima de 16 anos)	Jovens	
		16 a 24 anos	
		No de pessoas	%
Belo Horizonte	1.218	254	20,8
Distrito Federal	467	117	25,1
Porto Alegre	1.072	194	18,1
Recife	1.164	286	24,5
Salvador	844	208	24,7
São Paulo	4.268	735	17,2

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

A proporção de inativos entre os jovens das regiões metropolitanas pesquisadas situa-se em patamares menores na comparação com o período inicial da série de estudo. No Distrito Federal, por exemplo, o percentual de inativos, que representava 32,8% da população jovem em 1998, caiu para 30,2% em 2002 e ficou em 25,1% em 2007.



**Gráfico 6**  
Evolução da participação relativa da população inativa jovem de 16 a 24 anos na população inativa total 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

## A CONDIÇÃO DE ATIVIDADE DA FORÇA DE TRABALHO JOVEM

A análise das condições de inserção dos jovens no mercado de trabalho requer o exame cuidadoso das dinâmicas da demanda e oferta de trabalho

desta parcela da população. A oferta de trabalhadores numa economia é determinada pelo tamanho da população, ou mais especificamente, pelos efeitos demográficos de fecundidade, mortalidade e migração. Já a sua estrutura etária e de sexo, outro fator relevante na análise da oferta de trabalho, é influenciada por fatores econômicos, sociais e culturais que podem restringir ou potencializar a “atratividade” do mercado de trabalho para os jovens frente às outras alternativas disponíveis. Desta forma, a taxa de participação dos jovens é influenciada pela dinâmica demográfica, associada à união de fatores econômicos, sociais e culturais da localidade.

Pelo lado da oferta, percebe-se que a idade influencia de maneira importante a escolha pela inserção no mercado de trabalho. A maior disponibilidade da força de trabalho dos adolescentes está condicionada, em grande medida, à decisão familiar diante de fatores como pobreza ou impossibilidade de acesso, ou ineficiência do sistema educacional (BARROS; MENDONÇA, 1991; MADEIRA, 1986, 1993; MADEIRA e RODRIGUES, 1998). Já para os jovens adultos, cresce a importância das variáveis individuais na decisão da oferta de trabalho. Os fatores que determinam a incorporação dos jovens adultos ao mercado de trabalho estão mais associados aos mecanismos de atração deste mercado, bem como uma maior autonomia nas decisões próprias do consumo (RAMA, 1986). Para Madeira (1993) e Madeira e Rodrigues (1998), o elemento decisivo para a entrada do jovem no mundo do trabalho é a existência de um mercado apropriado à incorporação desse contingente específico de mão de obra. Quanto maior a idade do jovem, mais evidentes são os elementos de atração do mercado de trabalho, particularmente aqueles que se referem à demanda de mão de obra pelas empresas.

**A maior disponibilidade da força de trabalho dos adolescentes está condicionada, em grande medida, à decisão familiar diante de fatores como pobreza ou impossibilidade de acesso, ou ineficiência do sistema educacional**

Do ponto de vista da empresa, os riscos inerentes à contratação do jovem, notadamente aqueles relacionados à falta de experiência profissional, comprometimento com o trabalho, capacidade de produção e de adaptação a rotinas, tornam-se menores com a maior idade. De outro lado, as empresas estão cada vez menos dependentes de mão de obra e mais demandantes de maior capacitação e experiência profissional de jovens, que, muitas vezes, estão em busca de sua primeira experiência de emprego.

As alterações na estrutura da produção e na demanda por trabalho nas últimas décadas modificaram as condições em que se dá a oferta de trabalho, bem como as escolhas e estratégias de ingresso da população jovem na atividade produtiva. As exigências cada vez maiores do mercado de trabalho em relação à qualificação estão contribuindo para uma procura por maior escolaridade entre os jovens. Como consequência, acredita-se que muitos desses jovens tenham alterado suas estratégias de inserção, ficando mais tempo na escola ou retornando aos ambientes de formação e profissionalização para ampliarem suas chances de encontrar um posto de trabalho em um mercado de trabalho cada vez mais seletivo.

Mais especificamente, para os adolescentes, na medida em que a possibilidade de “escolha” dos empregadores se alarga, aumenta a dificuldade de inserção no mercado de trabalho. Em outras palavras, a demanda por trabalhadores é satisfeita com a oferta de trabalhadores mais qualificados e com maior idade, havendo, portanto, uma substituição da mão de obra dos trabalhadores adolescentes por aquela disponibilizada pelos jovens adultos. Desta forma, diante das dificuldades de ingresso na força de trabalho, os adolescentes têm “optado” por permanecer fora do mercado de trabalho em um primeiro momento, para depois, mais preparados, voltar a pressioná-lo.

## Incorporação dos jovens ao mercado de trabalho

A análise da taxa de participação específica por grupos de idade informa que o percentual dos jovens que pressionam o mercado de trabalho nas áreas metropolitanas pesquisadas era equivalente ao do conjunto da população de mais de 16 anos. Na Região Metropolitana de São Paulo, por exemplo, a taxa de participação dos jovens de 16 a 24 anos, em 2007, era de 76,4%, enquanto que para o total da população de 16 anos e mais a atividade caía para 70,2%. Incorporando-se à análise os dados da Tabela 11, observa-se que as taxas de participação para os jovens de 18 a 24 anos (83,3%) era ainda mais elevada que aquela apresentada para os adultos com idade acima de 25 anos (68,5%).

nas diferentes metrópoles brasileiras entre os anos investigados<sup>2</sup>. No entanto, identificados os diferentes contextos urbanos, fica claro que os níveis de incorporação dos jovens ao mercado de trabalho, bem como sua evolução, são bastante diferenciados segundo as regiões do país. De fato, as taxas de participação dos jovens são mais elevadas no Distrito Federal e nas áreas metropolitanas do Sudeste do país, quando comparadas com o Nordeste.

Adicionalmente, os resultados encontrados a partir da PED informam que houve um crescimento da PEA superior ao da PIA em todas as regiões pesquisadas, com exceção daquelas localizadas no Nordeste do país. Esse aumento é maior na Região Metropolitana de Belo Horizonte, cuja taxa de participação para o total da população jovem passou de 64,2%, em 1998, para 69,9%, em 2007. Nos anos analisados, percebe-se um ritmo mais

**Tabela 11**  
Taxas de participação da população com 16 anos e mais por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007

Regiões Metropolitanas	Total		Jovens		Não jovens
	16 anos e mais	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	25 anos e mais
Belo Horizonte	67,5	69,9	40,9	77,3	66,8
Distrito Federal	73,1	72,5	42,4	79,9	73,3
Porto Alegre	63,8	68,4	33,8	77,2	62,6
Recife	58,1	54,8	20,2	64,2	59,0
Salvador	68,2	66,7	30,5	74,2	68,6
São Paulo	70,2	76,4	49,1	83,3	68,5

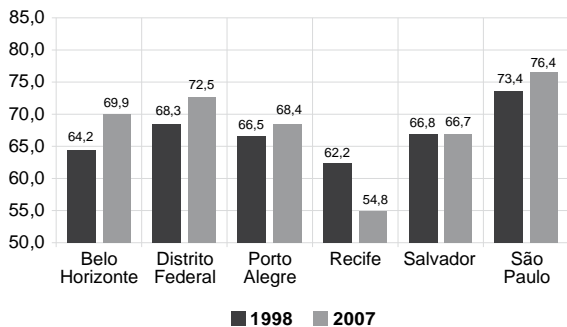
Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

Conforme as regiões e as discrepâncias da intensidade da participação dos jovens de 16 a 24 anos na força de trabalho, no mesmo período, destacam-se a Região Metropolitana de São Paulo e o Distrito Federal (72,5%) com os maiores percentuais, enquanto as áreas metropolitanas de Salvador e Recife apresentaram as mais baixas taxas de participação para esta faixa etária: 66,7% e, 54,8%, respectivamente.

A análise do Gráfico 7 mostra um aumento da taxa de participação para o total da população jovem

lento de ingresso na força de trabalho para os jovens residentes na Grande Salvador e Recife, o que sugere que nestas regiões são reproduzidas condições ainda mais desfavoráveis no que tange às oportunidades de ingresso deste grupo populacional no mercado de trabalho.

<sup>2</sup> Considerando o total da população economicamente ativa (PEA) jovem, a taxa média de crescimento anual, no período de 1998-2007 (0,6%), é maior que aquela referente à evolução da população em idade ativa (PIA), 0,3%. Desta forma, as perspectivas sobre a evolução da taxa de participação apontam para o crescimento da inserção dos jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho.



**Gráfico 7**  
Taxas de participação da população jovem de 16 a 24 anos – 1998-2007

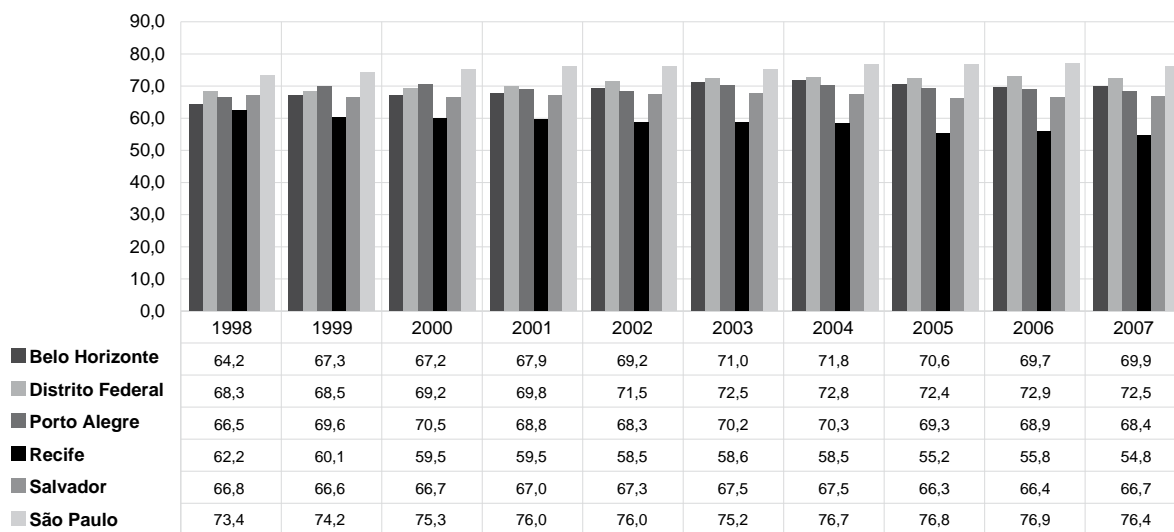
Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

Assim como os adultos, os jovens têm sua incorporação na força de trabalho influenciada pelas oscilações próprias da dinâmica do mercado de trabalho em resposta à conjuntura macroeconômica. A partir da observação dos períodos intermediários, verifica-se que a incorporação dos jovens ao mercado de trabalho é crescente até a primeira metade dos anos 2000, alcançando seu ponto máximo em 2004. A partir dos dados da PED apresentados no Gráfico 8, pode-se concluir que, desde então, a pressão dos jovens sobre o mercado de trabalho se arrefece na maioria das regiões metropolitanas analisadas, embora suas taxas

de participação se mantenham maiores que aquelas registradas no final da década de 1990.

Conforme as coortes etárias, o mercado de trabalho apresentou movimentos distintos no período analisado. Entre os anos de 1998 e 2007, o trabalho de adolescentes e jovens foi afetado pela conjuntura econômica de forma diferenciada segundo a faixa etária e o contexto regional. Houve perda da participação dos adolescentes no mercado de trabalho para todas as regiões metropolitanas, embora com intensidades distintas, enquanto que para os jovens adultos ressalta-se o incremento da sua atividade. Neste sentido, nota-se uma importante alteração na composição dessas taxas entre os diferentes grupos etários, com um distanciamento das suas curvas de participação.

Essas diferenças na trajetória da participação dos jovens no mercado de trabalho se fazem sentir de forma mais intensa quando comparadas as regiões pesquisadas. A diminuição da taxa de participação dos jovens de 16 e 17 anos é maior nas metrópoles do Nordeste, com destaque especial para a Região Metropolitana de Recife, que apresentou um significativo decréscimo: passou de 36,9% em 1998, para 20,9% em 2007, e que significou a saída de 29 mil pessoas desta faixa etária do mercado de trabalho.



**Gráfico 8**  
Taxas de participação da população jovem de 16 a 24 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

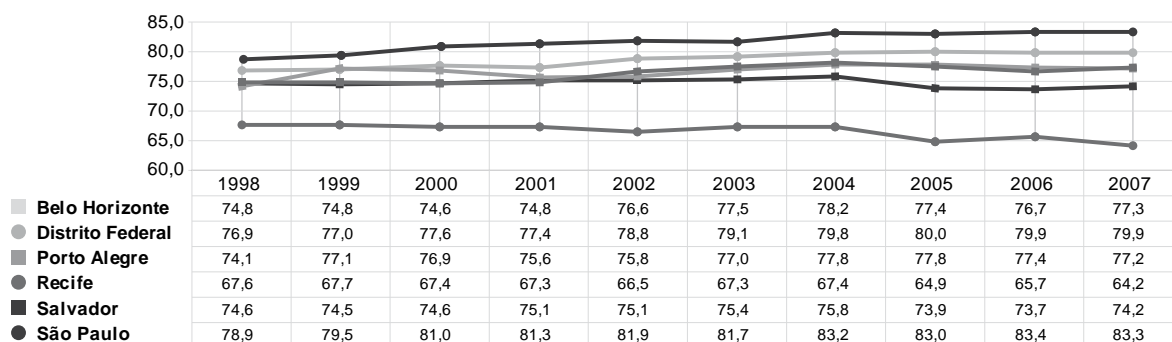


**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**



**Gráfico 9**  
Taxas de participação da população jovem de 16 e 17 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.



**Gráfico 10**  
Taxas de participação da população jovem de 18 a 24 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

**O desemprego dos jovens metropolitanos**

O desemprego dos jovens é uma questão que vem sendo objeto de preocupação crescente por parte dos governos e da sociedade. Existem inúmeras hipóteses para as elevadas taxas de desemprego observadas entre os jovens em todo o mundo<sup>3</sup>, dentre as quais se destacam aquelas relacionadas

à falta de experiência desta camada da população. Embora não haja um consenso, um argumento recorrente é que a causa das altas taxas de desemprego do jovem está nas dificuldades enfrentadas para conseguir o primeiro emprego.

Vale ressaltar ainda o maior tempo de procura de emprego em função da baixa urgência da ocupação, uma vez que, geralmente, o custo de oportunidade da permanência fora do mercado de trabalho dos jovens é relativamente menor que aquele apresentado para os adultos. Ou seja, do lado da oferta, tem-se alegado que os jovens, mais que os adultos, apresentam tempo de procura de

<sup>3</sup> Nos diversos estudos sobre a estrutura do desemprego dos jovens e seus determinantes, esta categoria populacional é apresentada com altas taxas de desemprego e elevada rotatividade (facilidade de entrada e saída do desemprego). Para maiores detalhes ver Barros, Camargo e Mendonça (1997); Fernandes e Picchetti (1999); Menezes Filho e Picchetti (2000); Silva e Kassouf (2002); Flori (2003).

trabalho mais alongado, costumam deixar voluntariamente de trabalhar e mudam frequentemente de emprego (BARROS; CAMARGO; MENDONÇA, 1997; FLORI, 2003).

Em geral, com o incremento dos níveis de escolaridade, os jovens tornam-se mais seletivos e ficam mais tempo à procura de emprego, esperando por melhores oportunidades e uma inserção adequada às suas expectativas (MENEZES FILHO; PICCHETTI, 2000). Muitos desses jovens caracterizam-se por movimentos frequentes de entrada e saída do mercado de trabalho: assumem posições no mercado de trabalho que não condizem com suas aspirações, buscam ocupações muitas vezes incompatíveis com sua qualificação, voltam a estudar, alguns conciliam trabalho e estudo, outros passam a se dedicar exclusivamente aos estudos. Esta discrepância entre suas aspirações em relação ao mundo do trabalho e o que lhes é oferecido pode ser um fator de explicação da alta rotatividade da mão de obra desta camada da população, impactando diretamente sua taxa de desemprego.

Do lado da demanda, o incremento das exigências dos jovens em relação à nova ocupação e a incapacidade de muitos jovens de permanecerem na escola são determinantes dos altos índices de desemprego deste grupo etário. Por outro lado, como será visto adiante, embora a educação e a formação profissional sejam cada vez mais necessárias, não são mais suficientes para garantir ao jovem uma colocação no mercado de trabalho. São evidentes os ganhos de escolaridade dos jovens brasileiros, conquanto o nível dos empregos não tenha avançado da mesma forma, permanecendo os obstáculos para a inserção deste grupo populacional.

Some-se a tudo isto o fato de que o desemprego entre os jovens não se distribui de forma homogênea entre as regiões. Também entre os jovens, as taxas de desemprego respondem às características da base

**Em geral, com o incremento dos níveis de escolaridade, os jovens tornam-se mais seletivos e ficam mais tempo à procura de emprego, esperando por melhores oportunidades e uma inserção adequada às suas expectativas**

produtiva e conjuntura econômica regional. As menores taxas de desemprego da população jovem foram registradas na Grande Belo Horizonte (24,4%), Porto Alegre (24,7%) e São Paulo (27,6%). De outra forma, as maiores taxas de desemprego para o total de jovens de 16 a 24 anos encontram-se nas regiões metropolitanas de Salvador e Recife: 39,1% e 38,5%, respectivamente, sendo também as mais altas para o conjunto da população de 16 anos e mais.

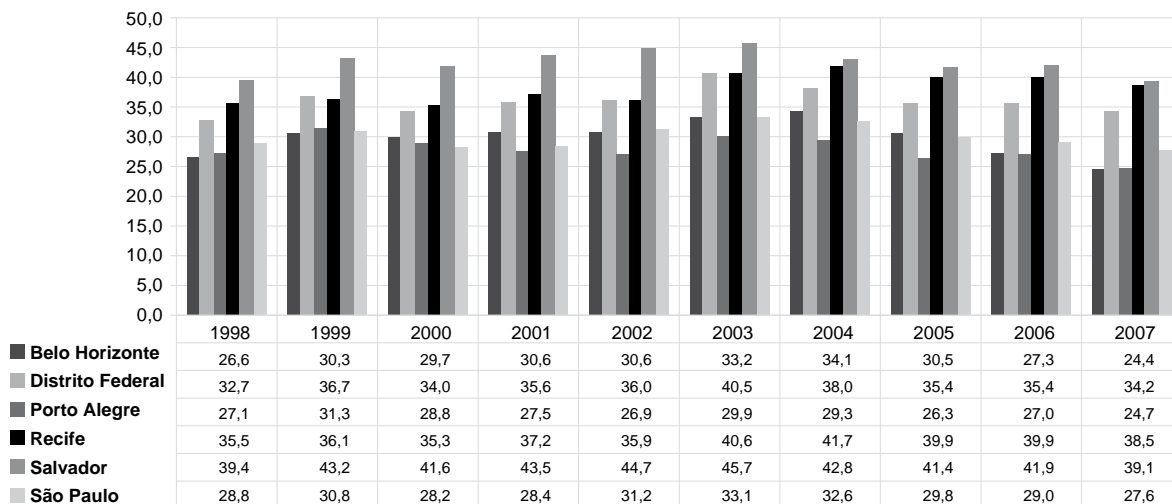
**Tabela 12**  
Taxas de desemprego da população jovem de 16 a 24 anos por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007  
(em %)

Regiões Metropolitanas	Total	Jovens			Não jovens
	16 anos e mais	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	25 anos e mais
Belo Horizonte	11,8	24,4	45,0	21,6	7,9
Distrito Federal	17,1	34,2	59,8	30,9	11,5
Porto Alegre	12,8	24,7	43,3	22,6	9,4
Recife	19,6	38,5	48,7	37,6	14,5
Salvador	21,6	39,1	53,0	37,9	16,4
São Paulo	14,5	27,6	48,5	24,5	10,5

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

Sabe-se que as oportunidades de emprego para o total da população são menores nestas regiões, dada a própria condição periférica das economias nordestinas, além do perfil da indústria, centrada em ramos de capital intensivos, o que acaba por colocar obstáculos à expansão de atividades urbano-industriais com maior potencial de absorver mão de obra. Essas condições, associadas às restrições impostas ao mercado consumidor local em função da elevada concentração de renda, definem os traços de áreas metropolitanas historicamente incapazes de gerar ocupações na proporção necessária para reduzir os excedentes de força de trabalho.

**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**



**Gráfico 11**  
**Taxas de desemprego da população jovem de 16 a 24 anos – 1998-2007**

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

Além da verificação da concentração das maiores taxas de desemprego entre a força de trabalho juvenil nordestina, outro elemento que chama a atenção é o comportamento desfavorável da taxa de desemprego para os jovens entre os anos 1998-2007, particularmente para os adolescentes, quando comparados aos outros grupos etários.

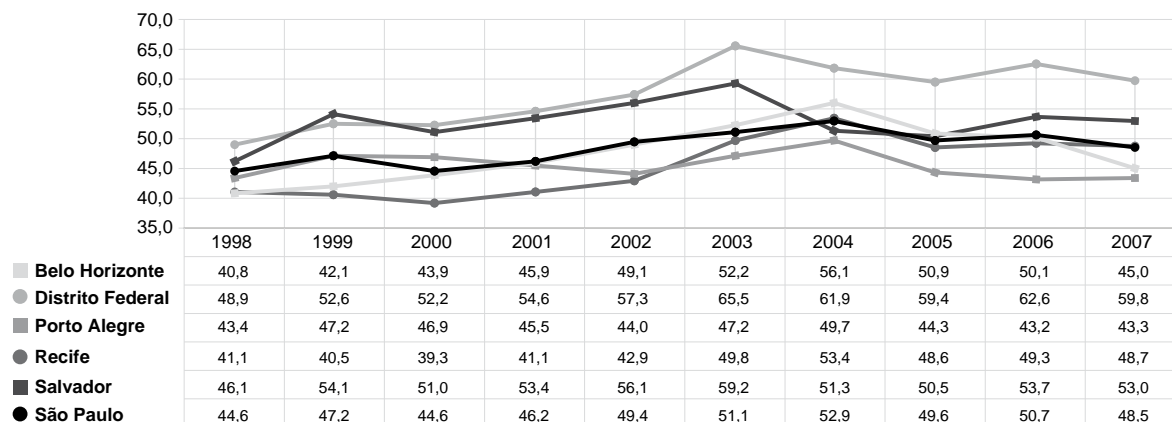
Entre os jovens de 16 a 24 anos, apesar de o comportamento do desemprego ter sido, de uma maneira geral, semelhante ao verificado para a população total<sup>4</sup>, com recuos em quatro das seis regiões em que é realizada a pesquisa, há variações importantes na intensidade com que ocorre a queda da taxa de desemprego. Em outras palavras, verifica-se que, mesmo em períodos que apresentam queda do nível de desemprego total, o desemprego dos jovens não diminui na mesma proporção que o dos outros grupos etários, ou até mesmo aumenta — caso da Região Metropolitana de Recife, passando de 35,5% em 1998 para 38,5%, no ano de 2007, e do Distrito Federal, que cresceu de 32,7% para 34,2% —, o que acaba por

comprometer o futuro desempenho socioeconômico da população juvenil.

A partir da análise dos subgrupos segundo a faixa etária, observa-se que a concentração das maiores taxas de desemprego e a sua ampliação ao longo do período de análise são ainda mais relevantes entre os adolescentes. Em 1998, no Distrito Federal, a taxa de desemprego para a PEA de 16 e 17 anos era de 48,9%, passando a 65,5%, em 2003, para, em 2007, alcançar o patamar de 59,8%. As altas taxas de desemprego para os adolescentes e sua evolução desfavorável também são verificadas nas regiões metropolitanas de Recife (passa de 41,1%, para 48,7%), Salvador (de 46,1% para 53,0%), Belo Horizonte (de 40,8% para 45,0%) e São Paulo (de 44,6% para 48,5%). A única exceção cabe à área metropolitana de Porto Alegre, justamente a região onde a taxa de desemprego para este grupo etário é menor e se mantém em torno de 43%.

Embora se perceba, entre os adolescentes, diminuição dos níveis de desemprego nos últimos anos da série, este ainda é maior que aquele apresentado no final dos anos 1990, período em que o mercado de trabalho apresentou resultados bastante negativos decorrentes da política de câmbio fixo.

<sup>4</sup> No período de análise, ocorre uma diminuição da taxa de desemprego para o conjunto dos trabalhadores acima de 16 anos na maioria das regiões metropolitanas. Este movimento é resultado do aumento do nível da ocupação (0,7%), que foi suficiente para incorporar o crescimento da população economicamente ativa (0,5%).



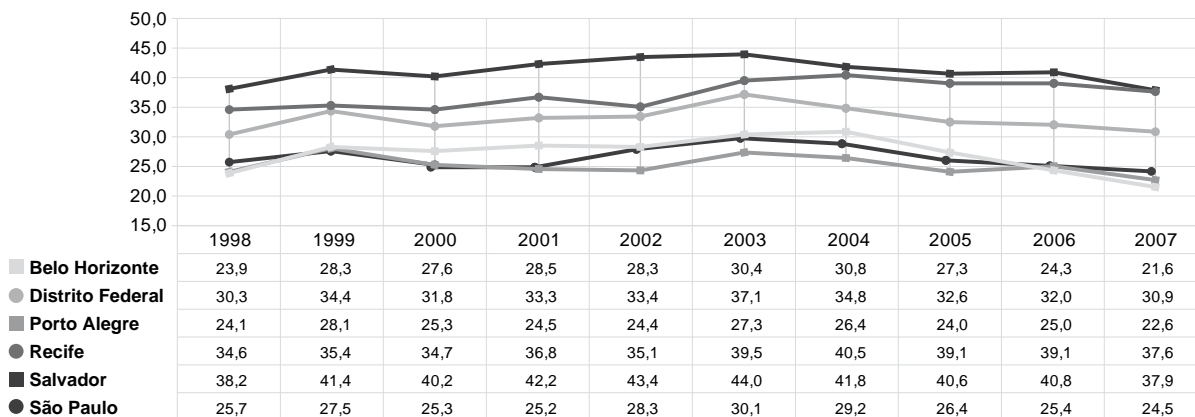
**Gráfico 12**  
Taxas de desemprego da população jovem de 16 e 17 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

O crescimento do desemprego entre os adolescentes, independentemente da queda da pressão deste grupo populacional sobre o mercado de trabalho no mesmo período, sinaliza que a capacidade de incorporação destes no mercado de trabalho, mesmo em conjunturas macroeconômicas mais favoráveis, tem sido limitada.

Por outro lado, entre os jovens adultos, verifica-se uma tendência de queda da taxa de desemprego, movimento que se acentua no último ano da série. Comparando-se as taxas de desemprego apresentadas para o início e final do

período de análise, percebe-se que, apesar de o comportamento do desemprego ser favorável na maioria das regiões pesquisadas, estes resultados são bastante diversos conforme a região analisada (Gráfico 13). Como fato ilustrativo, contata-se que na Região Metropolitana de Belo Horizonte a taxa de desemprego dos jovens de 18 a 24 anos saiu de 23,9% em 1998 para 21,6% em 2007, um decréscimo de apenas 2,3 pontos percentuais. Nas demais regiões investigadas, a intensidade da queda do desemprego para os jovens é ainda menor.



**Gráfico 13**  
Taxas de desemprego da população jovem de 18 a 24 anos – 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

### Jovens que trabalham: breve caracterização da ocupação

Dentre os vários indicadores que vão sinalizar a vulnerabilidade da inserção dos jovens no mercado de trabalho encontram-se aqueles relacionados com o posto de trabalho ocupado por esta parcela da população. Os problemas relacionados à inserção do jovem no mercado de trabalho não se resolvem meramente mediante mudanças na quantidade total de emprego disponível, mas, em grande medida, através de alterações na composição e na qualidade da ocupação.

Na análise dos dados da PED, a exemplo do que ocorre para o conjunto dos trabalhadores, as empresas

são a fonte de trabalho mais importante para os jovens. Em todas as regiões metropolitanas, o trabalho assalariado participa com o maior peso da ocupação dos jovens. Assim, na Região Metropolitana de Porto Alegre, por exemplo, 87,1% dos jovens de 16 a 24 anos se inseriam como empregados, com ou sem carteira assinada, em 2007. As demais regiões analisadas apresentaram, de maneira geral, o mesmo padrão descrito para a metrópole gaúcha. Em São Paulo, o assalariamento representa 83,8% do total da ocupação dos jovens e, em Belo Horizonte, 81,9%. Nas áreas metropolitanas de Salvador e Recife, o assalariamento também é predominante entre os jovens, embora seu percentual seja cerca de 10 pontos mais baixo.

**Tabela 13**  
Distribuição da população ocupada jovem de 16 a 24 anos, segundo posição na ocupação por grupos de idade  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2007

Posição na ocupação	Belo Horizonte Jovens			Distrito Federal Jovens			Porto Alegre Jovens		
	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Assalariados	81,9	75,7	82,5	76,9	71,3	77,3	87,1	85,8	87,2
Setor privado	74,5	70,1	75,0	67,3	65,9	67,4	78,1	76,5	78,2
Com carteira assinada	57,3	30,8	59,8	44,8	(2)	46,8	58,1	28,9	60,5
Sem carteira assinada	17,2	39,3	15,1	22,6	47,7	20,7	20,0	47,6	17,7
Setor público	7,3	(2)	7,5	9,5	(2)	9,8	9,0	(2)	8,9
Autônomos	11,6	(2)	11,1	10,3	(2)	9,8	7,3	(2)	7,4
Para o público	7,8	(2)	7,3	5,9	(2)	5,8	4,5	(2)	4,7
Para a empresa	3,8	(2)	3,7	4,4	(2)	4,1	2,8	(2)	2,7
Domésticos	4,9	(2)	4,9	9,7	(2)	9,6	2,3	(2)	2,2
Outros (1)	1,6	(2)	(2)	3,2	(2)	3,3	3,3	(2)	3,2
Posição na ocupação	Recife Jovens			Salvador Jovens			São Paulo Jovens		
	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos	16 a 24 anos	16 e 17 anos	18 a 24 anos
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Assalariados	71,3	45,7	73,1	74,1	58,5	75,1	83,8	72,0	85,0
Setor privado	62,1	37,6	63,9	67,4	(2)	69,0	79,6	67,8	80,8
Com carteira assinada	38,6	(2)	41,1	41,8	(2)	44,3	54,7	22,7	58,0
Sem carteira assinada	23,6	(2)	22,8	25,6	(2)	24,7	24,8	45,0	22,8
Setor público	9,1	(2)	9,2	6,6	(2)	6,1	4,2	(2)	4,2
Autônomos	16,4	(2)	15,4	15,3	(2)	14,4	9,5	17,2	8,7
Para o público	7,8	(2)	7,4	12,1	(2)	11,4	3,2	(2)	3,0
Para a empresa	8,6	(2)	8,0	3,2	(2)	(2)	6,3	(2)	5,7
Domésticos	6,0	(2)	5,9	8,0	(2)	8,0	4,1	(2)	4,0
Outros (1)	6,3	(2)	5,6	2,6	(2)	(2)	2,6	(2)	2,4

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).

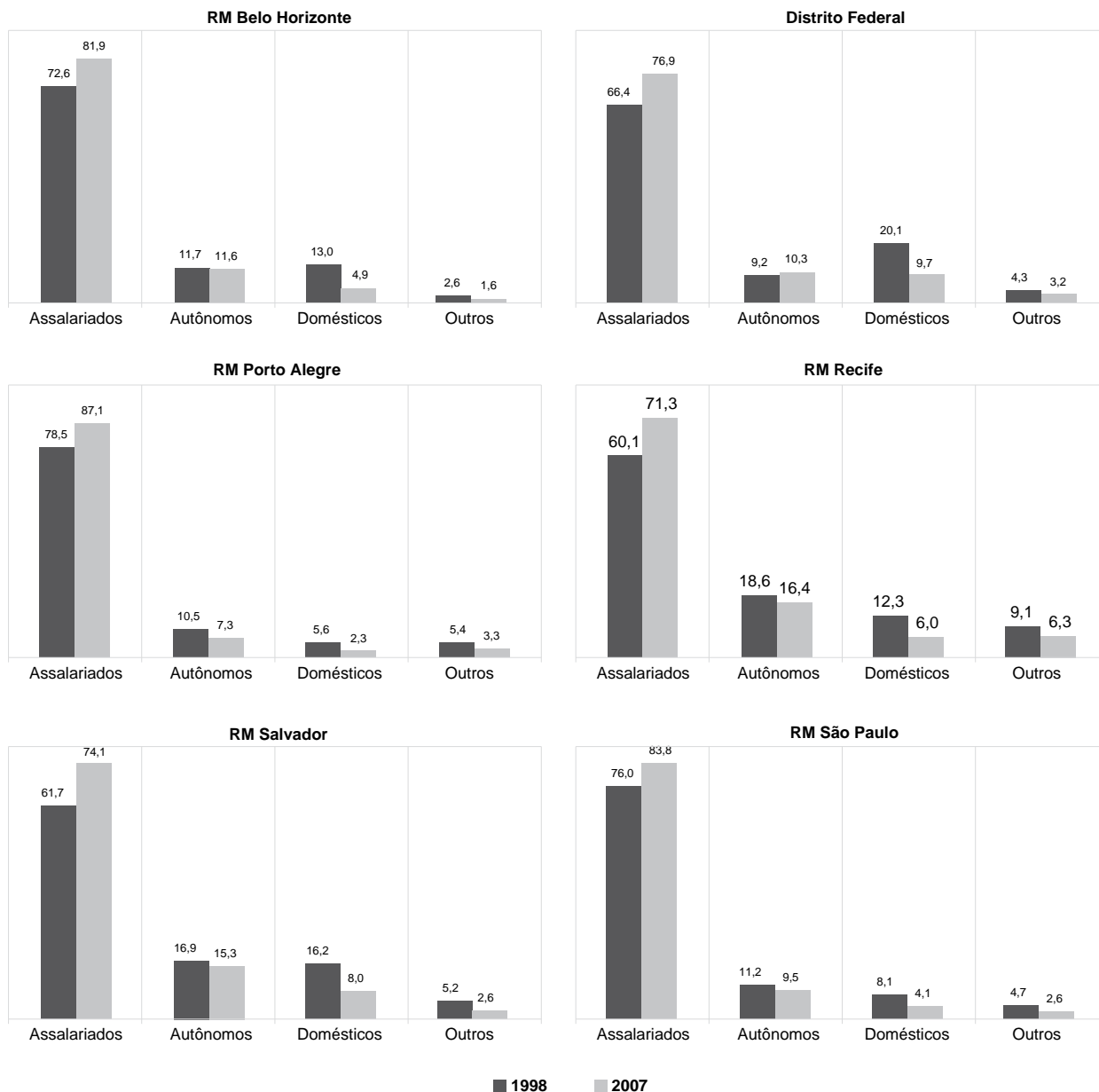
Elaboração: Dieese.

(1) Incluem empregadores, donos de negócio familiar, trabalhadores familiar e outras posições.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Para a parcela dos jovens entre 16 e 17 anos, o emprego assalariado também permanece alto: do total de adolescentes residentes na Região Metropolitana de Porto Alegre, cerca de 85% são assalariados. Na Região Metropolitana de Recife, no entanto, a proporção dos empregados é de apenas 45,7%.

Inicialmente, observando a posição na ocupação, o assalariamento, que aparecia como uma forma de inserção em declínio até o final da década de 1990, volta a se expandir. Este aumento do peso dos empregados no conjunto dos ocupados deu-se em detrimento da ocupação em atividades por conta própria e no emprego doméstico. Verifica-se



**Gráfico 14**  
**Distribuição da população ocupada jovem de 16 a 24 anos, segundo posição na ocupação 1998-2007**

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
 Elaboração: Dieese.



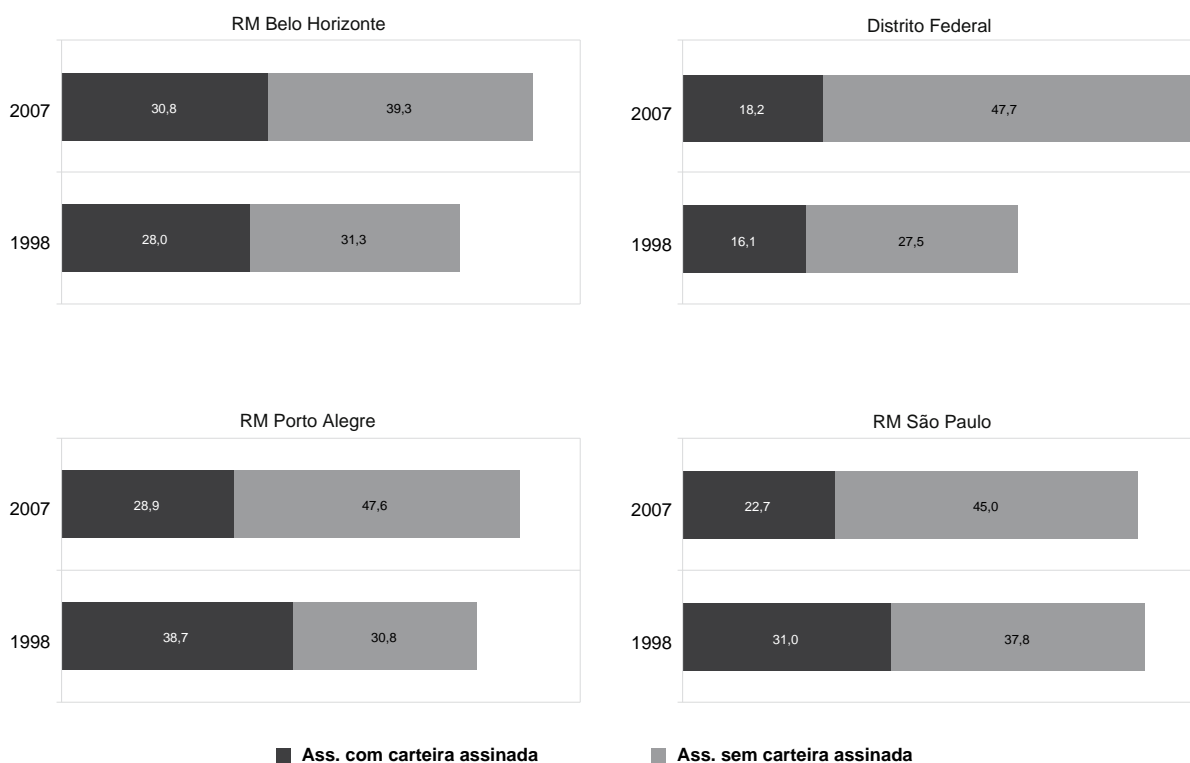
**INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS**

incremento do trabalho assalariado para os jovens de 16 a 24 anos em todas as regiões analisadas, com destaque para a metrópole baiana, cujo assalariamento passou de 61,7%, em 1998, para 74,1%, em 2007. Recife também presenciou uma significativa elevação do assalariamento entre os jovens: 60,1%, em 1998, e 71,3%, em 2007.

No período de análise, o emprego assalariado reapareceu como oportunidade, tanto para os adolescentes como para os jovens adultos. Para os mais jovens (16 e 17 anos), no entanto, o emprego com carteira assinada teve seu peso diminuído no estoque de ocupados na comparação com os jovens adultos, ao mesmo tempo em que os empregados sem carteira aumentaram essa proporção. Esta tendência indica o traço mais marcante do perfil das ocupações dos adolescentes: quase

todo o aumento do emprego no período ocorre na categoria sem carteira de trabalho assinada. Assim, observa-se uma piora na qualidade desses postos de trabalho, visualizada através do maior peso dos contratos sem vínculo para esta camada da população.

Um dos fatores mais importantes da análise da inserção do jovem no mercado de trabalho é o tipo de ocupação que lhe é destinada. Como o potencial de inserção futura na força de trabalho é proporcional à qualificação profissional adquirida no sistema educacional e na relação anterior com o próprio mundo do trabalho, o acúmulo de experiências de inserção precária acaba por conformar o desemprego ou a precariedade no exercício da atividade laboral como um traço definidor da inserção futura do jovem.



**Gráfico 15**  
Distribuição da população jovem de 16 e 17 anos assalariada no setor privado, segundo assinatura de carteira de trabalho 1998-2007

Fonte: PED (Dieese/Seade e entidades regionais).  
Elaboração: Dieese.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O quadro, claramente insatisfatório, da inserção do jovem nos mercados de trabalho metropolitanos, apresentado através dos dados da PED, informa que este é um grave problema a ser enfrentado pelos gestores de política pública. Isso dada não apenas a importância da qualidade da inserção na determinação das perspectivas profissionais, da produtividade e da renda dos indivíduos, mas, sobretudo, diante da desigualdade da inserção conforme os grupos etários e a região de origem dos jovens.

Muito embora o grupo etário dos jovens de 16 aos 24 anos tenha registrado taxas de crescimento descendentes ao longo dos últimos anos, conformando um “perfil mais envelhecido” da população, não se pode negar o peso deste segmento na população total. Ademais, as alterações da composição etária da população têm seus impactos sobre o mercado de trabalho determinados conforme o grupo de jovens analisado. De acordo com os resultados deste estudo, a pressão demográfica dos jovens sobre o mercado de trabalho metropolitano parece se originar, principalmente, dos indivíduos que pertencem à faixa etária de 18 a 24 anos.

Neste sentido, verifica-se que, mesmo em situação de clara redução da pressão demográfica juvenil, associada a um cenário macroeconômico de expansão do nível de atividade econômica, notadamente nos últimos anos da série escolhida, impulsionar trajetórias bem sucedidas para a inserção dos jovens no mercado de trabalho constitui um desafio, dada a enorme heterogeneidade dos diversos coletivos de jovens. De fato, a evolução da ocupação juvenil, entre os anos de 1998 e 2007, foi inferior à da população ocupada total, assim como a dos adultos (25 anos e mais). Destacam-se, sobretudo, as dificuldades enfrentadas pelos adolescentes para inserção nos mercados de trabalho metropolitanos, uma vez que estes registraram uma queda da média de crescimento de seu nível ocupacional.

Outro ponto de destaque é que, embora o contingente de jovens na população desempregada tenha perdido participação relativa, para o conjunto das áreas metropolitanas, a redução dos grupos populacionais de jovens de 16 a 24 anos na composição da população total é maior entre os ocupados que a observada entre os desempregados.

No que tange à análise da força de trabalho, ressalte-se que os diferentes contextos urbanos determinam diferenças significativas nos níveis de incorporação dos jovens no mercado de trabalho. No último ano da série as taxas de atividade dos jovens pertencentes ao grupo etário de 18 a 24 anos eram superiores às dos adolescentes em todas as regiões metropolitanas analisadas. O primeiro grupo de jovens é pressionado a antecipar as características próprias da vida adulta, assumindo tarefas para as quais não estão, necessariamente, preparados. Como consequência, buscam participar da força de trabalho de forma exclusiva, ou, diante das exigências relativas ao aumento da escolaridade do trabalhador, modificam sua alocação do tempo, passando a conciliar o trabalho/procura de trabalho com o estudo.

Com relação à questão do desemprego, a situação diferenciada entre os jovens na população desempregada revela que os mais novos, que já apresentavam uma inserção mais difícil e vulnerável no mercado de trabalho, nos anos recentes, sofreram com mais intensidade os constrangimentos relacionados à exclusão a partir do desemprego. Em resumo, o grave cenário de desemprego de parcelas importantes do contingente de jovens nos mercados de trabalho metropolitanos é ainda mais crítico para esta coorte etária, em função da sua participação majoritária no contingente de desempregados jovens e de seu crescimento no período de análise. Por fim, a participação do contingente de jovens no mundo do trabalho é particularmente desfavorável nas regiões metropolitanas do Nordeste do país, quando comparada com as demais, no tocante à ocupação ou ao desemprego.

INSERÇÃO DOS JOVENS NOS MERCADOS DE TRABALHO METROPOLITANOS:  
UMA DÉCADA DE DESIGUALDADES ENTRE OS GRUPOS ETÁRIOS

REFERÊNCIAS

- ARIAS, A. R. Avaliando a situação ocupacional e dos rendimentos do trabalho dos jovens entre 15 e 24 anos de idade na presente década. In: JOVENS acontecendo na trilha das políticas públicas. Brasília: CNPD, 1998.
- AZÊVEDO, J. S. G. et al. *Fora de lugar: crianças e adolescentes no mercado de trabalho*. Salvador: ABET, 2000. 205 p. (Coleção Teses & Pesquisas).
- BARROS, R. P.; CAMARGO, J. M.; MENDONÇA, R. A. *Estrutura do desemprego no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. (Texto para discussão, n. 478).
- BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. S. P. de. Infância e adolescência no Brasil: as conseqüências da pobreza diferenciadas por gênero, faixa etária e região de residência. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 21, n. 2, p. 355-376, ago.1991.
- CACCIAMALI, M. C.; BRAGA, T. S. A armadilha social destinada aos jovens: mercado de trabalho insuficiente, oferta educacional restrita e de baixa qualidade e ações públicas incipientes. In: CHAHAD, J. P. Z.; CACCIAMALI, M. C. (Org.). *Mercado de trabalho no Brasil: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais do trabalho*. São Paulo, 2003. v. 1, p. 469-500.
- CERVINI, R.; BURGER, F. O Menino trabalhador no Brasil urbano dos anos 80. In: FAUSTO, A.; CERVINI, R. (Org.). *O Trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. São Paulo: Cortez, 1991.
- CORSEUIL, C. H. et al. *Decisões críticas em idades críticas: a escolha dos jovens entre estudo e trabalho no Brasil e em outros países da América Latina*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Textos para discussão, n.797).
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Trajatórias da juventude nos mercados de trabalhos metropolitanos: mudanças na inserção entre 1998 e 2007*. São Paulo: DIEESE, 2008.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS /AFL-CIO. *Situação do trabalho no Brasil*. São Paulo: DIEESE, 2001.
- FERNANDES, R.; PICCHETTI, P. Uma análise da estrutura do desemprego e da inatividade no Brasil metropolitano. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 29, n. 1. p. 87-111, abr. 1999.
- FLORI, Priscilla M. *Desemprego de jovens: um estudo sobre a dinâmica do mercado de trabalho juvenil brasileiro*. 2003. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- LOURENÇO, C. L. *Características da inserção ocupacional dos jovens no Brasil*. 2002. 130 f. Dissertação (Mestrado)- UNICAMP/IE, Campinas, 2002.
- MADEIRA, F. R. Pobreza, escola e trabalho – convicções virtuosas, conexões viciosas. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 7, n. 1, jan./mar. 1993.
- \_\_\_\_\_. Los Jóvenes en el Brasil: antiguos supuestos y nuevos derroteros. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n. 29, 1986.
- MADEIRA, F.; BERCOVICH, A. A onda jovem e seu impacto na população economicamente ativa de São Paulo. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, v.1, n. 8, p.1-28, 1992.
- MADEIRA, F.; RODRIGUES, E. Recado dos jovens: mais qualificação. In: COMISSÃO NACIONAL DE POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, 1998.
- MENEZES-FILHO, N.; e PICCHETTI, P. Os determinantes da duração do desemprego em São Paulo, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 30, n. 1, 2000.
- OIT. *Desemprego juvenil no Brasil: em busca de opções à luz de algumas experiências internacionais*. Brasília, 1999.
- OLIVEIRA, J. de C. et al. Evolução e características da população jovem no Brasil. In: COMISSÃO NACIONAL DE POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, 1998.
- POCHMANN, M. *A batalha pelo primeiro emprego: a situação atual do jovem e as perspectivas no mercado de trabalho brasileiro*. São Paulo: Publisher Brasil, 2000. 95 p.
- \_\_\_\_\_. *Inserção ocupacional e o emprego dos jovens*. São Paulo: ABET, 1998. 104 p. (Coleção ABET – Mercado de Trabalho, v. 6).
- QUADROS, W. J. O desemprego juvenil no Brasil dos anos noventa. *Cadernos do CESIT*, Campinas-SP, n. 31, dez. 2001.
- RAMA, G. La Juventud Latinoamericana entre el Desarrollo y la Crisis. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n. 29, 1986.
- SILVA, N.; KASSOUF, A. L. A exclusão social dos jovens no mercado de trabalho brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 19, n. 2, jul./dez. 2002.
- SABÓIA, A. L. Situação educacional dos jovens. In: COMISSÃO NACIONAL DE POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, 1998.
- SPOSITO, M. (Org.). Juventude e contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 5/6, 1997.
- ZALUAR, A. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

Artigo recebido em 11 de junho de 2010  
e aprovado em 4 de agosto de 2010.

# Os jovens e seus desafios no mercado de trabalho

Leila Luiza Gonzaga\*

\* Especialista em Economia e Gestão das Relações de Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); graduada em Ciências Sociais pela Fundação Santo André (FSA); analista de mercado de trabalho da Fundação Seade.

leilagonzaga@seade.gov.br.

## Resumo

Neste texto são apresentadas informações sobre os jovens, de 16 a 29 anos de idade, no mercado de trabalho da Região Metropolitana de São Paulo, divididos em subgrupos, de modo a identificar situações diferenciadas, principalmente entre aqueles com menos idade — em geral estudantes, ocupados ou à procura de trabalho — e os com mais idade, a maioria já integrada a esse mercado. Foram utilizados os principais indicadores da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), da Fundação Seade e do Dieese, no biênio 2007-2008, observando-se, para os mais jovens, taxas de desemprego extremamente elevadas e inserção mais fragilizada, com grande proporção em postos de trabalho sem carteira assinada. Esta situação tende a melhorar, dentro do grupo estudado, para aqueles de faixas etárias mais elevadas, com melhores níveis de escolaridade e que fazem parte de famílias com melhor condição socioeconômica.

**Palavras-chave:** Jovem. Mercado de Trabalho. Desemprego. Ocupação. Rendimento.

## Abstract

*This paper presents information about youngsters aged 16 to 29 in the labor market of the Metropolitan Area of São Paulo. The data is broken down so as to distinguish between the youngest, mainly students, employed or unemployed, and the eldest, many of whom are already included in the labor market. The data source is PED, a survey on employment and unemployment carried out monthly by Fundação Seade and Dieese. The aggregated 2007-2008 indicators for the youngest group show extremely high unemployment rates and weak links to the labor market, with high proportions of wage earners not formally hired. The conditions tend to be better for elder groups with higher levels of education and belonging to families who are better off.*

**Keywords:** Youngster. Labor Market. Unemployment. Occupation. Income.

## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a inserção de adolescentes e jovens no mercado de trabalho tem apresentado mudanças em função das transformações observadas no mundo do trabalho e da implementação de políticas públicas — incluindo-se o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>1</sup> — no ciclo de vida das pessoas e nos seus arranjos familiares.

Ao longo dos últimos 30 anos, com a contínua desaceleração do ritmo de crescimento populacional, a estrutura etária da população brasileira mudou significativamente, bem como a da Região Metropolitana de São Paulo. O resultado desse processo foi o decréscimo da participação de pessoas com 14 anos ou menos e o aumento da proporção daquelas com 60 anos ou mais<sup>2</sup>.

As pessoas na faixa etária de 25 a 29 anos, entretanto, ainda apresentam a maior participação na pirâmide etária da Região Metropolitana de São Paulo, e aquelas nas faixas de 15 a 24 anos têm importante peso nessa estrutura.

É nesta fase de transição para a vida adulta — para uma vida produtiva e remunerada e/ou de maiores responsabilidades familiares — que parte dos jovens procura investir na educação formal, na formação e qualificação profissional, prolongando a vida escolar e adiando o ingresso ao mundo do trabalho, o que provavelmente irá influir no tipo de inserção profissional — que costuma ser mais vulnerável quando o ingresso acontece precocemente.

A entrada e a permanência desses jovens no mercado de trabalho dependem da decisão pessoal e da articulação interna da família, levando-se em conta as perspectivas em relação ao contexto econômico e seus impactos na dinâmica do mercado de trabalho. Evidentemente que em uma condição socioeconômica e cultural mais desfavorecida da

família, o jovem, menos protegido, tenderá a assumir simultaneamente trabalho e estudos, com forte apelo para o abandono dos estudos num segundo momento, possivelmente em decorrência da sobreposição de tempo e responsabilidade.

Com base em tais considerações, o objetivo deste estudo é analisar como ocorre, no período recente, a inserção dos jovens no mercado de trabalho em relação a algumas características pessoais (sexo, raça/cor, escolaridade e posição no domicílio) e da família (tais como condições de atividade do jovem de acordo com a situação socioeconômica da família, utilizando-se como *proxy* grupos de rendimento médio familiar per capita e indicadores sobre os jovens segundo o nível de escolaridade do chefe da família).

As informações aqui utilizadas, obtidas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de São Paulo, referem-se ao biênio 2007-2008, considerando-se jovens aqueles com 16 a 29 anos. Tomou-se como faixa etária central para este estudo aquela que compreende as idades de 16 a 24 anos. O limite superior de 24 anos está em consonância com a definição de população jovem (15 a 24 anos) estabelecida pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) de 1985. Aos 24 anos espera-se que o indivíduo seja capaz de atuar de forma mais qualificada no mundo do trabalho a partir da conclusão do estudo formal. Da perspectiva do mercado de trabalho, o limite inferior de 16 anos obedece à idade mínima legal para o exercício do trabalho remunerado, de acordo com a legislação brasileira<sup>3</sup>. Sabe-se que, independentemente da legislação, parte dos jovens com idade abaixo dos 16 anos encontra-se no mercado de trabalho de forma irregular. Entretanto, informações da Pesquisa de Emprego e Desemprego mostram que é decrescente essa participação: entre 1995 e 2008, por exemplo, a taxa de participação de crianças e adolescentes de 10 a 14 anos passou de 10,9% para 4,4%<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Legislação de 1990 que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. O ECA considera crianças aquelas com até 12 anos de idade incompletos, e adolescentes aqueles entre 12 e 18 anos de idade ou, excepcionalmente, até 21 anos.

<sup>2</sup> Para mais informações sobre população no estado de São Paulo e na Região Metropolitana de São Paulo, ver: [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br).

<sup>3</sup> Admitem-se aqueles com 14 e 15 anos apenas para o trabalho como aprendiz.

<sup>4</sup> Esta e outras informações encontram-se no endereço da Fundação Seade na internet: [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br).

Considerados fatores como a heterogeneidade entre os jovens e a crescente complexidade dos processos de transição ao longo do ciclo de vida (devido, como já mencionado, a alterações no mercado de trabalho e nos arranjos familiares e ao prolongamento da expectativa de vida média das pessoas), optou-se por analisar subgrupos no interior da faixa etária de 16 a 24 anos, de forma a distinguir situações bastante diferenciadas entre estes jovens.

Além destes, fará parte da análise o grupo de indivíduos de 25 a 29 anos de idade, tomando-se como base vários estudos que apontam o prolongamento da convivência familiar como resultado do adiamento da saída desses jovens da casa da família de origem<sup>5</sup> — fenômeno urbano das camadas média e alta da população —, e pelo fato de a atual política nacional para a juventude definir, em alguns programas, a faixa de 15 a 29 anos como público-alvo de sua atuação. Oportunamente será mostrada uma situação bem distinta deste grupo no mercado de trabalho em relação aos mais jovens.

Além desta apresentação, o presente trabalho foi estruturado em mais cinco seções, que tratam da caracterização dos jovens na população em idade ativa (inativos e economicamente ativos), dos que estão no desemprego e dos que estão ocupados, dos rendimentos do trabalho destes jovens e de sua família e de breves considerações finais.

## CARACTERIZAÇÃO DOS JOVENS NA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA

No biênio 2007-2008, 53,5% das famílias na RMSF possuíam, pelo menos, uma pessoa com idade de 16 a 29 anos, em escala crescente segundo seus subgrupos, como se pode observar na Tabela 1. Embora os indivíduos na faixa de 16 a 18 anos representem a menor parcela (59,1%) na população economicamente ativa (PEA), é deles a maior proporção

<sup>5</sup> Sobre “moratória social” ou “prolongamento da juventude” ver, entre outros, textos do Conselho Nacional de Juventude; IPEA; Madeira, Felícia R. (2006); Margulis e Urresti (1996) e Galland (1996).

**Tabela 1**  
Proporção de famílias, segundo faixas etárias de seus componentes  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

Faixa etária	Proporção (em %)
<b>Total de famílias (1)</b>	-
16 a 29 anos	53,5
16 a 24 anos	37,0
16 a 18 anos	14,7
19 a 21 anos	15,3
22 a 24 anos	16,5
25 a 29 anos	25,2
30 anos e mais	88,6

Fonte: SEP. Convênio Seade–Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) Famílias com pelo menos uma pessoa na faixa etária selecionada em relação ao total de famílias. Uma mesma família pode ser contabilizada em mais de uma faixa etária.

de desemprego (24,8%) em relação aos demais grupos. Esta situação se inverte, com maior participação na PEA e menor no desemprego, à medida que se avançam as faixas etárias (Tabela 2). Tais informações refletem a tendência de menor pressão exercida pelos mais jovens no mercado de trabalho, bem como, quando esta ocorre, da sua maior dificuldade em encontrar um trabalho.

As mulheres tendem a representar pouco mais da metade da população em idade ativa (PIA), na comparação com os homens, exceto entre os mais jovens (16 a 18 anos), que são igualmente representados por ambos os sexos (Tabela 3). Os não negros — refletindo o perfil da população total — são maioria em todos os grupos etários, em proporções crescentes que vão de 59,5%, entre os de 16 a 18 anos, a 63,2%, entre aqueles com 25 a 29 anos. Como esperado, são crescentes as participações de jovens na PIA como chefes de domicílio ou cônjuges conforme aumenta a faixa etária, invertendo-se a situação no caso de jovens na posição de filhos, na qual se encontram 84,8% de indivíduos com 16 a 18 anos de idade e apenas 35,4% daqueles com 25 a 29 anos.

O nível de escolaridade destes jovens, de modo geral, condiz com sua idade, ao se observar maior concentração daqueles com 16 a 18 anos no ensino fundamental completo ou médio incompleto



**Tabela 2**  
Distribuição da população em idade ativa, por condição de atividade, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

(%)

Faixa etária	População em Idade Ativa						
	Total	População Economicamente Ativa					Inativos
		Total	Ocupado	Desempregado			
				Total	Aberto	Oculto	
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>63,3</b>	<b>54,4</b>	<b>8,9</b>	<b>6,1</b>	<b>2,8</b>	<b>36,7</b>
16 a 29 anos	100,0	80,6	63,5	17,1	12,8	4,3	19,4
16 a 24 anos	100,0	77,1	56,9	20,2	15,4	4,7	22,9
16 a 18 anos	100,0	59,1	34,4	24,8	19,6	5,2	40,9
19 a 21 anos	100,0	84,1	62,7	21,4	16,2	5,2	15,9
22 a 24 anos	100,0	86,3	71,2	15,1	11,1	4,0	13,7
25 a 29 anos	100,0	86,6	74,8	11,9	8,2	3,6	13,4
30 anos e mais	100,0	65,6	59,8	5,8	3,4	2,4	34,4

Fonte: SEP. Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) População de 10 anos e mais.

**Tabela 3**  
Distribuição da população em idade ativa, por sexo, raça/cor e posição no domicílio, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

(%)

Faixa etária	Total	Sexo		Raça/Cor		Posição no domicílio			
		Homens	Mulheres	Negros	Não negros	Chefe	Cônjuge	Filho	Outras
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>47,2</b>	<b>52,8</b>	<b>36,1</b>	<b>63,9</b>	<b>36,3</b>	<b>23,7</b>	<b>31,9</b>	<b>8,1</b>
16 a 29 anos	100,0	48,9	51,1	38,1	61,9	15,7	16,7	56,6	11,0
16 a 24 anos	100,0	49,1	50,9	38,9	61,1	8,1	10,7	69,0	12,3
16 a 18 anos	100,0	50,0	50,0	40,5	59,5	(2)	3,1	84,8	11,2
19 a 21 anos	100,0	49,2	50,8	39,0	61,0	6,5	9,6	70,6	13,2
22 a 24 anos	100,0	48,3	51,7	37,5	62,5	15,7	18,1	53,8	12,4
25 a 29 anos	100,0	48,6	51,4	36,8	63,2	28,8	26,9	35,4	8,9
30 anos e mais	100,0	45,6	54,4	33,3	66,7	54,3	32,1	7,4	6,3

Fonte: SEP. Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) População de 10 anos e mais.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

e daqueles inseridos nas demais faixas no ensino médio completo ou superior incompleto (Tabela 4). Mas também há considerável defasagem, como indicam as proporções na tabela, em todas as faixas, no ensino fundamental incompleto. Esta informação, adicionada à de abandono escolar (entre aqueles com 16 a 18 anos, por exemplo, 29,5% não frequentam mais a escola, percentual relativamente alto, mesmo considerando-se que uma pequena parcela já tenha concluído o ensino médio), é forte indicativo de uma inserção no mercado de trabalho mais vulnerável. Entre aqueles na faixa de 25 a 29

anos, 12,0% continuam os estudos e 14,8% possuem o ensino superior completo.

Os estudos, muitas vezes, acontecem simultaneamente ao ingresso no mercado de trabalho — para alguns, por escolha, como meio de qualificação profissional e de aprendizado e independência econômica ou, para outros, por necessidade, quando a condição socioeconômica da família exige tal conciliação. O próprio mercado tem exigido maior escolaridade e experiência profissional, bem como atualização das qualificações. Como era de se esperar, a maior proporção entre os jovens que se dedicam apenas

**Tabela 4**  
**Distribuição da população em idade ativa, por nível de instrução e freqüência à escola, segundo faixa etária**  
**Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008**

Faixa etária	Total	Nível de instrução					Freqüência à escola	
		Analfabeto	Fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo	Frequente	Não frequente
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>3,8</b>	<b>37,1</b>	<b>18,3</b>	<b>31,1</b>	<b>9,8</b>	<b>22,4</b>	<b>77,6</b>
16 a 29 anos	100,0	0,8	13,4	26,2	52,0	7,6	28,9	71,1
16 a 24 anos	100,0	0,7	11,2	32,8	52,0	3,4	38,9	61,1
16 a 18 anos	100,0	(2)	14,3	62,9	22,1	(2)	70,5	29,5
19 a 21 anos	100,0	(2)	8,8	22,2	67,3	1,0	29,7	70,3
22 a 24 anos	100,0	(2)	10,7	16,3	63,9	8,4	19,9	80,1
25 a 29 anos	100,0	0,9	17,2	15,0	52,1	14,8	12,0	88,0
30 anos e mais	100,0	5,9	39,7	15,0	26,4	12,9	3,8	96,2

Fonte: SEP, Convênio Seade–Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) População de 10 anos e mais.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

aos estudos (33,6%) está entre aqueles com 16 a 18 anos e a menor (1,3%) entre os de 25 a 29 anos (Tabela 5). No entanto, é bastante alto o percentual dos jovens de 16 a 18 anos que estudam e trabalham (20,4%) ou estudam e estão desempregados (16,6%). Mesmo não sendo suficiente, dada a complexidade e o tamanho da população, é importante mencionar a atuação de políticas de proteção às famílias com crianças e adolescentes, como forma de mantê-los na escola, condicionando o acesso aos benefícios (transferência de renda, realização de cursos etc.) à frequência escolar.

Na tentativa de classificar as famílias dos jovens segundo condição socioeconômica, com os dados da PED, que capta essencialmente os rendimentos do trabalho (trabalho principal, adicional, ocasional, pensões, aposentadorias e seguro-desemprego), foram somados todos esses rendimentos recebidos por todos os membros da família (desde que tenham 10 anos de idade ou mais) e calculado o rendimento médio familiar per capita (ficou fora do cálculo, portanto, a renda advinda de aluguéis, aplicações financeiras etc.). Foram, então, divididas as famílias em quatro grupos, representados, cada um, por 25% do total de famílias, sendo o Grupo 1 o de menores rendimentos, aumentando sucessivamente até o Grupo

4 com os 25% de maiores rendimentos. A condição de atividade dos jovens (se estuda, se trabalha e estuda, se estuda e está desempregado, se apenas trabalha, se apenas está desempregado ou se apenas cuida dos afazeres domésticos) foi relacionada com tais grupos de rendimentos, de modo a observar com qual intensidade a diferença de inserção em famílias mais pobres ou mais ricas influencia a situação dos jovens dentro ou fora do mercado de trabalho.

Ao se observar as condições de atividade dos jovens por grupos de rendimento médio familiar per capita, pode-se destacar a do grupo de jovens de 16 a 18 anos mais pobres (Grupo 1). Em uma família em condição socioeconômica mais desfavorecida, estes jovens tentarão assumir simultaneamente trabalho e estudos, mas — entre as faixas etárias analisadas — são os que menos conseguem, pois ficam, principalmente, no desemprego. Estes jovens apresentam proporção mais baixa, em comparação ao Grupo 4, na situação de estudantes — sem procura ou exercício de trabalho (32,9% e 47,5%, respectivamente), 11,9% na condição de estudante e trabalhador (menor proporção entre os demais grupos de rendimento para esta faixa etária), 20,7% como estudantes e desempregados e 13,0% como desempregados —, este o maior percentual nesta faixa etária.

**Tabela 5**  
**Distribuição da população em idade ativa por condição de atividade, segundo grupo de rendimento médio familiar per capita e faixa etária**  
**Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008**

(%)

Faixa etária	Total	Condição de atividade						
		Só estuda	Estuda e trabalha	Estuda e está desempregado	Só trabalha	Só está desempregado	Só cuida dos afazeres domésticos	Outros
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>13,8</b>	<b>6,4</b>	<b>2,2</b>	<b>48,0</b>	<b>6,7</b>	<b>10,0</b>	<b>12,9</b>
16 a 29 anos	100,0	8,9	14,4	5,6	49,1	11,5	6,1	4,4
16 a 24 anos	100,0	13,4	17,5	8,0	39,4	12,2	4,9	4,6
16 a 18 anos	100,0	33,6	20,4	16,6	14,0	8,2	2,6	4,6
19 a 21 anos	100,0	5,8	17,8	6,1	44,9	15,3	5,4	4,8
22 a 24 anos	100,0	2,8	14,7	2,3	56,5	12,7	6,5	4,4
25 a 29 anos	100,0	1,3	9,2	1,6	65,6	10,3	8,0	4,1
30 anos e mais	100,0	0,6	2,8	0,3	57,0	5,5	14,0	19,7
<b>Grupo 1</b>	<b>100,0</b>	<b>23,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,8</b>	<b>29,7</b>	<b>14,4</b>	<b>13,6</b>	<b>12,1</b>
16 a 29 anos	100,0	10,9	5,6	8,5	30,1	23,5	13,1	8,3
16 a 24 anos	100,0	15,7	7,1	11,7	23,3	23,4	10,3	8,4
16 a 18 anos	100,0	32,9	11,9	20,7	9,5	13,0	4,6	7,5
19 a 21 anos	100,0	(2)	(2)	8,0	28,2	31,3	11,9	10,2
22 a 24 anos	100,0	(2)	(2)	(2)	36,6	29,2	16,2	7,7
25 a 29 anos	100,0	(2)	(2)	(2)	43,1	23,6	18,4	8,0
30 anos e mais	100,0	1,1	1,7	0,8	42,6	14,9	19,8	19,2
<b>Grupo 2</b>	<b>100,0</b>	<b>15,3</b>	<b>4,9</b>	<b>2,7</b>	<b>43,8</b>	<b>7,8</b>	<b>10,7</b>	<b>14,8</b>
16 a 29 anos	100,0	7,6	10,2	6,7	49,5	13,4	8,0	4,7
16 a 24 anos	100,0	11,1	13,0	9,3	40,7	14,3	6,8	4,7
16 a 18 anos	100,0	28,2	20,2	19,5	14,3	9,8	(2)	(2)
19 a 21 anos	100,0	(2)	11,3	5,5	50,2	18,5	7,4	(2)
22 a 24 anos	100,0	(2)	7,3	(2)	58,6	14,8	9,9	5,7
25 a 29 anos	100,0	(2)	5,0	(2)	65,5	11,7	10,2	4,7
30 anos e mais	100,0	(2)	2,3	(2)	51,4	6,6	14,8	23,8
<b>Grupo 3</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>7,1</b>	<b>1,8</b>	<b>54,1</b>	<b>4,7</b>	<b>9,1</b>	<b>13,2</b>
16 a 29 anos	100,0	6,3	15,5	4,2	59,7	7,6	3,8	3,0
16 a 24 anos	100,0	9,3	18,8	5,8	52,1	8,2	2,9	2,8
16 a 18 anos	100,0	27,7	28,1	13,7	19,3	6,4	(2)	(2)
19 a 21 anos	100,0	(2)	17,3	(2)	58,8	9,7	(2)	(2)
22 a 24 anos	100,0	(2)	13,8	(2)	68,9	8,2	(2)	(2)
25 a 29 anos	100,0	(2)	9,7	(2)	72,8	6,4	5,2	3,4
30 anos e mais	100,0	(2)	2,9	(2)	58,7	3,7	13,3	20,6
<b>Grupo 4</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>	<b>9,2</b>	<b>1,3</b>	<b>58,4</b>	<b>2,4</b>	<b>7,3</b>	<b>12,7</b>
16 a 29 anos	100,0	10,2	23,8	4,2	53,7	4,2	2,0	1,9
16 a 24 anos	100,0	17,3	30,0	6,3	38,4	4,5	(2)	(2)
16 a 18 anos	100,0	47,5	22,4	11,2	12,5	(2)	(2)	(2)
19 a 21 anos	100,0	12,6	35,3	8,1	35,6	(2)	(2)	(2)
22 a 24 anos	100,0	(2)	30,2	(2)	54,6	(2)	(2)	(2)
25 a 29 anos	100,0	(2)	15,9	(2)	73,1	3,9	(2)	(2)
30 anos e mais	100,0	(2)	4,1	(2)	65,4	1,9	10,0	18,0

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Nota: Os grupos 1 a 4 representam, cada um, 25% das pessoas de 10 anos e mais, por ordem crescente de rendimento médio familiar per capita: Grupo 1 – corresponde aos 25% dos indivíduos com menor rendimento familiar per capita; Grupo 2 – corresponde aos 25% dos indivíduos com rendimento familiar per capita maior que os do grupo 1, porém menor que os do grupo 3; Grupo 3 – corresponde aos 25% dos indivíduos com rendimento familiar per capita maior que os do grupo 2, porém menor que os do grupo 4; Grupo 4 – corresponde aos 25% dos indivíduos com maior rendimento familiar per capita.

(1) População de 10 anos e mais.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

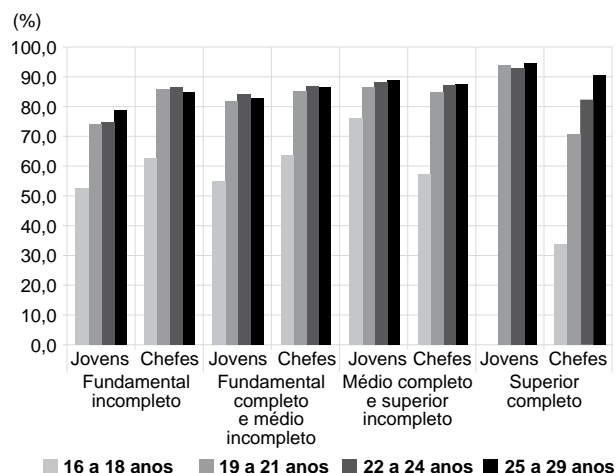
Parece que, para estes jovens, a necessidade de aumento do rendimento familiar, dada a elevada proporção daqueles que estão à procura de trabalho, anda junto com a maior dificuldade, em relação aos outros grupos, em conciliar trabalho e estudos. Esta dificuldade pode estar associada não só à falta de experiência (situação válida também para os jovens da mesma faixa etária nos demais grupos de rendimento), como à localização da residência e da escola, possivelmente mais distantes dos locais onde há trabalho (o que dificultaria compatibilizar os horários); à qualidade da ocupação oferecida, para a qual se pode exigir uma jornada de trabalho extensa; à remuneração insuficiente; ao desestímulo diante do número insuficiente de postos de trabalho oferecidos em relação à procura; às exigências cada vez maiores para contratação; e à menor proteção familiar e social, dada sua condição socioeconômica mais desfavorecida, ou seja, pode ser que, especialmente para este jovem, falte uma orientação adequada de como e onde procurar trabalho, entre outras carências típicas entre os mais pobres.

Ainda observando-se o Grupo 1, desta vez em todas as faixas etárias analisadas, nele está a maior parcela de jovens, em relação aos outros grupos de rendimento, que se dedicam exclusivamente aos afazeres domésticos, ou seja, que não estudam nem estão no mercado de trabalho. É provável que grande parte desses jovens seja mulheres, para as quais não só falta perspectiva para enfrentar o mercado, possivelmente em razão de uma baixa qualificação, como pesa mais fortemente a atribuição, culturalmente determinada, dos cuidados com a casa e a família.

A condição socioeconômica da família destes jovens é determinante para o tipo de inserção que terão no mercado de trabalho e o momento da vida em que esta inserção acontece.

A taxa de participação dos jovens — proporção inserida no mercado de trabalho como ocupada ou desempregada — é mais baixa para aqueles com 16

a 18 anos (59,1%), entre os quais há mais indivíduos dedicando-se exclusivamente aos estudos, e fica em torno de 85% para os demais. O nível de escolaridade do chefe da família, entretanto, influencia a presença destes indivíduos no mercado de trabalho, pois as taxas são menores para aqueles cujo chefe é mais instruído e maiores para os menos instruídos. Entre os mais jovens, esta influência é particularmente percebida, pois a taxa de participação chega a 63,7% para os que moram com chefes de família que possuem o ensino fundamental completo ou o médio incompleto e a 34,2%, cujos chefes possuem o superior completo (Gráfico 1).



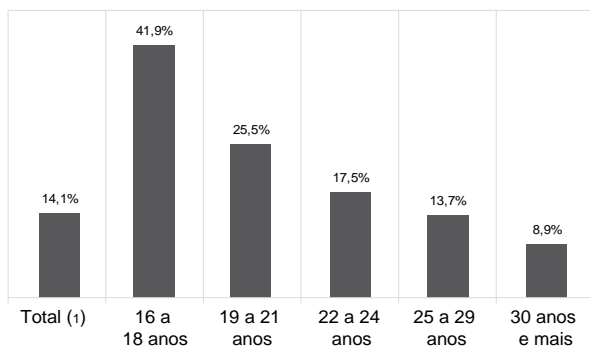
**Gráfico 1**  
Taxas de participação dos jovens nas faixas etárias selecionadas segundo o próprio nível de instrução e o do chefe da família  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

Fonte: SEP, Convênio Seade – Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Nota: Não se aplica o nível de ensino superior completo para a faixa etária de 16 a 18 anos de idade.

## JOVENS DESEMPREGADOS

Como mostra o Gráfico 2, a taxa de desemprego é maior entre os jovens de 16 a 18 anos (41,9%), diminuindo sucessivamente nas demais faixas etárias: 25,5% entre aqueles com 19 a 21 anos, 17,5%



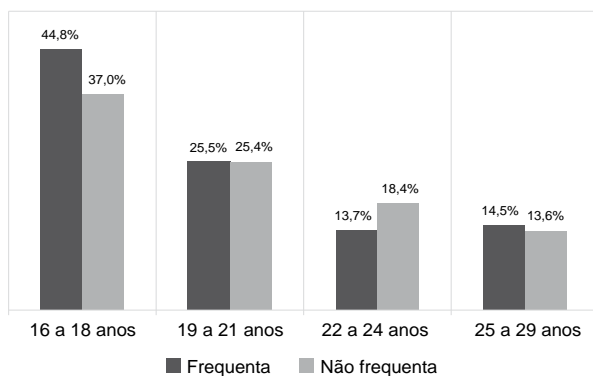
**Gráfico 2**  
Taxas de desemprego segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

Fonte: SEP. Convênio Seade – Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).  
(1) População de 10 anos e mais.

entre os de 22 a 24 anos e 13,7% entre as pessoas de 25 a 29 anos.

Em todos os grupos de idade, o desemprego se agrava entre mulheres, negros, cônjuges (ou filhos, no caso daqueles com 16 a 18 anos), aqueles que tiveram experiência anterior de trabalho e os que têm os menores níveis de instrução.

O desemprego entre os jovens de 16 a 18 anos e os de 25 a 29 anos aumenta no caso dos que frequentam a escola, fato não observado entre os de 19 a 21 anos e os de 22 a 24 anos. Para estes, a taxa de desemprego chega a diminuir entre os que frequentam a escola (Gráfico 3).



**Gráfico 3**  
Taxas de desemprego por frequência à escola segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008

Fonte: SEP. Convênio Seade – Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).  
(1) População de 10 anos e mais.

## JOVENS OCUPADOS

No setor de *Serviços* está a maior parte dos jovens ocupados, independentemente da idade, refletindo a estrutura setorial entre os ocupados em geral. O *Comércio* aparece como o segundo maior empregador de jovens com 16 a 18 anos e 19 a 21 anos, mas é o terceiro no caso daqueles com 22 a 24 anos e 25 a 29 anos, pois, para estes, a *Indústria* tem maior peso. O agregado *Outros setores*, onde se incluem a *Construção civil* e os *Serviços domésticos*, é mais importante para o grupo de maior faixa etária (Tabela 6).

**Tabela 6**  
Distribuição dos ocupados, por setor de atividade, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo 2007-2008 (%)

Faixa etária	Total	Indústria	Comércio	Serviços	Outros
Total (1)	100,0	18,9	16,2	53,9	11,0
16 a 29 anos	100,0	20,9	19,0	52,8	7,2
16 a 24 anos	100,0	20,4	20,9	52,6	6,2
16 a 18 anos	100,0	16,4	23,9	53,2	6,5
19 a 21 anos	100,0	21,2	21,9	51,8	5,1
22 a 24 anos	100,0	21,4	18,8	52,9	6,9
25 a 29 anos	100,0	21,5	16,7	53,2	8,6
30 anos e mais	100,0	17,9	14,5	54,6	13,1

Fonte: SEP. Convênio Seade–Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).  
(1) População de 10 anos e mais.

Por tipo de inserção ocupacional, encontra-se maior fragilidade — pela restrição de acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários — principalmente entre os mais jovens: 40,9% dos que têm 16 a 18 anos estão no setor privado sem carteira de trabalho assinada, 13,6% são autônomos e 4,1%, trabalhadores domésticos (Tabela 7). Esta situação tende a se atenuar entre os mais velhos, fato associado, principalmente, à experiência de trabalho adquirida e ao nível de escolaridade.

O perfil dos jovens ocupados é, na maioria, do sexo masculino, não negros e filhos, observando-se que, para aqueles com 16 a 18 anos, a diferença entre homens e mulheres e negros e não negros é

**Tabela 7**  
**Distribuição dos ocupados, por posição na ocupação, segundo faixa etária**  
**Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008**

Faixa etária	Total	Assalariado					Setor público	Autônomo	Empregado doméstico	Demais
		Total	Setor privado							
			Total	Com carteira	Sem carteira					
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>67,1</b>	<b>59,1</b>	<b>46,0</b>	<b>13,1</b>	<b>8,0</b>	<b>18,8</b>	<b>7,9</b>	<b>6,1</b>	
16 a 29 anos	100,0	82,4	77,9	58,3	19,7	4,5	10,4	4,5	2,7	
16 a 24 anos	100,0	84,9	81,1	56,2	24,9	3,8	9,4	3,7	2,0	
16 a 18 anos	100,0	79,1	75,6	34,7	40,9	3,5	13,6	4,1	3,2	
19 a 21 anos	100,0	87,7	84,5	59,9	24,6	3,1	8,1	2,9	(2)	
22 a 24 anos	100,0	85,2	80,6	62,1	18,5	4,5	8,6	4,2	2,0	
25 a 29 anos	100,0	79,2	73,9	61,0	12,9	5,3	11,7	5,5	3,5	
30 anos e mais	100,0	59,0	49,0	39,8	9,2	10,0	23,3	9,8	7,9	

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) População de 10 anos e mais.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

ligeiramente menor do que para as demais faixas etárias e, para os de 25 a 29 anos, o percentual de filhos é bastante próximo ao de chefes.

A jornada média de trabalho dos ocupados de 16 a 18 anos é de 37 horas semanais, aumentando para 41 entre aqueles com 19 a 21 anos, 42 horas para os de 22 a 24 anos e 43 horas para os de 25 a 29 anos. A frequência à escola reduz, de modo geral, essa média, sendo um pouco mais acentuada a diferença entre os de 16 a 18 anos que estão estudando — cuja jornada é de 35 horas — e os que

não estão estudando — entre os quais a jornada média de trabalho é de 41 horas (Tabela 8). Entre os jovens de 16 a 29 anos, o *Comércio* é o setor com jornada mais extensa (45 horas), seguido pela *Indústria* (42), *Serviços* (41) e *Outros setores* (40), com pequenas diferenças nesta ordem entre os subgrupos etários analisados.

## RENDIMENTOS INDIVIDUAIS E DA FAMÍLIA

O rendimento médio real dos ocupados aumenta conforme a idade e o nível de escolaridade. Esta relação também acontece com os assalariados e os autônomos. Chama a atenção, no entanto, o reduzido patamar do rendimento médio real dos autônomos de 16 a 18 anos (R\$ 261), a maior diferença na comparação com as demais faixas etárias (Tabela 9).

Da perspectiva do nível de instrução do chefe da família, o rendimento médio real familiar per capita também se eleva em praticamente todos os casos, na medida em que aumentam a faixa etária dos jovens e o nível de escolaridade do chefe. A pior situação, portanto, é a do jovem de 16 a 18 anos com chefe de baixa escolaridade (Tabela 10).

A contribuição destes jovens (16 a 18 anos) na massa de rendimento médio familiar per capita é bastante

**Tabela 8**  
**Horas semanais trabalhadas pelos ocupados, por frequência à escola, segundo faixa etária**  
**Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008**  
 (em horas)

Faixa etária	Ocupados		
	Total	Frequente escola	Não frequente escola
<b>Total (1)</b>	<b>42</b>	<b>37</b>	<b>43</b>
16 a 29 anos	42	38	43
16 a 24 anos	41	37	43
16 a 18 anos	37	35	41
19 a 21 anos	41	38	43
22 a 24 anos	42	39	43
25 a 29 anos	43	39	43
30 anos e mais	43	40	43

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) População de 10 anos e mais.



**Tabela 9**  
Rendimento médio real dos ocupados, assalariados e autônomos, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008  
(em reais de maio de 2009)

Faixa etária	Ocupados	Assalariados	Autônomos
<b>Total (1)</b>	<b>1.244</b>	<b>1.307</b>	<b>912</b>
16 a 29 anos	889	917	683
16 a 24 anos	718	746	524
16 a 18 anos	452	498	261
19 a 21 anos	673	693	516
22 a 24 anos	867	891	712
25 a 29 anos	1.116	1.160	857
30 anos e mais	1.456	1.617	990

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Nota: Inflator utilizado: ICV do Dieese.

Exclusive os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício.

(1) População de 10 anos e mais.

baixa: 7,1% do total da massa, diante de 42,5% daqueles com 25 a 29 anos, grande parte destes já compondo sua própria família, como chefes ou cônjuges. Certamente, a contribuição aumenta em uma família mais pobre — 10,6% entre aqueles com 16 a 18 anos e 45,8% entre as pessoas de 25 a 29 anos, ambos no Grupo 1 de rendimentos, conforme Tabela 11.

**Tabela 11**  
Proporção do rendimento médio real dos ocupados na massa de rendimento médio familiar per capita, por grupos de rendimento, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008  
(%)

Faixa etária	Total	Grupos de rendimento			
		Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
<b>Total (1)</b>	<b>81,4</b>	<b>79,9</b>	<b>77,8</b>	<b>79,9</b>	<b>82,9</b>
16 a 29 anos	37,4	39,4	42,9	43,2	33,6
16 a 24 anos	24,4	27,6	30,0	31,7	19,7
16 a 18 anos	7,1	10,6	10,3	10,5	4,7
19 a 21 anos	19,2	25,3	27,2	25,4	13,8
22 a 24 anos	29,1	34,3	34,6	34,8	24,4
25 a 29 anos	42,5	45,8	45,9	44,7	40,5
30 anos e mais	66,5	62,9	57,9	59,4	71,1

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Nota 1: O rendimento familiar total consiste na soma de rendimentos de aposentadorias ou pensões, do trabalho principal e adicional (só de ocupados), de trabalhos ocasionais precários (só de inativos com trabalho ocasional e de desempregados com trabalho precário) e do seguro desemprego (só de desempregados e de inativos) recebidos pelos indivíduos maiores de 10 anos cuja posição na família seja chefe, cônjuge, filho, outro parente ou agregado. O tamanho da família é o total de indivíduos cuja posição na família seja chefe, cônjuge, filho, outro parente ou agregado. O Rendimento familiar per capita corresponde ao rendimento familiar total dividido pelo número de pessoas da família.

Nota 2: Os grupos 1 a 4 representam, cada um, 25% das pessoas de 10 anos e mais, por ordem crescente de rendimento médio familiar per capita: Grupo 1 – corresponde aos 25% dos indivíduos com menor rendimento familiar per capita; Grupo 2 – corresponde aos 25% dos indivíduos com rendimento familiar per capita maior que os do grupo 1, porém menor que os do grupo 3; Grupo 3 – corresponde aos 25% dos indivíduos com rendimento familiar per capita maior que os do grupo 2, porém menor que os do grupo 4; Grupo 4 – corresponde aos 25% dos indivíduos com maior rendimento familiar per capita.

Nota 3: As informações por faixa etária dos indivíduos referem-se às suas próprias (ocupados) e de suas famílias. Sendo assim, excluem as famílias que não tem indivíduos na respectiva faixa etária.

(1) Inclusive os indivíduos de 10 a 15 anos.

**Tabela 10**  
Rendimento médio real familiar per capita (1), por nível de instrução do chefe da família, segundo faixa etária  
Região Metropolitana de São Paulo – 2007-2008  
(em reais de maio de 2009)

Faixa etária	Total	Nível de instrução do chefe da família				
		Analfabeto	Fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo
<b>Total (2)</b>	<b>728</b>	<b>356</b>	<b>454</b>	<b>542</b>	<b>784</b>	<b>2.274</b>
16 a 29 anos	656	325	426	490	705	2.053
16 a 24 anos	600	308	406	473	674	1.831
16 a 18 anos	517	(3)	339	418	616	1.664
19 a 21 anos	600	(3)	415	480	686	1.788
22 a 24 anos	673	(3)	472	513	701	2.011
25 a 29 anos	750	365	465	520	748	2.346
30 anos e mais	829	393	508	623	892	2.464

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese e MTE/FAT. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

(1) O rendimento familiar total consiste na soma de rendimentos de aposentadorias ou pensões, do trabalho principal e adicional (só de ocupados), de trabalhos ocasionais precários (só de inativos com trabalho ocasional e de desempregados com trabalho precário) e do seguro desemprego (só de desempregados e de inativos) recebidos pelos indivíduos maiores de 10 anos cuja posição na família seja chefe, cônjuge, filho, outro parente ou agregado. O rendimento familiar per capita corresponde ao rendimento familiar total dividido pelo tamanho da família. Inflator utilizado: ICV do Dieese.

(2) População de 10 anos e mais.

(3) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações aqui apresentadas confirmam as situações bastante diferenciadas entre os jovens, principalmente entre dois extremos de faixas etárias: aqueles com 16 a 18 anos (cujas características, a partir dos indicadores aqui analisados, aproximam-se um pouco mais às daqueles com 19 a 21 anos) e os indivíduos com 25 a 29 anos (cujo grupo ao qual mais se assemelha é o de jovens de 22 a 24 anos).

Para os mais velhos, a situação no mercado de trabalho é mais favorável, diante do nível de escolaridade maior (inclusive em relação aos indivíduos com 30 anos e mais), assim como sua responsabilidade no domicílio como provedor (há uma grande parcela cuja posição no domicílio é a de chefe ou cônjuge). Para o grupo mais jovem se apresenta o quadro clássico de taxas de desemprego extremamente elevadas e, quando ocupados, sua inserção se apresenta mais frágil, o que tradicionalmente é associado à falta de experiência e a um mercado de trabalho cada vez mais exigente. O avançar da idade e do nível de escolaridade, assim como uma condição socioeconômica da família mais favorável, exerce importante influência na inserção laboral destes jovens, atenuando o desemprego e melhorando a qualidade da ocupação. Merecem atenção especial, portanto, os jovens de 16 a 18 anos, principalmente aqueles de famílias mais pobres, que, a princípio, necessitam de um trabalho, mas têm dificuldades em obtê-lo e, quando conseguem, geralmente se inserem nas ocupações mais precárias e de rendimentos mais baixos.

Este é um grupo, portanto, que merece um estudo mais específico, que enfatize a problemática da escola, uma vez que a situação mais adequada seria a de dedicação exclusiva destes jovens aos estudos, pois mesmo a conciliação entre estudo e trabalho, principalmente para os mais jovens, parece não ocorrer harmoniosamente,

comprometendo a frequência e a qualidade do aprendizado. Esta é uma questão central, pois uma menor qualificação (ou sua ausência) comprometerá, ao longo da vida, a trajetória deste indivíduo no mercado de trabalho e talvez também a da família que irá formar (lembrar os dados que relacionam os jovens ao nível de instrução dos chefes de família). Alcançar o nível de escolaridade adequado é especialmente importante por ampliar oportunidades de melhor inserção no mercado de trabalho e maiores rendimentos. Proporcionar aumento do nível de instrução e, se possível, em uma escola pública mais atraente, oferecendo maior proteção econômica e social a partir de políticas públicas eficientes para a juventude, vinculadas à educação, fará toda a diferença para que a sua inserção no mercado de trabalho seja mais bem sucedida. Tendo em vista a Agenda Nacional do Trabalho Decente e a mudança na estrutura da pirâmide etária, políticas públicas que visem manter os mais jovens por mais tempo na escola podem proporcionar, no futuro, melhores oportunidades de integração ao mercado de trabalho e patamares mais elevados de qualificação dos trabalhadores brasileiros.

## REFERÊNCIAS

- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Trajetórias da juventude nos mercados de trabalho metropolitanos – Mudanças na inserção entre 1998 e 2007*. São Paulo: DIEESE, 2008.
- COSTANZI, Rogério Nagamine. *Trabalho decente e juventude no Brasil*. Brasília: OIT, 2009.
- OIT. *Trabalho decente e juventude*. América Latina. Brasília, 2007.
- GALLAND, Olivier. *Sociologie de la jeunesse*. Paris: Armand Colin Éditeur, 1997.
- GUIMARÃES, Nadya Araujo. Trajetórias inseguras, autonomização incerta: os jovens e o trabalho em mercados sob intensas transições ocupacionais. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?* Rio de Janeiro: Ipea, 2006. p.171-197.

## OS JOVENS E SEUS DESAFIOS NO MERCADO DE TRABALHO

MADEIRA, Felícia Reicher. Educação e desigualdade no tempo de juventude. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?* Rio de Janeiro: Ipea, 2006. p.139-169.

MARGULIS, Mario e URRESTI, Marcelo. *La juventud es más que una palabra* – ensayos sobre cultura y juventud. Buenos Aires: Biblos, 1996.

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

POCHMANN, Marcio. *Situação do jovem no mercado de trabalho no Brasil*: um balanço dos últimos 10 anos. São Paulo, 2007. Mimeo.

A autora agradece a colaboração da equipe técnica da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de São Paulo, sobretudo às estatísticas Edna Y. Taira e Sílvia Mancini, ao coordenador de análise Alexandre J. Loloian e às analistas Marcia H. Guerra e Ana Yara Paulino.

Artigo recebido em 29 de abril de 2010  
e aprovado em 4 de agosto de 2010.

# O trabalho de crianças e adolescentes nas ruas: o caso de Minas Gerais

*Frederico Poley Martins Ferreira\**

\* Doutor em Demografia pela Universidade Federal de Minas Gerais; mestre em Planejamento Urbano pela Universidade de Brasília (UnB); pesquisador da Fundação João Pinheiro.  
frederico.poley@fjp.mg.gov.br

## **Resumo**

Este artigo é uma análise do perfil das crianças trabalhadoras nas ruas de 21 cidades em Minas Gerais. Cerca de 2.700 jovens responderam a um questionário sobre suas características pessoais e também sobre o trabalho que desenvolviam nas ruas. A pesquisa revelou um mercado de trabalho estruturado e de baixa remuneração, com crianças, muitas vezes, contribuindo para o bem-estar e a sobrevivência de suas famílias. No entanto, os dados também revelaram um mundo no qual as crianças fazem escolhas, por exemplo, sobre como gastar o dinheiro que ganham, além de vivenciar certas experiências prazerosas nas ruas. Aspectos que elas próprias não sentem como incompatíveis com o fato de trabalharem nas ruas.

**Palavras-chave:** Crianças de rua. Mercado de trabalho. Minas Gerais.

## **Abstract**

*The paper is a study of the street-working children in 21 urban areas of Minas Gerais State, Brazil. Around 2700 children were interviewed about their working lives and characteristics. The data reveals a structured, low-paid labour market, with children working to contribute to their family's survival or wellbeing. But the data also reveals a world in which children make choices about how to spend money and experience pleasure that they do not feel to be inconsistent with the fact they work on the streets.*

**Keywords:** Street children. Labour market. Minas Gerais.

## INTRODUÇÃO

O tema do trabalho de crianças e adolescentes no Brasil e, especificamente, a questão das crianças e adolescentes nas ruas não são novos. As discussões e ações sobre o assunto têm merecido maior atenção por parte tanto da opinião pública nacional e internacional como do próprio governo brasileiro em seus mais diversos níveis federativos há pelo menos 20 anos, quando, entre outros fatos, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Convenção Sobre os Direitos da Criança foram aprovados<sup>1</sup>.

Globalmente, é possível observar que a maioria das crianças trabalhadoras vive em áreas rurais. No entanto, seu número parece estar decrescendo em função, entre outros aspectos, dos processos de desenvolvimento econômico (BASU, 1999, 2003). Nesse contexto, podem-se citar mudanças advindas da urbanização, da introdução de inovações tecnológicas no campo, da difusão e universalização do ensino para as crianças e das mudanças no próprio mercado de trabalho, que tem empregado cada vez menos esse tipo de mão de obra (UNICEF, 2009; PSACHAROPOULOS, 1997).

De acordo com Lansky (1997, p. 243):

*The vast majority of child workers are unpaid family workers employed in small production units of the urban informal sector and the rural traditional sector (ILO, 1996c p.5). Though the share of urban child labour is increasing steadily with the rapid urbanization of developing countries, the participation rates of children in economic activity remain globally higher in rural areas.*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> O Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovado no Brasil em 1990, no contexto de uma nova proposta mundial que visava enquadrar crianças e adolescentes como sujeitos de direito, baseado na Convenção sobre os Direitos da Criança aprovada pela ONU no ano anterior.

<sup>2</sup> "A grande maioria das crianças que trabalham está ocupada em atividades não remuneradas em pequenas unidades de produção familiares, tanto no setor informal urbano, como no setor rural tradicional (OIT, 1996c p.5). Embora, relativamente, a participação do trabalho de crianças nas áreas urbanas esteja aumentando, basicamente em decorrência da rápida urbanização dos países em desenvolvimento, globalmente, as taxas de ocupação das crianças ainda permanecem mais elevadas nas zonas rurais" (LANSKY, 1997, p. 243, tradução nossa).

No Brasil, essas transformações têm ocorrido de forma constante, o que vem reduzindo os níveis de trabalho infantil ao longo dos últimos 60 anos (EMERSON; SOUZA, 2002). No entanto, o impacto que tudo isso tem gerado nas crianças trabalhadoras nas cidades e, especificamente, em grupos como os de crianças de rua ainda é muito pouco conhecido. Historicamente, é uma característica comum do processo de urbanização brasileiro a presença de crianças que vivem e trabalham nas ruas. Dessa maneira, o Banco Mundial observa que:

*The urban situation of working children presents a different set of issues and concerns for interventions. Child labour in urban areas leads to more vulnerabilities for the child him or herself, rather than the entire family, as in rural areas. Children's rights, the vulnerability, risks, and exposures of working on the streets, and the very public nature of the work have caused a heightening of concern about addressing the issue of child labour in urban areas (WORLD BANK, 2001, p. 33).*<sup>3</sup>

Por sua vez, ao lidar com as crianças trabalhadoras que permanecem nas ruas, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) identifica pelo menos dois grandes subgrupos. Estes seriam: as crianças "na" rua e as crianças "da" rua.

As crianças "na" rua seriam aquelas que passam grande parte do dia na rua, mas têm algum apoio familiar e geralmente voltam para casa à noite. Nesse sentido, essas crianças têm a referência e o suporte de um domicílio. Já as crianças "da" rua seriam aquelas que pernoitam na rua e, por vários motivos, não possuem, funcionalmente, um apoio familiar.

<sup>3</sup> "A situação das crianças trabalhadoras urbanas apresenta um conjunto diferente de problemas e preocupações para as políticas públicas. O trabalho nas cidades gera mais impactos negativos, especificamente, para as crianças, do que o trabalho nas áreas rurais, onde a família, como um todo, normalmente está envolvida. A exposição das crianças e a natureza pública da ocupação nas ruas aumentam as preocupações quanto à vulnerabilidade e à garantia de direitos, assim como à forma de se abordar a questão do trabalho infantil nas áreas urbanas" (WORLD BANK, 2001, p. 33, tradução nossa).

Na pesquisa em Minas Gerais, acabou-se por se considerar que as duas classificações se sobrepõem. Independentemente do tempo que as crianças permaneçam na rua, ou se elas possuem laços familiares ou não (crianças “da” ou “na” rua), ou mesmo se vivem e moram na rua, a categoria “trabalho” é um elemento comum a todas elas. Essas crianças podem ser consideradas como um subconjunto do trabalho infantil em nível mundial, o que significa que, enquanto as crianças estão exercendo qualquer tipo de atividade nas ruas para obter dinheiro, estão envolvidas no trabalho infantil (WORLD BANK, 2001, p. 33).

Nesse contexto, a literatura em geral e também, especificamente, os resultados do trabalho desenvolvido em Minas Gerais têm permitido concluir que muitas, talvez a maioria, das crianças encontradas trabalhando e ou perambulando pelas ruas não vivem necessariamente nelas. Os dados indicam que, independentemente do tempo que as crianças permanecem nos logradouros públicos, a maioria possui laços familiares e contribui para a sobrevivência de suas famílias. De fato, relativamente, são poucos os jovens que rompem definitivamente com seus domicílios e famílias e passam a viver exclusivamente nas ruas.

De qualquer maneira, as crianças encontradas nas ruas constituem um grupo bastante heterogêneo, tanto no que se refere às suas características individuais, como idade, sexo, cor, condição econômica e motivos que as levaram a sair de casa, como também no que se refere aos tipos de atividade exercida nas ruas, como vender alimentos e bens de consumo, engraxar sapatos, lavar parabrisas, tomar conta de carros e mendigar ou mesmo exercer atividades ilícitas, como roubar, vender drogas ou se prostituir.

No entanto, independentemente da forma como as crianças obtêm dinheiro nas cidades, tais atividades podem ser consideradas como parte de um subconjunto mais vasto do fenômeno do trabalho infantil em nível mundial (ILO, 1999).

## O CASO DE MINAS GERAIS

Do ponto de vista da identificação das crianças “da” ou “na” rua, ocorre uma série de questões e discussões metodológicas que se transformam em obstáculos no momento da enumeração e da abordagem desse grupo populacional. Sem dúvida, o simples fato de se encontrar uma criança ou jovem perambulando por logradouros públicos não os identifica, necessariamente, como sendo o público-alvo da pesquisa. Por outro lado, considerando-se os dados oficiais de caráter domiciliar como, por exemplo, o Censo Demográfico ou mesmo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, é muito complexo, se não impossível, identificar quem de fato seriam essas crianças em situação de rua. Seja por não se identificar o que as crianças e adolescentes fazem nas ruas, seja pelo fato de que muitas crianças que sobrevivem nas ruas não possuem domicílio. Dessa maneira, para se desenvolver políticas no âmbito estadual, quantificar e melhor compreender essa população, foi necessário empreender uma pesquisa específica.

Adicionalmente, a complexidade em se lidar com as crianças nas ruas também se reflete na própria literatura. Existe uma grande profusão de definições e estudos sobre infância, crianças e crianças de rua. Muitas vezes, cada município, entidade ou organização trabalha com um conceito de criança em situação de rua e, consequentemente, um público diferente. Isso se torna um grande complicador para o planejamento e o desenvolvimento de políticas que envolvam vários municípios e organizações simultaneamente, sejam elas públicas ou não.

Tentando lidar com esse contexto, a pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, em agosto de 2007, procurou simultaneamente traçar um perfil e quantificar as crianças nas ruas dos 21 maiores centros urbanos do estado de Minas Gerais, incluindo-se, nesse caso, as sete maiores cidades que compõem a Região



Metropolitana de Belo Horizonte. Considerou-se que o trabalho infantil nas ruas é mais frequente junto às aglomerações urbanas. Dessa maneira, o critério de grande e médio porte das cidades foi fundamental na escolha dos municípios.

Os 21 municípios escolhidos foram Almenara, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Divinópolis, Governador Valadares, Ibirité, Ipatinga, Janaúba, Januária, Juiz de Fora, Montes Claros, Muriaé, Ouro Preto, Poços de Caldas, Ribeirão das Neves, Sabará, Santa Luzia, Teófilo Otoni, Uberaba e Uberlândia. Esses municípios, em conjunto, representam aproximadamente 35% da população do estado.

No total foram abordadas 3.028 crianças e adolescentes. Jovens até 18 anos incompletos que estivessem nas ruas exercendo qualquer tipo de atividade, lícita ou ilícita, voltada para a obtenção de dinheiro ou outro recurso, como por exemplo, comida, foram o público-alvo da pesquisa. As crianças foram procuradas durante os três períodos do dia (manhã, tarde e noite). Também foram incluídos as crianças e adolescentes que estivessem morando nas ruas e também as crianças com trajetória de rua e que estivessem há menos de três meses em abrigos temporários (casas de passagem), os quais também foram mapeados e visitados. No caso das crianças muito pequenas, com idade inferior a oito anos, o questionário foi respondido por algum adulto ou jovem que as acompanhava.

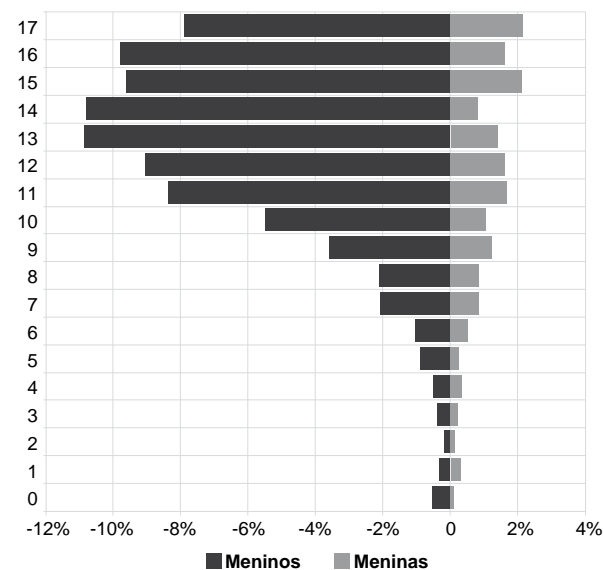
Após serem identificadas e abordadas, as crianças respondiam a um questionário com 25 questões organizadas em sete blocos: características individuais, educação, família, ocupação nas ruas, características do local onde moravam, saúde/violência e expectativa quanto ao futuro<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Quanto às questões metodológicas associadas às entrevistas com crianças vide Scott (2002).

## RESULTADOS

Sem dúvida, a pesquisa resultou no levantamento de uma grande quantidade de dados que necessitam ser mais bem analisados. Especificamente nesta sessão serão apresentados e analisados, exploratoriamente, alguns aspectos relacionados às características individuais (nesse caso, principalmente idade, educação e atividades exercidas) e à percepção das próprias crianças em relação à rua.

Dessa maneira, quando a distribuição por idade é analisada, nota-se que a maioria das crianças é do sexo masculino (82,9% do total) e mais de 70% dos jovens encontram-se na faixa etária de 10 a 17 anos (Gráfico 1).



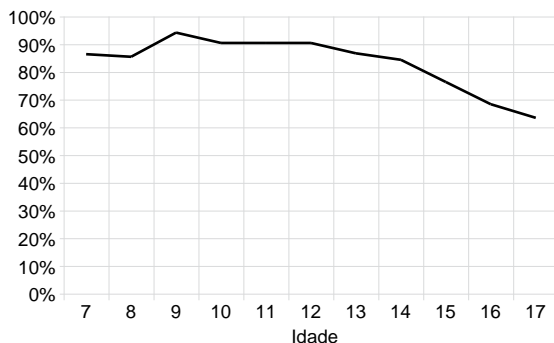
**Gráfico 1**  
Distribuição das crianças encontradas nas ruas, segundo idade (%)

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

Apesar da expectativa de que as crianças estivessem trabalhando nas ruas em vez de estar estudando, a maioria alegou que, além de estar nas ruas, também estava matriculada na escola (Gráfico 2). Nesse sentido, mais de 75% das crianças e jovens entrevistados

disseram frequentar a escola, sendo que esta porcentagem passa para 90% quando focadas as crianças do grupo entre sete e 12 anos de idade.

Nesse contexto, é possível observar que, especialmente após as crianças completarem 12 anos de idade, há um declínio rápido e robusto na frequência escolar, com uma elevada proporção de jovens que não completam seus estudos. O número de jovens que abandonam a escola aumenta significativamente especialmente entre os 15 e 17 anos. Nesse período da vida, cada vez mais, parece ocorrer uma substituição do tempo gasto nas escolas pelo tempo gasto nas ruas.



**Gráfico 2**  
Proporção de crianças que afirmaram estar frequentando a escola, segundo idade (%)

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

Este padrão de evasão é muito semelhante ao que acontece com os outros estudantes no país como um todo. Isso inclui o fato de que as crianças do sexo feminino passam mais tempo na escola do que as do sexo masculino. No entanto, essa característica de abandonar a escola prematuramente é muito mais intensa entre os meninos que estão nas ruas ante a média das demais crianças pobres no Brasil (UNICEF, 2009; FERREIRA; NOGUEIRA; COSTA, 2009).

## O trabalho nas ruas

Os dados também revelaram a existência de um mercado de trabalho complexo e altamente estra-

tificado nas ruas. As crianças se inserem nele a partir de “regras e comportamentos” que levam em consideração características como idade, gênero, remuneração e hierarquia. O espaço da rua não é confuso e anárquico como poderia parecer num primeiro olhar. A estratificação do trabalho é semelhante ao descrito por Pinzon-Rondon, Hofferth, Briceno (2008, p. 1419):

*The activity that [street working] children perform depends on their developmental stage. The older children are expected to sell products, the ones in the middle to perform and the little ones to beg or accompany the adults.*<sup>5</sup>

Nesse sentido, geralmente, as crianças pequenas (com idade até 7 anos) realizam tarefas como as de pedir dinheiro (mendicância) ou de recolher papéis e outros materiais para reciclagem. Atividades que, na maioria das vezes, são realizadas sob a supervisão de algum adulto, como pais ou irmãos mais velhos.

Na medida em que as crianças se tornam maiores (Tabela 1), elas assumem tarefas fisicamente mais exigentes, como limpeza de carros, entretenimento (malabarismos, por exemplo), além de carregar compras e mercadorias em lojas e supermercados. Com uma frequência menor também são realizadas atividades como carregar e descarregar caminhões, montar e desmontar barracas em feiras, cuidar e passear com cães (categoria “outros”).

Algumas crianças acabam realizando atividades ilícitas e, muitas vezes, trabalhos perigosos como, por exemplo, trabalhar para traficantes de drogas ou cometer crimes como furto e roubo e — especialmente as meninas — ir para a prostituição. É interessante observar que mesmo estas atividades exigem habilidades específicas e diferentes tipos de redes sociais e de conhecimento das ruas para que sejam realizadas com êxito.

<sup>5</sup> “[...] o tipo de atividade que as crianças realizam nas ruas depende do seu estágio de desenvolvimento físico e mental. Dessa maneira, espera-se que as crianças mais velhas sejam vendedoras de produtos e serviços; aquelas em idades intermediárias devem realizar, por exemplo, malabarismos nos sinais de trânsito, e as crianças menores devem pedir dinheiro e acompanhar os adultos” (PINZON-RONDON; HOFFERTH; BRICENO, 2008, p. 1419, tradução nossa).

**Tabela 1**  
Distribuição da ocupação das crianças nas ruas segundo idade

Idade	%										
	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
<b>Total absoluto</b>	<b>72</b>	<b>82</b>	<b>142</b>	<b>177</b>	<b>284</b>	<b>309</b>	<b>324</b>	<b>336</b>	<b>334</b>	<b>304</b>	<b>271</b>
Engraxate	1,4	3,7	0,7	4,0	2,5	2,6	4,6	1,8	1,8	0,7	1,5
Lavador carros	1,4	1,2	2,8	3,4	2,5	6,1	5,6	4,5	6,0	5,6	8,1
Coletor de papéis, latas...	33,3	23,2	18,3	19,8	13,7	9,7	6,5	6,5	7,5	9,2	4,8
Malabarista	2,8	1,2	2,8	2,8	3,5	3,6	2,8	5,1	2,1	2,0	1,1
Entregador de folhetos	1,4	0,0	0,7	1,1	1,1	1	2,8	3,9	8,1	7,6	16,6
Guardador de carros	8,3	13,4	12,7	15,3	19,4	12	15,4	13,4	11,4	8,9	8,5
Limpador de parabrisas	1,4	1,2	0,7	1,1	0,4	0,6	2,5	1,5	0,9	1,0	1,5
Pedir	13,9	17,1	17,6	7,9	11,6	8,4	6,8	5,1	8,7	7,2	3,7
Carregador de sacolas	5,6	6,1	7,7	9,6	9,5	7,1	7,7	10,1	7,2	7,2	6,3
Vendedor	25,0	32,9	28,9	29,9	28,5	36,9	33,3	37,2	33,8	38,8	34,7
Prostituição	0,0	0,0	0,0	0	0	0,6	0,3	1,2	2,1	1,0	1,8
Roubar e/ou vender drogas	1,4	0,0	0,7	0,6	2,2	2,3	1,5	2,1	1,8	1,9	1,1
Outras	4,2	0,0	6,3	4,5	5,3	9,1	10,2	7,4	8,7	8,9	10,3
<b>Total relativo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

Em relação ao gênero, as poucas meninas que trabalhavam afirmaram estar mais frequentemente envolvidas com a venda de mercadorias.

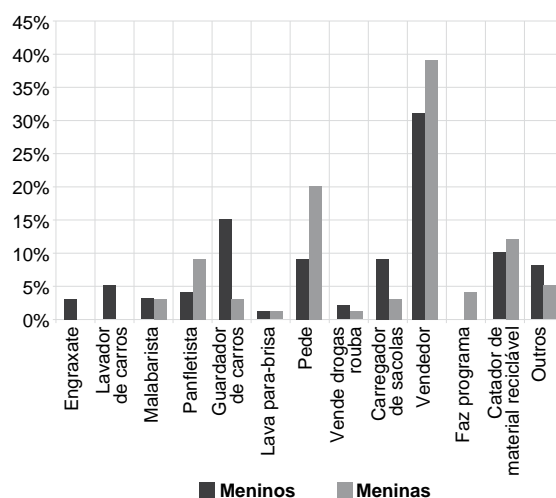
Basicamente, as meninas estão na venda de pequenos artigos (39% do total das crianças do sexo feminino), pedindo esmola (20% do total das crianças do sexo feminino) e entregando folhetos e propagandas (9% do total das crianças do sexo feminino).

Certos tipos de atividade parecem ser proibidos para as meninas como lavar e tomar conta de carros e engraxar sapatos. Nesse caso, muitos jovens que normalmente realizam tais atividades acabam por se envolver em disputas violentas, o que significa, muitas vezes, o uso da força física em brigas para proteger ou para conquistar territórios específicos (pontos) ou mesmo clientes.

Outro aspecto que se refere à inserção das crianças nas ruas é o que diz respeito a trabalhar ou não para alguma outra pessoa (patrão). Nesse sentido, é interessante observar o discurso de muitos adultos que as empregam (por exemplo, donos de bancas de revista, fabricantes de picolé e sorvetes, donos de gráficas, entre outros). Boa parte dos empregadores considera que está fazendo um “bem” para essas crianças quando lhes ofertam trabalho.

Nesse sentido, estariam “garantindo-lhes um futuro”, “ensinando-lhes a trabalhar”, “ajudando-lhes a pagar as despesas da casa” etc.

Na perspectiva das crianças, os patrões lhes fornecem mais segurança, no sentido de estarem pelo menos assegurando-lhes alguma remuneração/salário ao final da semana ou mês, ou mesmo uma pequena quantidade de capital, necessária



**Gráfico 3**  
Como meninos e meninas ganham dinheiro

(%)

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

para a manutenção de atividades tais como a venda de balas, doces, roupas etc.

No entanto, a existência de um patrão nas ruas também implica que esses jovens podem estar sujeitos a regras arbitrárias, à violência e a condições de trabalho insalubres e precárias. É interessante observar que muitos entrevistados afirmaram que seus patrões eram os próprios pais e familiares.

A existência de patrões começa a ser mais frequente principalmente a partir dos 12 anos de idade. No total, 37,2% das crianças disseram que trabalhavam para outra pessoa (patrão), mas este percentual aumenta para 42,8% no caso das crianças com mais de 12 anos de idade e para aproximadamente 50,0% entre os adolescentes de 15 a 17 anos (Tabela 2).

**Tabela 2**  
Crianças que têm trabalhado para um patrão segundo idade (%)

Idade	10	11	12	13	14	15	16	17
<b>Total absoluto</b>	<b>143</b>	<b>215</b>	<b>230</b>	<b>265</b>	<b>255</b>	<b>268</b>	<b>252</b>	<b>222</b>
Com patrão	24,5	30,2	36,1	35,8	45,1	40,3	47,2	53,2
Sem patrão	75,5	69,8	63,9	64,2	54,9	59,7	52,8	46,8

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

## O dinheiro

Alguns estudos sobre o trabalho infantil, principalmente aqueles relacionados à chamada nova economia do domicílio, tendem a assumir que, ba-

sicamente, os recursos obtidos nas ruas são para contribuir na cobertura dos gastos familiares totais (CARDOSO; SOUZA, 2003; BASU, 1999, 2003).

No entanto, as crianças encontradas em Minas Gerais usam o dinheiro tanto para sustentar suas famílias como também em gastos com elas próprias (comida, roupas, diversão, etc.). Nesse sentido, foi perguntado às crianças qual o primeiro destino do dinheiro que elas conseguiram. A Tabela 3 indica essa distribuição percentual por idade.

É interessante observar que a maior parte dos recursos obtidos pelas crianças menores (até 12 anos de idade) é direcionada para seus domicílios de origem (aproximadamente 60% das crianças nessa faixa etária afirmaram proceder dessa maneira). Nesse caso, o dinheiro é transferido para os pais ou ajuda na manutenção da família, através da compra de alimentos ou de outros produtos.

No entanto, a partir dos 13 anos, ocorre uma reversão no quadro. Os adolescentes deixam, cada vez mais, de transferir a renda para seus domicílios e passam a gastar mais com eles próprios. Essa mudança pode estar associada a várias causas que necessitam ser mais bem entendidas e pesquisadas. De qualquer maneira, a variação na alocação desses recursos pode estar relacionada a um adiantamento no ciclo de vida desses jovens, quando a transição para a vida adulta e a consequente independência financeira começam a ocorrer.

**Tabela 3**  
Qual a primeira coisa que as crianças fazem com o dinheiro que ganham nas ruas segundo idade (%)

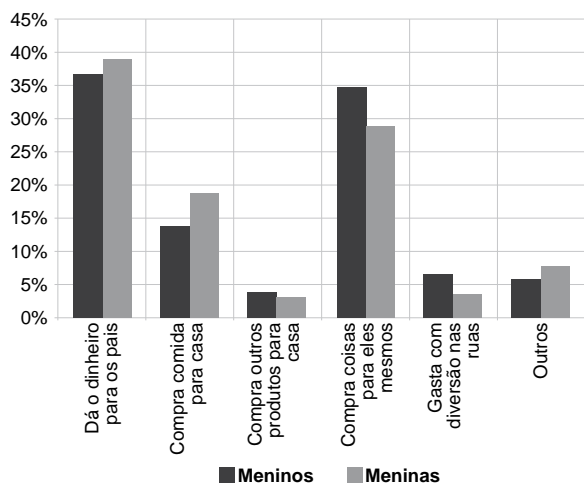
Idade	10	11	12	13	14	15	16	17
<b>Total absoluto</b>	<b>143</b>	<b>221</b>	<b>229</b>	<b>263</b>	<b>258</b>	<b>265</b>	<b>250</b>	<b>227</b>
Dá o dinheiro para os pais	47,6	43,9	45,9	34,2	33,3	34,0	27,2	26,4
Compra comida para casa	14,7	14,5	13,1	8,4	9,3	11,3	12,0	14,1
Compra outros produtos para casa	2,8	2,7	3,1	3,4	4,3	2,3	6,0	4,0
Compra coisas para eles mesmos	24,5	27,1	28,8	40,3	40,3	39,2	41,6	41,0
Gasta com diversão	3,5	5,9	4,4	9,9	7,0	5,3	6,8	5,7
Outros (guarda, compra drogas, não sabe)	7,0	5,9	4,8	3,8	5,8	7,9	6,4	8,8
<b>Total relativo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

Ao analisar as causas dessas mudanças, duas hipóteses podem ser aventadas e correlacionadas. A primeira seria que as crianças poderiam estar sendo induzidas pelos próprios domicílios/pais a se tornar economicamente independentes, dado o contexto de pobreza no qual estão inseridas. A segunda estaria relacionada ao fato de que as próprias crianças possuem certo grau de “agência” ou “liberdade” em definir se irão ou não sair de casa, o que querem fazer e como gostariam de gastar o dinheiro obtido nas ruas.

Sem dúvida, grande parte dos recursos obtidos pelos jovens cuja faixa etária se aproxima dos 17 anos passa a ser alocada para a compra de produtos voltados para suprir necessidades pessoais. Nesse sentido, é interessante notar que especificamente os gastos com diversão aumentam entre os 13 e 14 anos, para novamente ser reduzidos ao redor dos 16 anos, fato que pode estar relacionado à necessidade de gastar, cada vez mais, com a própria sobrevivência.

Quando esses dados são analisados sob o ponto de vista do gênero, pode-se observar que, relativamente, mais meninas do que meninos utilizam o dinheiro que ganham nas ruas para ajudar suas famílias.



**Gráfico 4**  
O que meninos e meninas fazem com o dinheiro que ganham nas ruas (%)

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

## Percepções quanto à rua

Um importante aspecto abordado pela pesquisa foi a percepção que as próprias crianças tinham em relação a permanecer ou não permanecer nas ruas. No geral, as crianças estão inseridas num contexto de pobreza, tanto da família, como da comunidade. Normalmente os jovens trabalham em condições que, com frequência, os expõem a ameaças de violência física e psicológica, além de baixos rendimentos. De fato, esses aspectos foram relatados entre aqueles que não gostavam de permanecer nas ruas.

No entanto, os dados obtidos também mostram que, mesmo com esses problemas, muitos jovens gostam de permanecer nas ruas, encontrando espaços de prazer e socialização.

Em vários sentidos, as crianças nas ruas não estão sob a supervisão de um adulto. Isso permite que elas usufruam de uma liberdade que, muito provavelmente, não encontrariam em outras situações de sua vida diária, por exemplo, entre seus familiares ou mesmo na escola. Além disso, muitas crianças relataram que a possibilidade de ganhar seu próprio dinheiro lhes dava um sentimento de independência e prazer, pois existia a possibilidade de escolher o que fazer nas ruas, e no momento que lhes interessava.

Dessa maneira, foi perguntado a cada criança se ela gostava de permanecer nas ruas, tendo como possíveis respostas as opções descritas na Tabela 4.

Entre 10 e 14 anos de idade, mais de 70% dos entrevistados em cada grupo etário disseram que gostam ou gostam muito de permanecer nas ruas. No entanto, a partir dos 15 anos, os dados indicam que esse tipo de percepção começa a declinar.

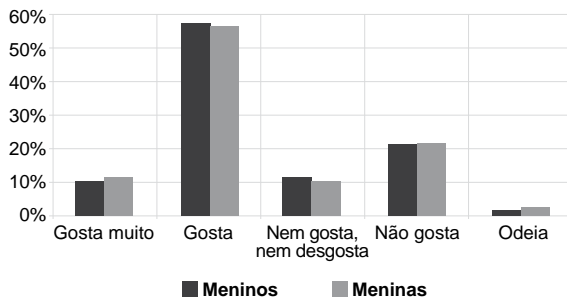
Provavelmente, nesse período, os jovens começam a enxergar as ruas menos como um espaço de lazer e liberdade e mais como um espaço de sobrevivência e de poucas perspectivas. Mesmo assim, aos 17 anos, mais de 50% dos jovens respondentes afirmaram “gostar” e “gostar muito” de

**Tabela 4**  
Percepções das crianças quanto a permanência nas ruas segundo idade

	(%)							
Idade	10	11	12	13	14	15	16	17
<b>Total absoluto</b>	<b>120</b>	<b>195</b>	<b>215</b>	<b>237</b>	<b>233</b>	<b>247</b>	<b>229</b>	<b>200</b>
Gosta muito	7,5	10,8	11,6	9,7	12,5	10,9	9,6	6,0
Gosta	55,8	57,9	61,4	62,4	58,8	53,4	58,5	51,0
Gosta e não gosta	14,2	7,7	8,8	11,8	10,7	14,2	11,4	11,0
Não gosta	21,7	22,1	17,2	15,6	17,6	20,2	18,8	31,0
Odeia	0,8	1,5	0,9	0,4	0,4	1,2	1,7	1,0
<b>Total relativo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

permanecer nas ruas. Quanto ao gênero, curiosamente, há pouca variação entre meninos e meninas quanto a esta questão.



**Gráfico 5**  
O que meninos e meninas acham sobre ficar nas ruas

(%)

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

A partir das percepções relacionadas a “gostar” e “gostar muito”, foi perguntado aos jovens “por que” eles tinham essa opinião (questão aberta). A

primeira resposta informada foi categorizada e ordenada de acordo com as frequências apresentadas na Tabela 5.

As crianças relataram as mais diversas razões para gostar de permanecer nas ruas. No entanto, a resposta mais frequente em todas as idades foi a possibilidade de se obter dinheiro. Nesse sentido, muitos também afirmaram gostar de trabalhar nas ruas para ajudar a família. Aqui, como já observado na análise de como o dinheiro é gasto, as frequências das respostas voltadas para a família começam a declinar a partir dos 12 anos de idade. Outras afirmações que também seguem esse aspecto seriam “para trabalhar” ou “por gostar de trabalhar”.

Para muitos, o simples fato de estar fora de casa é incentivo suficiente (“nada para fazer em casa”/ “não gosta de ficar em casa”) para ir para as ruas. Relativamente, as maiores frequências por idade

**Tabela 5**  
Razão das crianças gostarem de ficar nas ruas segundo idade

	(%)							
Idade	10	11	12	13	14	15	16	17
<b>Total absoluto</b>	<b>69</b>	<b>124</b>	<b>148</b>	<b>161</b>	<b>160</b>	<b>156</b>	<b>147</b>	<b>117</b>
Liberdade	2,9	4,0	2,7	3,7	5,6	8,3	6,8	6,8
Diversão	8,7	18,6	17,6	13,7	13,8	13,5	13,6	6,8
Socialização/Amizades	4,4	5,7	11,5	12,4	7,5	9,2	11,6	17,1
Ganhar dinheiro e outras coisas	30,4	29,0	29,0	27,3	30,6	24,4	17,0	20,5
Nada para fazer em casa/não gosta de ficar em casa	15,9	5,6	10,8	13,6	11,5	14,7	22,5	17,1
Para trabalhar/gosta de trabalhar	8,7	9,7	5,4	9,9	8,1	10,9	12,2	11,1
Dar dinheiro para a família/ajudar a família	15,9	11,3	6,8	6,2	8,1	6,4	2,0	4,3
Outros (não sabe, pode usar drogas, acostumou)	13,0	16,1	16,2	13,0	15,0	12,2	14,3	16,2
<b>Total relativo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2007.



nessa categoria são as dos adolescentes a partir dos 15 anos. Muitos afirmaram que ficar em casa sem fazer nada era simplesmente tedioso.

Da mesma maneira, houve um significativo número de respostas quanto às causas relacionadas a diversão/lazer. Nesse sentido, as frequências relativas dessa categoria de resposta se concentram entre os 11 e os 14 anos.

Provavelmente, os resultados acima indicam uma importante demanda para a formulação e o desenvolvimento de políticas públicas voltadas especificamente para os adolescentes e pré-adolescentes nas faixas etárias analisadas. Parecem existir demandas específicas voltadas para o lazer e a ocupação do tempo ocioso, por exemplo, com atividades esportivas e/ou mesmo a qualificação para o trabalho.

As crianças também afirmaram que as ruas são espaços para a socialização. Foi observado que as esquinas, ruas e praças possibilitam conhecer novas pessoas, além da formação de grupos com características e necessidades comuns. É interessante observar que essa socialização é muitas vezes relacionada à própria sobrevivência nas cidades. O conhecimento e a amizade, por exemplo, com comerciantes, policiais, moradores e clientes são estratégicos para a indicação e oferta de pequenas tarefas e trabalhos (“bicos”), além da obtenção de alimentos, roupas, dinheiro e segurança.

Finalmente, outra afirmação que chamou a atenção foi quanto à percepção da liberdade que se tem em permanecer nas ruas. Como já observado, muitos, além da possibilidade de gastar o dinheiro que conseguem com o que desejam, podem também escolher o tipo de atividade, muitas vezes sem a supervisão da família. Em vários casos, a própria decisão de ir ou não para as ruas parte do próprio jovem.

## CONCLUSÕES

Mesmo já existindo no Brasil um volume considerável de diferentes pesquisas e publicações que abor-

dam especificamente as questões relacionadas às crianças nas ruas, poucas têm aprofundado sua relação com o trabalho infantil. Os resultados obtidos a partir da pesquisa realizada em Minas Gerais reforçam, em particular, o fato de que, mesmo com a grande vulnerabilidade associada às crianças na/da rua, o trabalho de rua é remunerador e pode desempenhar um papel no bem-estar cotidiano dessas crianças. Nesse sentido, elas também podem alcançar, a partir dele, um senso de valor e de crescimento (HECHT, 1998).

No entanto, tudo indica que a “carreira” nas ruas não é uma boa opção. Ela não qualifica os jovens, além de expô-los, muitas vezes, a ambientes de exploração e violência. Sem dúvida, a maioria desses jovens pode ser incluída em situação de risco social.

Para que o desenvolvimento de políticas públicas orientadas para esse contingente seja bem sucedido é fundamental um maior conhecimento da realidade socioeconômica em que o trabalho dessas crianças e de suas famílias nas ruas está inserido. Nesse sentido, é importante entender e analisar as necessidades, percepções e sentimentos das próprias crianças e adolescentes. As análises indicam que existem demandas e problemas distintos na medida em que as crianças percorrem seu ciclo de vida e se tornam adolescentes e jovens. Parecem ocorrer mudanças significativas, principalmente entre os grupos de seis a dez anos, de 11 a 15 anos e de 15 a 17 anos, com implicações importantes para a intervenção pública por faixa etária.

Alguns resultados da pesquisa levam a crer que, dados os distintos e diferentes contextos nos quais essas crianças vivem, elas próprias, dentro de suas possibilidades, são capazes de escolher, agir e reagir a problemas, mesmo que suas opções não sejam muitas.

Dessa maneira, isso deveria ser levado em conta no caso de ações voltadas para as crianças trabalhadoras em geral e especificamente para crianças que estão nas ruas.

## REFERÊNCIAS

- BASU, K. Child labor: cause, consequence, and cure with remarks on international labor standards. *Journal of Economic Literature*, v. 37, p. 1083-119, 1999.
- \_\_\_\_\_. The economics of child labor: campaigns against child labor are most likely to succeed when they combine the long arm of the law with the invisible hand of the marketplace. *Scientific American*, p. 84-91, Oct. 2003.
- CARDOSO, Eliana; SOUZA, Andre P. *The impact of cash transfer on child labor and school attendance, in Brazil*. 2003. Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/PDF/seminario/2003/1cardoso-souza.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2010.
- EMERSON, P. M.; SOUZA, A. P. *Is there, a child labour trap? Inter-generational persistence of child labour in Brazil*. [Nashville]: Department of Economics Vanderbilt University, may 2002. (Working Paper No. 02-W14).
- FERREIRA, F. P. M.; NOGUEIRA, Reginaldo, P. ; COSTA, B. L. D. Determinantes da frequência a escola de crianças e adolescentes de rua em Minas Gerais. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 33., 2009. Caxambu, MG. *Anais...* Caxambu, MG: ANPOCS, 2009. v. 1.
- HECHT, T. *At home in the sstreet children of Northeast Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- ILO. *C182 Worst Form of Child Labour Convention*. 1999. Disponível em: <<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2010.
- LANSKY, M. Child labour: how the challenge is being met International. *Labour Review Perspectives*, v.136, n. 2, Summer, 1997.
- PINZON-RONDON, Angela M.; HOFFERTH, Sandra; BRICENO, Leonardo. Children working in the streets of Colombian cities: different pathways to the street lead to different populations. *Children and Youth Services Review*, v. 30 p. 1417-1424, 2008.
- PSACHAROPOULOS, G. Child labor versus educational attainment some evidence from Latin America. *Journal of Population Economics*, v. 10, p. 377-386, 1997.
- SCOTT, J. Children as respondents: the challenge for quantitative methods. In ; CHRISTENSEN, P.; JAMES, A. (Ed.). *Research with children: perspectives and practices*. London: Falmer Press, 2002.
- UNICEF. *Situação da infância e da adolescência brasileira: o direito de aprender potencializar avanços e reduzir desigualdades*. Brasília-DF: UNICEF, 2009.
- WORLD BANK. *Brazil country management eradicating child labour in Brazil*. Washington DC, 2001. December Report No. 21858-BR.

O autor agradece o apoio recebido pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (Fapemig).

Artigo recebido em 11 de julho de 2010  
e aprovado em 27 de junho de 2010.



# A experiência do Programa Primeiro Emprego na Região Metropolitana de Porto Alegre

*Raul Luís Assumpção Bastos\**

\* Doutor em Ciências Econômicas pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); economista da Fundação de Economia e Estatística. bastos@fee.tche.br

## Resumo

O artigo tem o objetivo de abordar a experiência do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE) na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). O PNPE constituiu-se em uma intervenção ativa no mercado de trabalho, cujo propósito, em sua linha de subvenção econômica, era o de gerar emprego para jovens, tendo sido implementado pelo governo federal de outubro de 2003 ao final de 2007. De acordo com os dados disponíveis, o PNPE teve resultados modestos em termos de empregos proporcionados aos jovens. No artigo, elaboram-se argumentos sobre as razões deste desempenho, bem como sobre por que o Rio Grande do Sul e a RMPA tiveram uma performance relativamente mais favorável na sua execução, defendendo-se a compreensão de que esta foi influenciada pelo fato de o estado ter implementado um programa semelhante entre 1999-2002, cujos resultados, de acordo com indicações existentes, foram positivos.

**Palavras-chave:** Políticas ativas de emprego. Desemprego juvenil. Mercado de trabalho metropolitano.

## Abstract

*This paper has the purpose of approaching the experience of the National Program for Youth First Employment (PNPE) in the Metropolitan Area of Porto Alegre (RMPA), Brazil. The program was an active intervention in the labor market, which aims, in its wage subsidy line, to provide employment for youths, having been implemented by Brazil Federal Government between October of 2003 and the end of 2007. According to available data, PNPE had modest results in terms of employment creation to youth. In the paper, it is presented arguments about the reasons of this performance of PNPE, and why Rio Grande do Sul and RMPA had a more favorable relative performance in its implementation. It is argued that this characteristic was influenced by the fact that Rio Grande do Sul had implemented a similar program between 1999 and 2002, which results, according to available indication, were positive.*

**Keywords:** Active employment policies. Youth unemployment. Metropolitan labor market.

## INTRODUÇÃO

Os jovens constituem-se em um dos grupos populacionais cuja incidência do desemprego está entre as mais elevadas. Para tanto, concorrem diversos fatores, dentre os quais pode-se mencionar a ausência de experiência anterior de trabalho, o ritmo de crescimento da população juvenil e a maior fragilidade em sua situação ocupacional nas fases de redução do nível de atividade durante o ciclo econômico. Isto os tem tornado objeto de atenção tanto de instituições no âmbito internacional quanto de governos nas diferentes regiões do mundo, no que se refere à formulação e adoção de políticas de inserção no mercado de trabalho, cujo propósito é o de enfrentar o desemprego juvenil.

Por estarem passando por uma fase particular do ciclo de vida, aquela em que se dá a transição da escola para o trabalho, os jovens possuem características que lhes são próprias e que precisam ser levadas em consideração no desenho das políticas públicas. A este respeito, as suas primeiras experiências laborais ocorrem em ampla medida na condição de trabalhadores assalariados, pois o emprego é a sua forma majoritária de ingresso no mundo do trabalho. Todavia, essas experiências são muitas vezes caracterizadas pela elevada instabilidade e precariedade, em face da ausência de acúmulo de habilidades que permitam acessar postos de trabalho de melhor qualidade, com recorrência reforçada pelo baixo dinamismo econômico em termos de geração de oportunidades de trabalho. Destes aspectos derivam diversas implicações para a formulação das políticas públicas direcionadas à população jovem. A primeira delas é a de que tais políticas devem ser fundamentalmente ativas, pois se trata da necessidade de contribuir para a geração de oportunidades de trabalho para esse segmento populacional. A segunda é a de que as políticas precisam estar voltadas ao aumento da demanda de trabalho assalariado, pois o emprego é a categoria ocupacional essencial para as perspectivas laborais dos jovens. Por último, as políticas precisam contribuir para a melhora do nível

de escolaridade e de formação profissional dos jovens, para que eles possam aumentar as suas chances de êxito na obtenção de emprego no processo de transição da escola para o trabalho.

Quando se abordam as políticas de inserção dos jovens no mercado de trabalho, é importante ter presente que no próprio interior desse segmento populacional há uma heterogeneidade acentuada de características. Tal heterogeneidade pode assumir diversas formas, dentre as quais se assinalam a idade, o sexo, a escolaridade, o nível de renda familiar etc. Assim, a concepção da política de inserção no mercado de trabalho necessita levar em conta em sua formulação se se trata majoritariamente de jovens adolescentes ou de jovens adultos, se existem diferenças relevantes de incidência do desemprego entre homens jovens e mulheres jovens, se há um contingente expressivo de jovens com baixo nível de educação formal e se muitos deles são provenientes de famílias de baixa renda. Assim, a heterogeneidade nos termos aqui aludidos remete a segmentos em desvantagem no interior da população jovem, que estariam a merecer atenção específica das políticas de inserção no mercado de trabalho.

A concepção das políticas de inserção dos jovens no mercado de trabalho se dá, habitualmente, no plano nacional. Com recorrência, é neste âmbito decisório que se definem os objetivos, as prioridades e os meios de implementação destas políticas. Não obstante, uma questão que se coloca a este respeito está relacionada à possibilidade de existência de uma diversidade de situações em que os jovens se encontram nos diferentes contextos regionais de um país. No caso de uma nação de grande extensão territorial, como o Brasil, existem disparidades regionais no que se refere ao nível de desenvolvimento socioeconômico, bem como à estruturação dos mercados de trabalho, que necessitam ser identificadas no desenho e na implementação das políticas, para que elas possam proporcionar resultados mais satisfatórios.

Com base nas preocupações acima esboçadas, este artigo tem por objetivo geral analisar os resultados do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), implementado pelo

governo federal de 2003 a 2007, no âmbito do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). Para tanto, pretende-se: (i) fazer uma análise das informações coletadas no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) sobre a execução do programa, com o objetivo de contribuir para o conhecimento dos seus resultados; (ii) abordar, de forma sucinta, o desemprego juvenil no mercado de trabalho da RMPA durante o período de vigência do PNPE, por meio da base de dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego na RMPA (PEDRMPA), assim como estimar o contingente de jovens que preenchiam os critérios de habilitação do programa e como este evoluiu no período em foco; e (iii) elaborar uma interpretação sobre o desempenho do PNPE nos planos nacional e local, com o propósito de contribuir para o aprimoramento e a efetividade das políticas ativas direcionadas à inserção dos jovens no mercado de trabalho.

### **UMA EXPERIÊNCIA DE POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL PARA INSERÇÃO DOS JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO: O PROGRAMA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO (2003-2007)**

A situação dos jovens no mercado de trabalho brasileiro evidencia elevada incidência do desemprego, reproduzindo, em alguma medida, uma característica do seu padrão de inserção no mercado de trabalho observada no plano internacional (CORROCHANO et al., 2008; O'HIGGINS, 1997; POCHMANN, 2000; QUINTINI et al., 2007; RAMOS, 2003; RIBEIRO; JULIANO, 2005; TOKMAN, 2003). De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE, a taxa de desemprego dos jovens de 15 a 24 anos era de 19,0% em 2003, enquanto a taxa de desemprego média do mercado de trabalho brasileiro era de 9,7% naquele mesmo ano. Em 2003,

havia aproximadamente 4,04 milhões de jovens desempregados no Brasil, o que correspondia a 47,3% do contingente total de desempregados do país. Dado que os jovens representavam 24,2% da população economicamente ativa total do Brasil em 2003, fica reforçada a compreensão de que o desemprego os atinge com muito mais intensidade.

Diante desta realidade, o governo federal tomou a iniciativa de formular, em 2003, um programa para inserção dos jovens no mercado de trabalho do país, denominado de Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), o qual passou a vigorar sob a forma de lei em outubro daquele ano<sup>1</sup>. Os dois principais objetivos do programa eram criar postos de trabalho para os jovens de 16 a 24 anos e qualificá-los para inserção no mercado de trabalho<sup>2</sup>. Não obstante o programa tenha se desdobrado em diferentes ações<sup>3</sup>, o foco central deste artigo será o da sua linha de subvenção econômica para geração de emprego para os jovens.

O PNPE estabeleceu diversos requisitos para que os jovens pudessem ser habilitados para dele participar, sendo que esses requisitos tinham caráter cumulativo. Eram os seguintes os requisitos de habilitação do programa: (i) o jovem deve encontrar-se em situação de desemprego involuntário; (ii) ele não pode ter tido vínculo de emprego anterior; (iii) ele tem de ser membro de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo<sup>4</sup>; e (iv) ele deve estar matriculado e frequentando estabelecimento de ensino fundamental ou médio, ou ter concluído o ensino médio.

<sup>1</sup> Lei Federal nº 10.748, de 22 de outubro de 2003. Essa lei teve alterações no ano de 2004, passando a ser designada pelo nº 10.940. As referências expostas sobre o PNPE terão como base a Lei nº 10.940.

<sup>2</sup> No país, a idade mínima de ingresso legal no mercado de trabalho é a de 16 anos.

<sup>3</sup> Dentre estas ações, assinalem-se os consórcios sociais da Juventude, o Jovem Empreendedor, o Selo de Responsabilidade Social e o Juventude Cidadã.

<sup>4</sup> Nesta média de renda familiar per capita estão incluídas eventuais subvenções econômicas de programas congêneres e similares (ver Artigo 2º da Lei 10.940, que introduziu ajustes à Lei 10.748).



Conforme se constata, os requisitos de habilitação do PNPE delineiam um perfil de jovem que procura por trabalho, mas não possui experiência de trabalho formal, que é oriundo de famílias de baixa renda e, ainda, que está estudando<sup>5</sup>. Esses requisitos de habilitação mostram que se trata de um programa direcionado para jovens em desvantagem, particularmente no que se refere à renda familiar. Tal orientação do programa, dentro de certos limites, é reforçada pelo fato de nele estar incluída a determinação de que 70,0% dos empregos criados fossem alocados para jovens que não tivessem concluído o ensino fundamental ou médio. Nesta perspectiva, pode-se afirmar que o programa acompanha uma das características encontradas com recorrência na experiência internacional de políticas ativas para inserção dos jovens no mercado de trabalho, ao se direcionar para segmentos da população jovem em situação de maior dificuldade socioeconômica (BETCHERMAN et al., 2007; PUERTO, 2007). Essa orientação talvez fosse ainda mais incisiva se o programa priorizasse, em suas ações, os jovens com escolaridade fundamental incompleta. Considera-se relevante, também, o PNPE conter como requisito de habilitação que o jovem estivesse estudando, como forma de estimular a continuidade do seu processo de avanço em termos de escolarização.

Quanto ao mecanismo de criação de empregos no PNPE, este tomou a forma de uma subvenção econômica paga ao empregador, de seis parcelas bimestrais de R\$ 250,00, para cada emprego gerado. Portanto, a principal medida ativa do programa assentava-se no esquema de subsídios salariais enquanto instrumento indutor da criação de empregos para os jovens. Cabe assinalar que o PNPE também continha um requisito de habilitação das empresas que favorecia a formalização das relações de trabalho, na medida em que a participação dos empregadores só poderia se dar mediante a comprovação das contribuições devidas ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

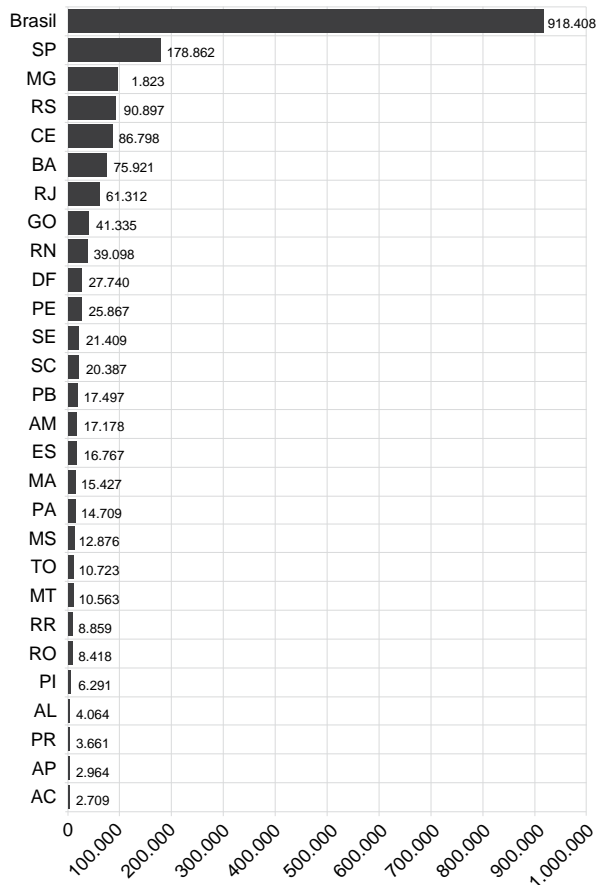
A contratação de jovens através do PNPE estabeleceu critério relacionado com o porte das empresas, qual seja: em firmas com até quatro empregados, é facultada a contratação de um jovem; de cinco a dez empregados, dois jovens; e acima de dez empregados, podem-se contratar jovens em uma proporção de até 20,0% do quadro de pessoal da empresa por meio do programa. Os contratos de trabalho, por sua vez, poderiam ser tanto por prazo indeterminado quanto determinado, sendo que estes últimos deveriam ter duração de no mínimo 12 meses.

Nesta intervenção ativa para inserção dos jovens no mercado de trabalho que está sendo delineada, um risco que se coloca é o da ocorrência do efeito substituição<sup>6</sup>, ou seja, os jovens que obtêm um posto de trabalho o fazem em detrimento do emprego de trabalhadores outrora ocupados. A este respeito, o PNPE incluiu alguns mecanismos, cujo propósito era o de tentar evitar esse tipo de efeito, tendo o MTE sido designado como responsável pelo monitoramento do quadro de pessoal das empresas que viessem a participar do programa. Tal monitoramento deveria se dar por meio de uma base de dados do MTE, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), sendo feito o acompanhamento da taxa de rotatividade do setor em que a empresa participante do programa estava inserida, bem como da região em que ela se localizava. De acordo com o que estipula o programa, caso a empresa evidenciasse uma taxa de rotatividade da sua força de trabalho acima daquela observada no setor em que estivesse inserida e na região em que estava localizada, isto traria como decorrência o cancelamento da sua adesão ao PNPE.

Tomando os critérios de habilitação do PNPE, Ribeiro e Juliano (2005) procuraram estimar o contingente de jovens que poderia ser contemplado por esse programa no país. Conforme esse estudo, utilizando a PNAD do IBGE de 2003 como fonte de dados, 1,271 milhão de jovens das áreas urbanas preencheriam os critérios de habilitação do programa. Na

<sup>5</sup> Como foi visto acima, o jovem que concluiu o ensino médio também pode se inscrever no programa.

<sup>6</sup> A respeito do efeito substituição, ver Pierre (1999) e Betcherman e outros (2004).



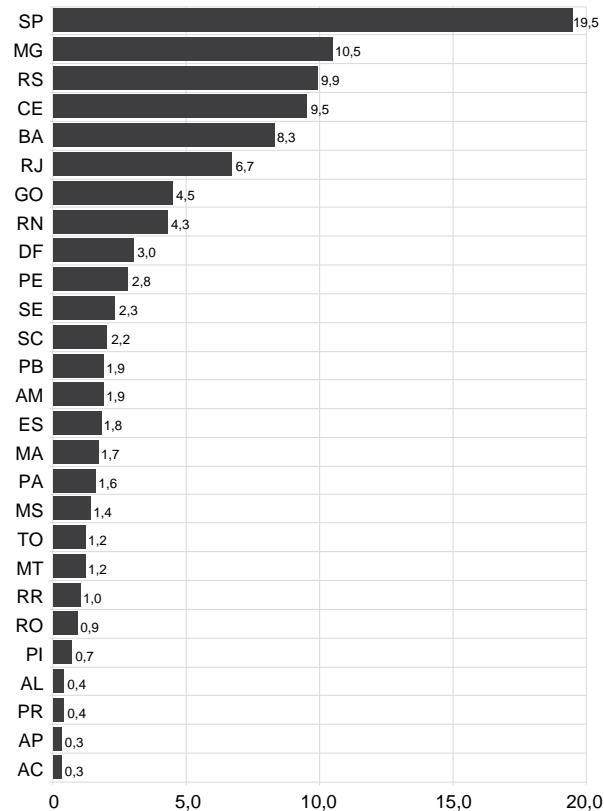
**Gráfico 1**  
Número de inscritos no PNPE – Brasil e unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.

medida em que o governo federal havia estabelecido a meta de contemplar 80 mil jovens com o PNPE em 2004, para um contingente total de desempregados desse grupo populacional de 3,647 milhões de pessoas nas áreas urbanas do país em 2003, Ribeiro e Juliano (2005, p. 65-66) estimaram que a taxa de desemprego dos jovens se reduziria de 21,5% para 21,0%, concluindo que o PNPE teria um impacto de pequeno alcance, em termos quantitativos, sobre a incidência do desemprego entre os jovens.

O MTE disponibilizou dados relativos ao PNPE que permitem que se tenha uma dimensão aproximada dos seus resultados<sup>7</sup>. De acordo com tais dados,

<sup>7</sup> Os dados foram obtidos na Coordenação-Geral de Preparação e Intermediação de Mão de Obra Juvenil do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para Juventude do MTE e correspondem ao período de outubro de 2003 a abril de 2007.



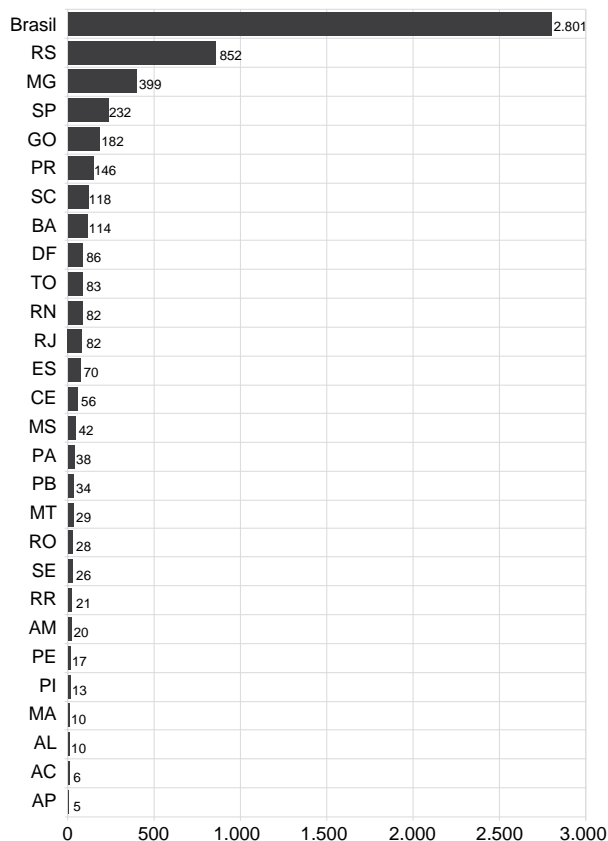
**Gráfico 2**  
Distribuição percentual dos inscritos no PNPE, por unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.

no período de outubro de 2003 a abril de 2007, 918,4 mil jovens se inscreveram no programa no país, o que mostra que ele teve um apelo razoavelmente grande junto a esse segmento populacional (Gráfico 1). Pode-se constatar que foi bastante desigual o número de inscritos no programa em nível estadual, com algumas unidades da Federação tendo um expressivo contingente de inscritos (São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Ceará, Bahia e Rio de Janeiro, mais de 50 mil por estado) e outras em que o contingente foi de pequeno tamanho (Alagoas, Paraná, Amapá e Acre, menos de 5 mil por estado). Essa compreensão é reforçada quando se examinam as parcelas relativas de cada um dos estados no total de inscritos no programa em nível nacional (Gráfico 2). Nesse sentido, os estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Ceará, Bahia e Rio de Janeiro concentraram cerca de 65,0% do total de inscritos no PNPE, enquanto Roraima, Rondônia, Piauí, Alagoas, Paraná,

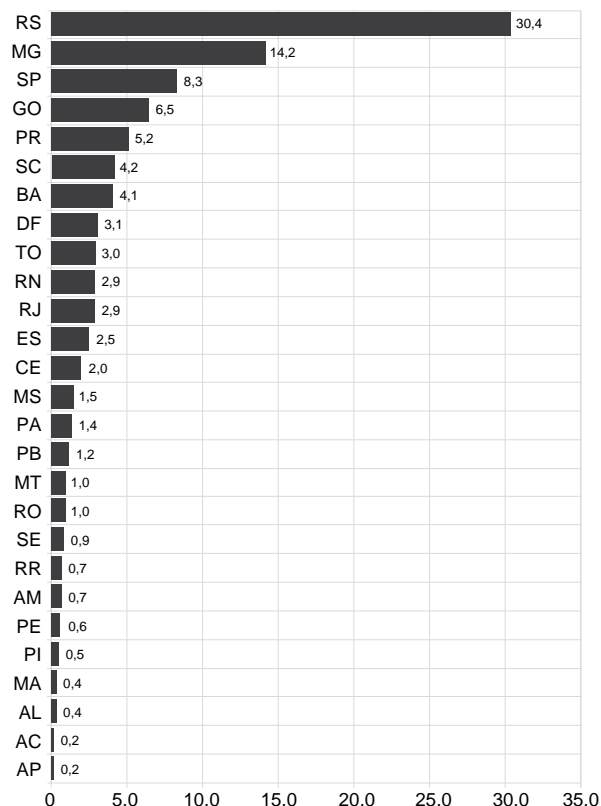
Amapá e Acre, em posição antagônica, representam somente 4,0% do total de inscritos.

Quanto ao número de empresas que participaram do PNPE, no acumulado de outubro de 2003 a abril de 2007, totalizou somente 2.801, o que indica uma possível falta de apelo do programa junto ao meio empresarial (Gráfico 3). Também nesse caso, constatam-se diferenças acentuadas entre os estados em termos de adesão das empresas ao programa: ela se deu em maior grau no Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Goiás, Paraná, Santa Catarina e Bahia, mas foi baixa em outros estados, como Amazonas, Pernambuco, Piauí, Maranhão, Alagoas, Acre e Amapá. Observando-se as parcelas relativas dos estados no total de empresas que participaram do programa no país, sobressaem-se o Rio Grande do Sul (30,4%), Minas Gerais (14,2%), São Paulo (8,3%), Goiás (6,5%) e Paraná (5,2%) (Gráfico 4). Em sentido



**Gráfico 3**  
Empresas participantes do PNPE – Brasil e unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.



**Gráfico 4**  
Distribuição percentual das empresas participantes do PNPE, por unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.

distinto, Sergipe, Roraima, Amazonas, Pernambuco, Piauí, Maranhão, Alagoas, Acre e Amapá detinham, individualmente, menos de 1,0% do total de empresas que participaram do programa.

Ao se examinar os dados relativos aos empregos gerados pelo PNPE no acumulado de outubro de 2003 a abril de 2007, fica-se com a compreensão de que o programa teve um desempenho modesto (Gráfico 5)<sup>8</sup>. Assim, de acordo com o levantamento do MTE, o programa teria criado aproximadamente

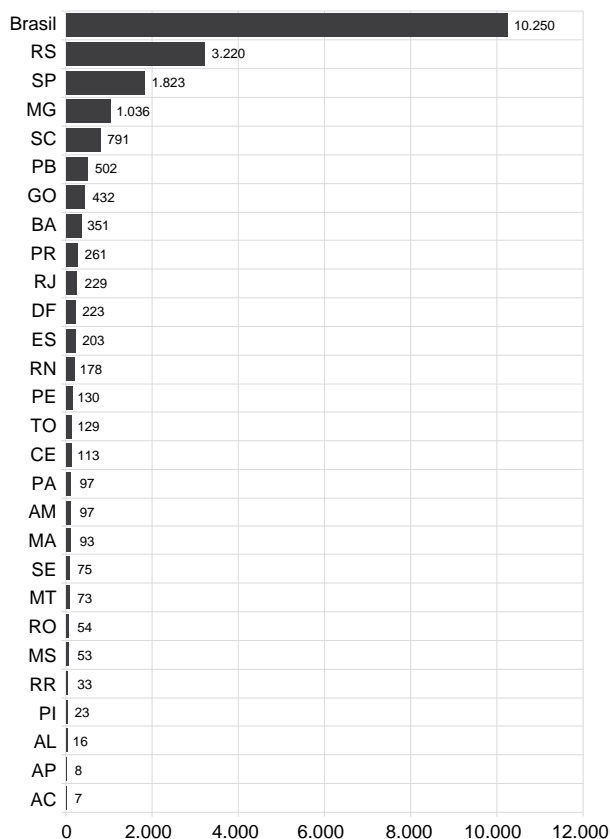
<sup>8</sup> Os dados obtidos no MTE não discriminam os empregos gerados pela subvenção econômica daqueles proporcionados pela ação de responsabilidade social, da qual participaram 305 empresas no período acumulado de outubro de 2003 a abril de 2007. Portanto, o número de empregos acima identificado (10,2 mil) está superestimando os resultados da linha de subvenção econômica, todavia não sendo possível precisar o tamanho desta superestimativa. Aventa-se a possibilidade de que esta não seja de grande magnitude, pois a linha de responsabilidade social do PNPE não requeria, necessariamente, a contratação de jovens, podendo contemplar outras iniciativas, como a de atividades de formação e qualificação.

10,2 mil empregos para os jovens, um contingente muito abaixo daquele que correspondia às expectativas originais do governo federal, conforme assinado por Ribeiro e Juliano (2005). Neste sentido, do ponto de vista de seus resultados estritamente quantitativos, o PNPE deve ter sofrido de algum tipo de falha em sua concepção, o que fez com que ele não conseguisse ter impacto de maior expressão sobre o segmento juvenil do mercado de trabalho brasileiro.

No que diz respeito à distribuição regional dos empregos gerados pelo PNPE, as evidências confirmam a grande concentração geográfica dos seus resultados (Gráfico 6). Conforme se pode constatar, a maior parte dos empregos proporcionados pelo PNPE pertence aos estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina, os quais detinham parcelas relativas de 31,4%, 17,8%, 10,1% e

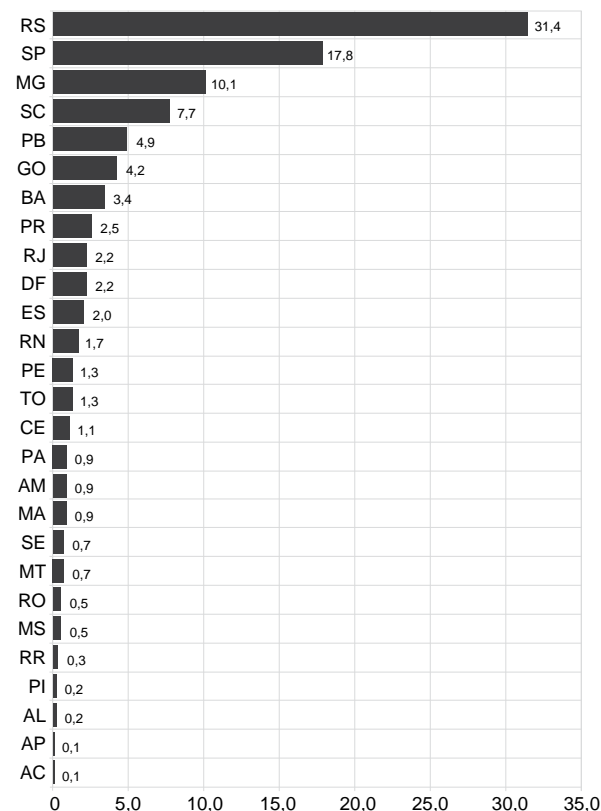
7,7% do emprego total do programa, respectivamente. Portanto, os quatro estados reunidos proporcionaram cerca de 67,0% dos empregos do PNPE. De forma distinta, 12 estados detinham, cada um, participações relativas ínfimas, inferiores a 1,0%, no emprego total proporcionado pelo programa.

Outro indicador que permite mensurar o desempenho do PNPE é o da relação entre o número de empregos e o de inscritos no programa (Gráfico 7). Neste sentido, para o país como um todo, a relação emprego/inscritos foi de apenas 1,1%, ou seja, a cada 100 inscritos no PNPE, somente um obteve emprego, reforçando a compreensão de que o programa teve algum tipo de problema de concepção, que implicou uma baixa capacidade de geração de oportunidades de trabalho para os jovens. No âmbito dos estados, as evidências mostram que em seis deles a relação



**Gráfico 5**  
Empregos gerados pelo PNPE – Brasil e unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.



**Gráfico 6**  
Distribuição percentual dos empregos gerados pelo PNPE, por unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

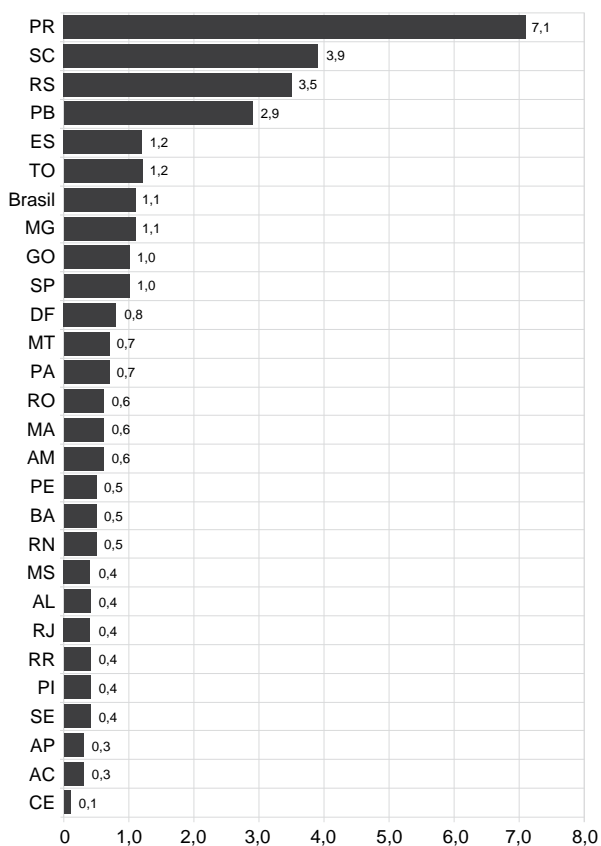
Fonte: MTE.

emprego/inscritos situou-se acima da média nacional: Paraná (7,1%), Santa Catarina (3,9%), Rio Grande do Sul (3,5%), Paraíba (2,9%), Espírito Santo (1,2%) e Tocantins (1,2%). Por sua vez, em 17 estados e no Distrito Federal a relação emprego/inscritos do PNPE ficou abaixo de 1,0%, indicando um desempenho ainda mais modesto do programa.

Já o número médio de empregos proporcionados pelo PNPE, por empresa, no acumulado de outubro de 2003 a abril de 2007, foi de 3,2 (Gráfico 8). Este dado mostra que, caso tivesse havido a adesão de um número maior de empresas ao programa, existiria a possibilidade de que os seus resultados fossem quantitativamente mais satisfatórios. No âmbito dos estados, a relação emprego/empresas se encontrava acima da média nacional na Maranhão (9,3), Pernambuco (7,3), Santa Catarina (6,7),

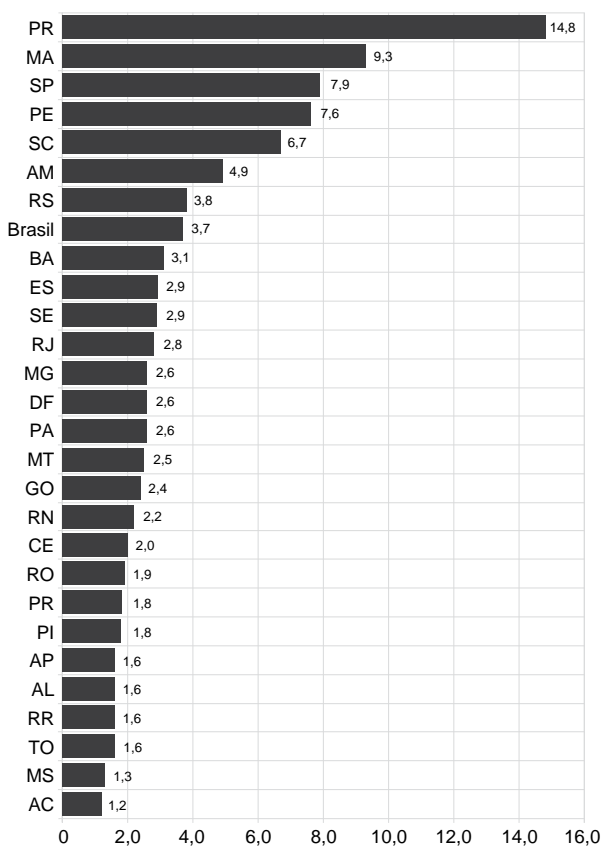
Paraíba (6,0), Amazonas (4,9), São Paulo (4,2) e Rio Grande do Sul (3,8). Deve-se, todavia, ponderar que o desempenho do programa, medido por esse indicador, nos estados do Maranhão, Pernambuco e Amazonas está associado a números absolutos de empregos e empresas bastante baixos, conforme mostrado anteriormente.

Essa primeira visão geral sobre os resultados do PNPE permite afirmar que o programa teve resultados quantitativos modestos no período focalizado, em termos de geração de empregos para os jovens através do esquema de subvenção econômica. Outro aspecto que se sobressaiu nessa primeira apreciação geral do programa foi o de que os seus resultados foram concentrados geograficamente, na medida em que cerca de 67,0% dos empregos gerados estavam em quatro estados (Rio Grande



**Gráfico 7**  
Relação percentual empregos/inscritos no PNPE Brasil e unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.



**Gráfico 8**  
Número médio de empregos por empresa do PNPE Brasil e unidades da Federação – out. 2003-abr. 2007

Fonte: MTE.

do Sul, São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina). A relação empregos/inscritos no programa revelou-se igualmente baixa, sendo de cerca de um emprego para cada 100 jovens inscritos. No âmbito dos estados pode-se ressaltar a posição do Rio Grande do Sul, no qual se verificou o maior número de empresas participantes do programa (mais do que o dobro de São Paulo) e o maior número de empregos proporcionados (aproximadamente 30,0% do total). As razões desse desempenho diferenciado do Rio Grande do Sul serão objeto de discussão na seção 4 deste artigo, na qual se avança uma proposta de interpretação da performance do programa no estado e na RMPA.

### **DESEMPREGO JUVENIL NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE DURANTE A VIGÊNCIA DO PNPE (2003-2007)**

Esta seção do artigo se propõe a fazer uma análise sucinta do desemprego juvenil no mercado de trabalho da RMPA no período de vigência do PNPE. Conforme foi mostrado na seção anterior deste trabalho, o programa teve início em outubro de 2003, tendo a sua duração se estendido até dezembro de 2007, quando foi extinto. Nesses termos, o período que será aqui objeto de análise é o de 2003 a 2007, sendo o primeiro desses anos assumido como exibindo resultados de pequena magnitude do programa, em face do seu início ter ocorrido no último trimestre de 2003.

Ao longo desta seção, a população jovem será delimitada como correspondendo aos indivíduos de 16 a 24 anos, em concordância com a definição feita pelo PNPE<sup>9</sup>. Todavia, com base no entendimento de que existe heterogeneidade no interior

deste grupo populacional, nesta seção este será desagregado entre os jovens adolescentes de 16 e 17 anos e os jovens adultos de 18 a 24 anos. A par desse recorte, os jovens também serão segmentados por sexo, com o propósito de evidenciar as diferenças existentes entre homens jovens e mulheres jovens em sua situação do mercado de trabalho da RMPA.

Conforme muitos estudos, a elevada incidência do desemprego é uma característica marcante da situação dos jovens no mercado de trabalho (CEPAL, 2004; OIT, 2006, 2007; O'HIGGINS, 1997; TOKMAN, 2003). Na RMPA, a taxa de desemprego dos jovens situava-se em 29,5% em 2003, muito acima da taxa de desemprego dos adultos, de 11,9%, naquele mesmo ano (Tabela 1). Ao final do período ora analisado, a taxa de desemprego dos jovens havia declinado para 24,8%, e a dos adultos, para 9,3%. Se por um lado esses dados revelam uma melhora do desemprego entre os jovens, por outro mostram que a experiência da RMPA reproduz o padrão de inserção dos jovens no mercado de trabalho de diferentes experiências nacionais, no que tange ao maior tamanho da sua taxa de desemprego em comparação à dos adultos.

É importante assinalar que a razão entre a taxa de desemprego dos jovens e a taxa de desemprego dos adultos na RMPA não permaneceu constante ao longo do período 2003-2007 (Gráfico 9). Nesse sentido, esta razão se situou em 2,47 em 2003, elevou-se para 2,64 em 2004, declinou para 2,49 em 2005 e voltou a elevar-se em 2006 e 2007, atingindo 2,66 naquele último ano. Dessa forma, não obstante a taxa de desemprego dos jovens tenha apresentado redução, a sua situação no mercado de trabalho, em comparação aos adultos, registrou uma deterioração relativa em praticamente todo o período, à exceção do ano de 2005. Em alguma medida, esta evidência vai ao encontro de estudos que apontam que o nível de ocupação e a taxa de desemprego dos jovens respondem menos intensamente do que o dos adultos em fases de melhora dos indicadores do mercado de trabalho, como a que ocorreu entre 2004 e 2007 (BLANCHFLOWER; FREEMAN, 2000; TOKMAN, 2003; OIT, 2007).

<sup>9</sup> De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a população jovem é delimitada como correspondendo à faixa etária de 15 a 24 anos (UNITED NATIONS, 2003; OIT, 2006). No caso do estudo que está sendo desenvolvido, adota-se a faixa etária 16 a 24 anos como definidora da população juvenil, pelo fato de que 16 anos é a idade mínima de ingresso legal no mercado de trabalho no Brasil, bem como por ser aquela que também é utilizada pelo PNPE.

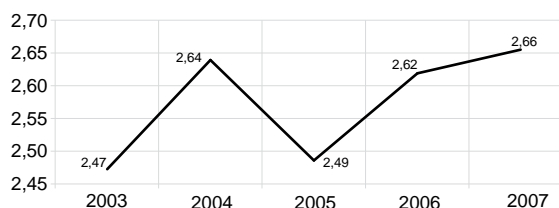
**Tabela 1**  
Contingente de desempregados e taxa de desemprego, por faixas etárias e sexo  
Região Metropolitana de Porto Alegre – 2003-2007

Desempregados (Em 1.000 pessoas)	16 e 17 anos			18 a 24 anos		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
2003	12	13	25	44	58	102
2004	12	15	27	47	56	103
2005	10	12	22	42	51	93
2006	10	10	20	42	53	95
2007	8	10	18	35	51	86
2007/03 (%)	-33,3	-23,1	-28,0	-20,5	-12,1	-15,7
Taxa de desemprego (%)	16 e 17 anos			18 a 24 anos		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
2003	40,0	52,0	45,5	21,9	33,3	27,2
2004	41,4	57,7	49,1	22,4	31,5	26,5
2005	38,5	50,0	44,0	20,0	28,8	24,0
2006	38,5	47,6	42,6	20,6	30,1	25,0
2007	36,4	50,0	42,9	17,6	28,5	22,8
2007/03 (%)	-9,1	-3,8	-5,7	-19,7	-14,5	-16,4
Desempregados (Em 1.000 pessoas)	16 a 24 anos			25 anos e mais		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
2003	56	71	127	74	84	158
2004	59	71	130	68	82	150
2005	52	63	115	65	82	147
2006	52	63	115	67	79	146
2007	43	61	104	59	78	137
2007/03 (%)	-23,2	-14,1	-18,1	-20,3	-7,1	-13,3
Taxa de desemprego (%)	16 a 24 anos			25 anos e mais		
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total
2003	24,2	35,7	29,5	10,1	14,2	11,9
2004	24,7	34,8	29,3	9,2	13,5	11,1
2005	22,0	31,3	26,3	8,5	13,1	10,6
2006	22,6	32,0	26,9	8,7	12,2	10,3
2007	19,5	30,7	24,8	7,4	11,7	9,3
2007/03 (%)	-19,7	-14,1	-16,2	-27,1	-17,8	-21,9

Fonte: PEDRMPA (Convênio FEE, FGTAS/Sine-RS, Seade-SP, Dieese e apoio PMPA).

Quanto ao contingente de jovens desempregados na RMPA, esse apresentou uma redução de 18,1% no período 2003-2007, tendo passado de 127 mil para 104 mil desempregados (Tabela 1). Já o estoque de adultos desempregados evidenciou uma menor retração, de 13,3%, declinando de 158 mil para 137 mil indivíduos, na mesma base comparativa. Dados esses movimentos, a parcela relativa de jovens no contingente de desempregados de 16 anos e mais na RMPA apresentou pequena queda, de 44,6% em 2003 para 43,2% em 2007. Essas evidências permitem dimensionar o quanto os jovens estão sobre-representados no desemprego, na medida em que, em 2007, eles

correspondiam a 22,2% da PEA metropolitana, ou seja, cerca de metade da sua parcela relativa no desemprego.



**Gráfico 9**  
Razão entre a taxa de desemprego dos jovens e a taxa de desemprego dos adultos  
Região Metropolitana de Porto Alegre – 2003-2007

Fonte: PEDRMPA (Convênio FEE, FGTAS/Sine-RS, Seade-SP, Dieese e apoio PMPA).



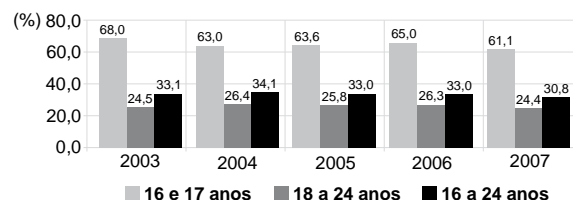
Existem diferenças relevantes de incidência do desemprego entre homens e mulheres jovens na RMPA, as quais mostram uma condição relativamente desfavorável para as jovens (Tabela 1). Ao início do período que está sendo ora analisado, a taxa de desemprego dos homens jovens era de 24,2%, enquanto a das mulheres jovens encontrava-se em 35,7%. Ambas as taxas de desemprego haviam apresentado redução em 2007, mas esta foi mais intensa para os homens jovens (-19,7%) em comparação às mulheres jovens (-14,1%). A maior incidência do desemprego sobre as mulheres jovens, à semelhança do que ocorre entre os adultos, é mais uma indicação de existência de discriminação no mercado de trabalho local, pois as jovens possuem melhor nível de educação formal comparativamente aos homens jovens (BASTOS, 2007).

Comparando-se os adolescentes com os jovens adultos na RMPA, percebe-se que o desemprego é muito mais elevado entre os primeiros. Nesse sentido, a taxa de desemprego dos adolescentes encontrava-se em 45,5% em 2003, e a dos jovens adultos, em 27,2% (Tabela 1). A par desse aspecto, a taxa de desemprego dos adultos jovens evidenciou maior redução do que a dos adolescentes na comparação com o ano de 2007. Dessa forma, a diferença de incidência de desemprego entre os dois grupos populacionais, que era de 18,3 pontos percentuais no início do período, havia atingido 20,1 pontos percentuais ao seu final. Quanto aos contingentes de desempregados, o de adolescentes é de tamanho bem menor do que o de jovens adultos (25 mil e 102 mil indivíduos em 2003, respectivamente), bem como apresentou maior redução na comparação com 2007. Segmentando-se os adolescentes e os jovens adultos por sexo, constata-se que o desemprego se mostra mais elevado entre as mulheres nos dois grupos populacionais, bem como que ele se reduziu mais entre os indivíduos de sexo masculino no período em análise. Nesta combinação dos recortes por idade e gênero, o destaque negativo é o das adolescentes, cuja taxa de

desemprego era de 52,0% em 2003 e de 50,0% em 2007, sendo, desse ponto de vista, o grupo populacional mais vulnerável no mercado de trabalho.

### **A incidência do desemprego entre os jovens da RMPA se mostra menor entre os indivíduos mais escolarizados**

A questão da ausência de experiência anterior de trabalho entre os jovens desempregados na RMPA, segundo os recortes etários<sup>10</sup>, coloca-se de forma muito mais intensa para os adolescentes em comparação aos jovens adultos: em 2003, 68,0% dos adolescentes desempregados estavam nesta condição, contra 24,5% dos jovens adultos (Gráfico 10). Se por um lado é intuitivo que esta desvantagem no processo de inserção no mercado de trabalho seja mais marcante no caso dos adolescentes, ela reforça a compreensão de que estes se encontram em uma situação relativa das mais adversas no mercado de trabalho metropolitano. Conforme se pode constatar, em 2007 houve uma redução da proporção de adolescentes desempregados que não tinham experiência anterior de trabalho, para 61,1%, mas entre os adultos jovens esta proporção ficou praticamente inalterada, em 24,4%. Ainda assim, as diferenças entre ambos, no que se refere à experiência anterior de trabalho, se mantiveram muito pronunciadas.



**Gráfico 10**  
Proporção de jovens desempregados sem experiência anterior de trabalho, por faixas etárias Região Metropolitana de Porto Alegre – 2003-2007

Fonte: PEDRMPA (Convênio FEE, FGTAS/Sine-RS, Seade-SP, Dieese e apoio PMPA).

De acordo com os diferentes níveis de educação formal, a incidência do desemprego entre os jovens da RMPA se mostra menor entre os indivíduos mais escolarizados (Tabela 2). A esse respeito, a taxa de

<sup>10</sup> Em face de limitações amostrais, não é possível combinar, na abordagem deste tema, os recortes etário e por sexo dos jovens.

**Tabela 2**  
**Taxa de desemprego dos jovens, por faixas de escolaridade e sexo**  
**Região Metropolitana de Porto Alegre – 2003 e 2007**  
 (%)

Ano 2003		16 a 24 anos		
Faixas de escolaridade	Homens	Mulheres	Total	
Analfabeto	(1)	(1)	(1)	
Fundamental incompleto	29,0	46,7	34,8	
Fundamental completo a médio incompleto	27,0	43,3	34,3	
Médio completo a superior incompleto	18,5	28,8	24,0	
Superior completo	(1)	(1)	(1)	
<b>Total</b>	<b>24,2</b>	<b>35,7</b>	<b>29,5</b>	
Ano 2007		16 a 24 anos		
Faixas de escolaridade	Homens	Mulheres	Total	
Analfabeto	(1)	(1)	(1)	
Fundamental incompleto	29,3	52,4	37,1	
Fundamental completo a médio incompleto	24,0	41,0	31,6	
Médio completo a superior incompleto	13,9	21,6	17,9	
Superior completo	(1)	(1)	(1)	
<b>Total</b>	<b>19,5</b>	<b>30,7</b>	<b>24,8</b>	

Fonte: PEDRMMA (Convênio FEE, FGTAS/Sine-RS, Seade-SP, Dieese e apoio PMPA).  
 (1) A amostra não comporta esta desagregação.

desemprego dos jovens com escolaridade média completa a superior incompleta era de 24,0% em 2003, situando-se cerca de 10,0 pontos percentuais abaixo daquela observada entre os jovens das duas faixas de escolaridade anteriores. As evidências estão a indicar que ocorreu, na comparação de 2003 com 2007, uma deterioração da situação dos jovens com menor nível de educação formal no mercado de trabalho local: a taxa de desemprego dos indivíduos com escolaridade fundamental incompleta, diferentemente das demais, elevou-se, passando de 34,8% para 37,1%. Em alguma medida, isto mostra que esse segmento populacional deve se constituir em um objeto prioritário de ações de políticas públicas, pois o desemprego tem nele se agravado.

Examinando-se o desemprego por níveis de educação formal e sexo, novamente se constata a maior adversidade com que convivem as jovens no mercado de trabalho da RMPA (Tabela 2)<sup>11</sup>. As

<sup>11</sup> Novamente, não é possível fazer, por limitações amostrais, análise semelhante para os adolescentes e os jovens.

jovens com escolaridade fundamental incompleta registravam uma taxa de desemprego de 46,7% em 2003, a qual era 17,7 pontos percentuais superior à dos homens jovens. A par desse aspecto, se destaca também que, enquanto a taxa de desemprego dos homens jovens com escolaridade fundamental incompleta se encontrava praticamente estável em 2007, a das jovens havia se elevado em 5,7 pontos percentuais, deteriorando ainda mais a sua situação no mercado de trabalho no período enfocado. Nesse sentido, o que foi acima afirmado sobre os jovens menos escolarizados se constituírem em objeto prioritário das políticas públicas necessita colocar-se de uma forma ainda mais incisiva no que diz respeito às mulheres jovens.

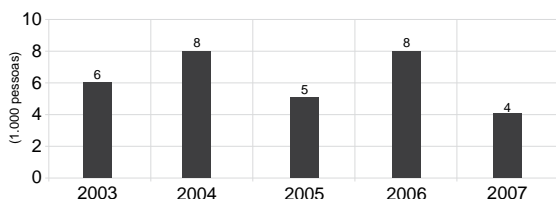
### UMA REFLEXÃO CRÍTICA SOBRE A EXPERIÊNCIA DO PNPE NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

Conforme foi mostrado na seção 2 deste trabalho, os resultados do PNPE no âmbito nacional foram bastante modestos em termos do número de empregos proporcionados aos jovens. A par deste aspecto, foi mostrado também que o Rio Grande do Sul teve um desempenho relativamente superior ao das demais unidades da Federação na execução do programa. Esta seção se propõe a fazer uma reflexão crítica sobre o PNPE, procurando contribuir para o entendimento das razões que fizeram com que o programa não fosse bem sucedido no plano nacional, ainda que com um comportamento diferenciado no âmbito do estado. Uma outra preocupação que também norteará o esforço de crítica ora empreendido é a de procurar averiguar se, e em que medida, a execução e a performance do programa apresentaram particularidades na RMPA.

Esta reflexão crítica se inicia problematizando se os critérios de habilitação que constavam no PNPE para a participação dos jovens não foram demasiadamente restritivos. Para trabalhar essa questão,

procurou-se estimar o contingente de jovens que preenchem os critérios de habilitação na RMPA, no período de vigência do programa (Gráfico 11). Conforme se pode constatar, tal contingente de jovens é de pequeno tamanho, situando-se em 6 mil indivíduos em 2003 e em 4 mil indivíduos em 2007. Quando se comparam esses contingentes com o número total de jovens desempregados na RMPA em 2003 e 2007 — 127 mil e 104 mil, respectivamente —, percebe-se que eles representavam somente 4,7% daquele total em 2003 e 3,8% em 2007. Nesta perspectiva, caso o programa tivesse tido êxito pleno, no sentido da erradicação do desemprego entre os jovens que preenchem os seus critérios de habilitação, pode-se estimar que ele teria reduzido a taxa de desemprego desse grupo populacional de 29,5% para 28,6% em 2003, e de 24,8% para 23,8% em 2007. Dessa forma, o impacto potencial do PNPE, mesmo que ele fosse extremamente bem sucedido, não seria de grande tamanho sobre a situação do desemprego juvenil na RMPA. Dentro de certos limites, esta evidência corrobora o estudo de Ribeiro e Juliano (2005), anteriormente referido, o qual, com base na PNAD de 2003, também havia estimado um impacto potencial de pequeno tamanho do programa sobre a taxa de desemprego juvenil nas áreas urbanas do país.

Há indicações de que as condições para o repasse da subvenção econômica às empresas foram um elemento que se constituiu em um entrave ao desempenho mais satisfatório do PNPE. Neste sentido, para ter acesso a cada uma das



**Gráfico 11**  
**Estimativa do contingente de jovens que preenchem os critérios de habilitação do PNPE Região Metropolitana de Porto Alegre – 2003-2007**

Fonte: PEDRMPA (Convênio FEE, FGTAS/Sine-RS, Seade-SP, Dieese e apoio PMPA).

seis parcelas bimestrais da subvenção econômica, as empresas precisavam apresentar quatro certidões negativas que comprovassem uma situação de regularidade com o pagamento de contribuições e tributos devidos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e com a Dívida Ativa da União. A hipótese que aqui se avança é a de que esta exigência de caráter legal se revelou um obstáculo burocrático e de custos administrativos que inibiu um envolvimento de maior expressão das empresas com o programa, com ênfase particular para aquelas de pequeno porte, que se viram desestimuladas a nele se integrarem. Isto porque é para as pequenas empresas, principalmente, em face de suas limitações financeiras, que faria mais sentido a adesão ao programa em busca da subvenção econômica, mas para as quais é também mais difícil cumprir a exigência legal colocada pelo PNPE e acima mencionada.

Quanto às razões de o Rio Grande do Sul ter tido um desempenho relativamente melhor do que o das demais unidades da Federação em termos de geração de empregos no PNPE, um aspecto se destaca claramente. Em realidade, o estado, durante a gestão do governador Olívio Dutra, no período 1999-2002, tinha implementado um programa semelhante, o Programa Primeiro Emprego (PPE)<sup>12</sup>. Assim como o PNPE, o PPE se constituiu em uma política pública ativa, cujos objetivos eram os de inserir os jovens no mercado de trabalho e a sua escolarização. No que se refere à geração de empregos, o PPE também adotava como principal mecanismo os subsídios salariais. Dessa forma, a interpretação proposta para explicar o melhor desempenho do PNPE no Rio Grande do Sul está relacionada ao fato de o estado ter vivenciado uma experiência anterior com um programa ativo dessa natureza, o qual foi bem recebido pelos principais

<sup>12</sup> Lei Estadual nº 11.363, de 30 de julho de 1999, regulamentada em 31 de agosto de 1999. Esta lei passou por algumas mudanças em 2001 e 2002, através da Lei nº 11.629 e da Lei nº 11.801.

atores envolvidos (gestores na área de políticas públicas, empresários e a população alvo) quando do seu lançamento em 2003.

A este respeito, avança-se também o entendimento de que a receptividade ao PNPE no Rio Grande do Sul se deveu ao fato de o PPE, de acordo com indicações existentes, ter sido bem sucedido tanto em termos de adesão das empresas quanto em empregos proporcionados aos jovens. Neste sentido, conforme um estudo que procurou avaliá-lo, o PPE contou com a participação de 10.270 empresas no Rio Grande do Sul, no período de setembro de 1999 até junho de 2002, tendo viabilizado a contratação de 18.802 jovens no estado (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO/RS; DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2002, p. 24). Para se ter uma referência comparativa, o PNPE do governo federal contou com a participação, no plano nacional, de 2.801 empresas, no período de outubro de 2003 até abril de 2007, e proporcionou a contratação de 10.250 jovens. Ou seja, em um período de 34 meses de execução do PPE no Rio Grande do Sul, ele teve resultados muito mais expressivos do que o do PNPE, em 43 meses, no âmbito nacional.

A comparação entre as principais características do PNPE do governo federal e do PPE do Governo do Estado do Rio Grande do Sul permite que se elaborem um pouco mais as razões de os programas terem tido desempenhos tão distintos (Quadro 1). No que diz respeito aos critérios de habilitação para os jovens participarem dos programas, a constatação geral é a de que o PPE era menos restritivo do que o PNPE. Assim, o PPE não exigia que o jovem, para nele se inscrever, estivesse desempregado, bem como também que ele não houvesse tido vínculo formal de emprego anterior. No que se refere a esse aspecto, o PPE colocava o requisito de que o jovem não tivesse tido uma relação formal de emprego superior a seis meses. No que diz respeito à frequência escolar, o PPE exigia, no prazo de até seis meses após a inscrição no programa, que o

jovem comprovasse a matrícula e a frequência escolar; o PNPE, de forma distinta, já colocava, no momento da inscrição, a necessidade de ambas. Quanto ao nível de educação formal, o PPE abria a possibilidade de que nele se inscrevessem jovens com escolaridade superior incompleta, o que não acontecia com o PNPE, que era limitado a jovens que tivessem, no máximo, educação média completa. Fica claro, portanto, neste contraste entre os critérios de habilitação dos jovens nos dois programas, que o PPE era menos restritivo.

Nas outras características que constam do Quadro 1, percebe-se que os critérios de habilitação das empresas, para participação nos dois programas, eram praticamente idênticos. No que diz respeito à priorização de determinados segmentos da população jovem, também existe semelhança entre o PNPE e o PPE. O PNPE definia que pelo menos 70,0% dos empregos criados deveriam ser direcionados a jovens que não haviam concluído o ensino fundamental ou médio, enquanto o PPE havia se proposto a alocar 70,0% de seus recursos para jovens com escolaridade até o fundamental completo. Em termos da relação entre o porte das empresas e as contratações de jovens, o PPE se mostra menos restritivo do que o PNPE, viabilizando, em tese, maior número de contratações, conforme se pode perceber através dos critérios descritos no Quadro 1.

Quanto à subvenção econômica, de acordo com o descrito na seção 2 deste trabalho, o PNPE repassava às empresas seis parcelas bimestrais de R\$ 250; o PPE, por sua vez, repassava o piso salarial da categoria em que o jovem estava ingressando, até o limite máximo de dois salários mínimos por jovem contratado, por um período mínimo de três meses e máximo de seis<sup>13</sup>. No que diz respeito à subvenção econômica, mas na dimensão de execução operacional dos programas, reside uma

<sup>13</sup> Quando da instituição do PPE no Rio Grande do Sul, em setembro de 1999, o salário mínimo nominal no país era de R\$ 136,00. Por sua vez, quando o PNPE foi instituído, em outubro de 2003, o salário mínimo nominal era de R\$ 250,00 (ANUÁRIO DOS TRABALHADORES, 2006, p. 55).

<b>Crítérios de habilitação dos jovens</b>	<b>PNPE</b>	<b>PPE</b>
Faixa etária	16 a 24 anos	16 a 24 anos
Status no mercado de trabalho	Desempregado	Não está definido
Experiência de trabalho	Sem vínculo anterior de emprego formal	Ausência de relação formal de emprego superior a seis meses
Renda	Renda familiar per capita de até meio salário mínimo	Prioridade aos jovens oriundos de famílias em situação de pobreza
Frequência à escola	Estar matriculado e frequentando estabelecimento de ensino, ou ter concluído o ensino médio	Comprovação, em prazo de seis meses após inscrição no programa, de matrícula e frequência escolar
Escolaridade	Escolaridade fundamental ou média, incompleta ou completa	Escolaridade fundamental ou média, incompleta ou completa, ou superior incompleta
<b>Outras características</b>	<b>PNPE</b>	<b>PPE</b>
Crítérios de habilitação das empresas	Comprovação da regularidade do recolhimento de tributos e de contribuições devidas ao FGTS, ao INSS, à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e à Dívida Ativa da União	Certidões negativas relativas a débitos com a Fazenda federal, Fazenda estadual, FGTS e INSS
Subvenção econômica	Seis parcelas bimestrais de R\$ 250	Piso salarial da categoria em que o jovem está ingressando, até o limite máximo de dois salários mínimos por jovem contratado, pelo período mínimo de três meses e máximo de seis meses do contrato de trabalho
Priorização na contratação	No mínimo 70,0% dos empregos criados no âmbito do programa devem ser direcionados a jovens que não concluíram o ensino fundamental ou médio	Direcionamento de 70,0% dos recursos do programa para contratação de jovens com escolaridade até o fundamental completo
Porte da empresa e nº de jovens contratados	I. Um jovem, no caso da empresa contar com até quatro empregados no seu quadro de pessoal II. Dois jovens, no caso de contarem com cinco a dez empregados III. Até 20,0% do respectivo quadro de pessoal, nos demais casos	I. Até três jovens, em empresas com até dez empregados II. Até 30,0% da sua força de trabalho, em empresas com mais de dez empregados
<b>Quadro 1</b> <b>Comparação entre as características do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE) do governo federal (2003-2007) e do Programa Primeiro Emprego (PPE) do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (1999-2002)</b>		

Fonte: Elaboração própria do autor, com base nas leis relativas ao PNPE e ao PPE.

diferença significativa entre ambos. No caso do PNPE, como foi anteriormente mencionado, as empresas que houvessem contratado jovens tinham que, para ter acesso a cada uma das seis parcelas bimestrais da subvenção econômica, comprovar, por meio das certidões negativas, a regularidade com o recolhimento de tributos e de contribuições federais. No caso do PPE, esta exigência, que envolvia também os tributos estaduais, era colocada no momento da adesão da empresa ao programa e, posteriormente, somente na sua etapa final, quando da prestação de contas aos gestores públicos dos repasses financeiros recebidos. Essa diferença na execução operacional, de acordo com a

interpretação proposta, é um dos elementos a explicar as diferenças de desempenho entre os programas, no sentido de resultados mais satisfatórios do PPE comparativamente ao PNPE, seja em termos do número de empresas envolvidas, seja no de empregos proporcionados aos jovens.

Corroborando este entendimento sobre a diferença de padrão de execução operacional entre os dois programas o fato de que as empresas que participaram do PPE eram, em ampla medida, de pequeno porte: 80,1% eram empreendimentos com até 5 empregados e 12,9% possuíam de 6 a 15 empregados (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO/RS; DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA).

TICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2002, p. 19). Ou seja, aproximadamente 8.500 empresas que participaram do PPE no Rio Grande do Sul eram de pequeno tamanho, praticamente três vezes o número total de empresas que participaram do PNPE em âmbito nacional. Portanto, a receptividade ao PPE no meio empresarial se manifestou intensamente entre as pequenas empresas, para as quais as condições de acesso à subvenção econômica se mostraram não só factíveis como de fato atrativas.

Um aspecto merece ser ainda questionado sobre o desempenho do PNPE no Rio Grande do Sul, em particular na RMPA, e se refere ao efeito no número total de jovens contratados por uma grande empresa do ramo de supermercados do comércio varejista. Esta empresa, localizada no município de Porto Alegre, foi a que mais contratou jovens através do PNPE no país, tendo sido responsável por cerca de metade das contratações ocorridas no Rio Grande do Sul durante a vigência do programa<sup>14</sup>. Neste caso, o questionamento que se coloca está relacionado com o perfil de mão de obra que esta empresa emprega habitualmente, que já era, grosso modo, de jovens cujas características correspondem às requeridas pelo PNPE. Neste sentido, se pode discutir se, de fato, esse grande número de contratações por esta empresa correspondeu à criação de empregos para os jovens que participaram do PNPE no município de Porto Alegre. Esta é uma situação em que pode se manifestar um efeito reconhecido em estudos sobre políticas ativas para o mercado de trabalho (BETCHERMAN et al., 2004; PIERRE, 1999), denominado de perda pelo peso morto (*deadweight loss*): em certa medida, os empregos proporcionados pelo programa seriam gerados independentemente da sua existência, o que permite, em parte, questionar a sua performance no Rio Grande do Sul e, em particular, na RMPA, no sentido de que o ganho líquido por ele proporcionado possa ter sido menor do que o revelado pelos resultados brutos da sua execução.

<sup>14</sup> Esta informação foi obtida na Superintendência Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul, em maio de 2008.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como propósito fazer um estudo sobre o PNPE, com ênfase em seus resultados no âmbito do mercado de trabalho da RMPA. O programa foi criado pelo governo federal em outubro de 2003, tendo sido implementado até dezembro de 2007, quando foi extinto em seu formato original.

Na RMPA identificou-se que se reproduz, dentro de certos limites, o padrão de inserção dos jovens no mercado de trabalho, no que se refere à incidência do desemprego em níveis muito superiores aos verificados entre a população adulta. Ainda assim, no período de execução do PNPE, a taxa de desemprego dos jovens apresentou uma redução importante, de 29,5% em 2003 para 24,8% em 2007. Todavia, como em idêntico período a queda da taxa de desemprego dos adultos foi ainda mais acentuada, a relação entre as taxas de desemprego dos jovens e dos adultos elevou-se de 2,47 em 2003 para 2,66 em 2007, com o que se afirmou que houve uma deterioração relativa do desemprego entre os jovens. No que se refere ao desemprego entre os jovens na RMPA, assinala-se que os indivíduos do sexo masculino evidenciaram menores taxas do que aqueles do sexo feminino, bem como, entre os primeiros, o desemprego apresentou maior recuo no período em análise, o que indica uma situação de maior vulnerabilidade das jovens no mercado de trabalho local.

Quanto à incidência do desemprego por níveis de educação formal, foi mostrado que as taxas de desemprego dos jovens mais escolarizados eram bastante inferiores às dos indivíduos menos escolarizados, assim como que o comportamento de ambas foi claramente antagônico: entre os jovens com escolaridade fundamental incompleta, ocorreu elevação da taxa de desemprego no cotejo de 2003 com 2007, enquanto, entre os indivíduos mais escolarizados, registrou-se redução, corroborando a compreensão de que o mercado de trabalho metropolitano tem-se tornado mais seletivo.

Conforme foi mostrado no estudo, os resultados do PNPE foram, de modo geral, modestos em termos



quantitativos. O número de empresas que participaram do programa e o de empregos proporcionados no âmbito nacional foram de somente 2.801 e 10.250, respectivamente, no acumulado de outubro de 2003 a abril de 2007. Isto não quer dizer que o PNPE não tenha tido apelo junto à juventude, pois nele se inscreveram cerca de 918,4 mil jovens, em idêntico período, em todo o país. Esses dados evidenciam que a relação entre o número de empregos proporcionados pelo programa e o de jovens que nele se inscreveram foi de apenas 1,1%, o que reforça a compreensão de que o PNPE teve um desempenho muito frágil em termos de capacidade de geração de emprego. A par desses aspectos, os resultados do programa foram muito concentrados geograficamente, pois quatro unidades da Federação (Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina) foram responsáveis por 67,0% dos empregos proporcionados pelo programa em nível nacional.

Os dados do PNPE colocaram em destaque relativo a situação do Rio Grande do Sul. Esse estado foi responsável pela parcela relativa de 30,4% das empresas que participaram do programa, bem como de 31,4% dos empregos por ele proporcionados, no período de outubro de 2003 a abril de 2007. De acordo com a interpretação proposta no estudo, as razões desse desempenho diferenciado do PNPE no âmbito do estado se devem ao fato de que nele havia sido implementada uma política semelhante, o Programa Primeiro Emprego (PPE), no período 1999-2002. As evidências existentes são de que o PPE no Rio Grande do Sul foi bem sucedido, seja em termos do número de empresas que dele participaram, seja no que diz respeito ao número de empregos proporcionados aos jovens. Como decorrência, tal desempenho positivo foi um estímulo à adesão das empresas ao PNPE no estado, com reflexos na abertura de oportunidades de trabalho aos jovens pelo programa.

Quanto às razões que fizeram com que o PNPE tivesse um desempenho muito modesto no plano nacional, a comparação entre as suas principais características e as do PPE permitiu que se elaborasse a

seguinte interpretação: o PNPE continha critérios de habilitação cumulativos para os jovens dele participarem que podem ter tido um caráter muito restritivo. Conforme foi mostrado no estudo, no âmbito da RMPA, estimou-se que o programa poderia contemplar cerca de 6 mil jovens em 2003 e 4 mil em 2007, contingentes relativamente pequenos em relação ao estoque total de jovens desempregados na região nesses dois anos, de 127 mil e 104 mil indivíduos, respectivamente. Caso o programa tivesse êxito pleno na erradicação do desemprego entre o seu público alvo, a taxa de desemprego dos jovens apresentaria redução de 29,5% para 28,6% em 2003 e de 24,8% para 23,8% em 2007, impactos que não podem ser reconhecidos como de grande tamanho. A par desse aspecto, o PNPE e o PPE tiveram padrões de gestão bastante distintos, no que se refere ao repasse da subvenção econômica às empresas. No caso do PPE, as empresas, uma vez habilitadas para participarem do programa, tinham acesso à subvenção econômica, tendo que ao final do período de permanência do jovem no emprego fazer a prestação de contas, assim como a apresentação dos comprovantes de pagamentos de tributos e contribuições. No PNPE, de forma distinta, as empresas, para acessarem cada uma das seis parcelas bimestrais da subvenção econômica, tinham que apresentar aos gestores do programa as certidões negativas relativas ao pagamento de contribuições, tributos e com a Dívida Ativa da União, o que acabou se revelando um obstáculo burocrático e de custos administrativos, inibindo maior adesão ao programa, particularmente entre as pequenas empresas.

Por último, um aspecto que chamou a atenção foi o de que a empresa que mais contratou jovens no país no âmbito do PNPE estava localizada na RMPA. Esta empresa, um supermercado do comércio varejista, foi responsável por cerca de metade das contratações de jovens pelo PNPE no Rio Grande do Sul. Nesse caso, de acordo com a interpretação proposta, colocou-se a possibilidade de que tenha ocorrido o que a literatura de políticas públicas para o mercado de trabalho denomina de efeito de perda pelo peso morto, ou seja, dado o perfil de mão de obra com que



essa empresa habitualmente trabalha, é provável que essas contratações tivessem ocorrido independentemente da existência do PNPE, o que torna questionável se tal resultado bruto correspondeu, de fato, à geração de empregos para os jovens.

## REFERÊNCIAS

- ANUÁRIO DOS TRABALHADORES. São Paulo: DIEESE, 2006.
- BASTOS, Raul Luís Assumpção. A inserção dos jovens no mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre: uma experiência marcada pela elevada incidência do desemprego. In: BASTOS, Raul Luís Assumpção (Coord.). *Dimensões da precarização do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: FEE; FGTAS/SINE-RS; DIEESE; SEADE-SP; MTE/FAT, 2007.
- BETCHERMAN, Gordon et al. *Impacts of active labor market programs: new evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries*. Washington: World Bank, 2004. (Social Protection Discussion Paper Series, n. 0402).
- \_\_\_\_\_. *A review of interventions to support young workers: findings of the youth employment inventory*. Washington: World Bank, 2007. (Social Protection Discussion Paper, n. 0715).
- BLANCHFLOWER, David; FREEMAN, Richard. The declining economic status of young workers in OECD countries. In: BLANCHFLOWER, David; FREEMAN, Richard (Eds.). *Youth employment in advanced countries*. Chicago: Chicago Press and NBER, 2000.
- CEPAL. *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias*. Santiago, 2004.
- CORROCHANO, Maria Carla et al. *Jovens e trabalho no Brasil – desigualdades e desafios para as políticas públicas*. São Paulo: Ação Educativa e Instituto IBI, 2008.
- OBSERVATORIO DO TRABALHO RS; DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Avaliação do Programa Primeiro Emprego*. Porto Alegre: STCAS, 2002.
- O'HIGGINS, Niall. *The challenge of youth unemployment*. Genebra: OIT, 1997. (Employment and training papers, n. 7).
- OIT. *Tendencias mundiales del empleo juvenil*. Genebra, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Trabajo decente y juventud – América Latina*. Lima, 2007.
- PIERRE, Gaëlle. *A framework for active labour market policy evaluation*. Genebra: OIT, 1999. (Employment and training papers, n. 49).
- POCHMANN, Marcio. *A batalha pelo primeiro emprego*. São Paulo: Publisher Brasil, 2000.
- PUERTO, Olga Susana. *Interventions to support young workers in Latin America and the Caribbean: regional report for the youth employment inventory*. Washington: World Bank, 2007.
- QUINTINI, Glenda et al. *The changing nature of the school-to-work transition process in OECD countries*. Bonn: IZA, 2007. (Discussion paper, n. 2582).
- RAMOS, Carlos Alberto. *O desemprego dos jovens: diagnósticos e políticas públicas*. Brasília: UNB, 2003.
- RIBEIRO, Rosana; JULIANO, Adir. Desemprego juvenil e impactos do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego. *Econômica*, Rio de Janeiro, v. 7, n.1, p. 47-76, 2005.
- RYAN, Paul; BÜCHTEMANN, Christoph. The school-to-work transition. In: SCHMID, Günther et al. (Ed.). *International handbook of labour market policy and evaluation*. Londres: Edward Elgar, 1996.
- TOKMAN, Víctor. *Desempleo juvenil en el cono sur: causas, consecuencias y políticas*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert, 2003.
- UNITED NATIONS. *World youth report 2003*. Nova Iorque: UN, 2003.

Este artigo integra o projeto de pesquisa Políticas Públicas do Trabalho: uma discussão sobre sua efetividade e a necessidade de ações específicas, a partir das características do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre, o qual contou com apoio do CNPq. O autor gostaria de expressar sua gratidão para com as colegas da equipe do projeto, Miriam de Toni (coordenadora), Irene Maria Sassi Galeazzi e Norma Herminia Kreling, pelos comentários e críticas a este artigo. Também agradece aos estatísticos Jéferson Daniel de Matos e Ana Paula Sperotto, bem como ao estagiário Andriago Rodrigues, pela confecção das tabulações especiais da base de dados da PEDRMPA; a Danilo Barbosa Siqueira, da Coordenação-Geral de Preparação e Intermediação de Mão de Obra Juvenil, do Ministério do Trabalho e Emprego, por ter disponibilizado os dados sobre os Jovens utilizados neste estudo; a Denise Gonzáles e a Luís Muller, da Superintendência Regional do Trabalho no Rio Grande do Sul, pelos esclarecimentos sobre a execução do PNPE no país e no âmbito do estado; e a Pablo Diogo Rex Cardoso e Andréa Cristina Gromovski Hentz, bolsistas de iniciação científica da FAPERGS, pelo apoio em todas as etapas do trabalho. Erros e omissões por acaso remanescentes são de inteira responsabilidade do autor.

Artigo recebido em 3 de maio de 2010  
e aprovado em 4 de agosto de 2010.

# Consórcio Nacional da Juventude e terceiro setor: analisando o formato de intermediação de interesses e as possibilidades de construção de políticas públicas para os jovens

Ana Claudia Farranha\*

Sandson Barbosa Azevedo\*\*

\* Doutora em Ciências Sociais e mestra em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); oficial de Projeto da Organização Internacional do Trabalho.  
anclaud@uol.com.br

\*\* Mestre em Ciências Políticas com ênfase em Direitos Humanos, Cidadania e Violência; analista administrativo-financeiro do Ministério do Turismo.  
sandson.azevedo@gmail.com

## Resumo

Este trabalho tem por finalidade compreender as conexões entre o terceiro setor e o poder público, destacando os formatos de intermediação de interesses (“encontros”) que se manifestam na construção da concepção do Consórcio Nacional da Juventude. Metodologicamente, a pesquisa foi construída a partir da revisão bibliográfica e de entrevistas com pessoas-chaves no processo de construção do consórcio, procurando identificar elementos que permitissem destacar a visão que norteou este processo. Os resultados obtidos permitem concluir que a articulação em torno do Consórcio Nacional da Juventude resultou em um modelo híbrido de intermediação de interesses: encontro participativo, mas também tolhido por regras já previamente definidas. Neste caso, a inserção do jovem no mercado aponta um conjunto de desafios na elaboração de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Juventude. Participação. Mercado de trabalho. Intermediação de interesses.

## Abstract

*This study aims to understand the connections between the third sector and government, highlighting the formats of interest intermediation (meetings) that are manifested in the construction of the design of the National Consortium of Youth. Methodologically, this research was built based on literature review and interviews with key people in the process of building the Consortium, seeking to identify elements that could draw attention to the vision that guided this process. The results indicate that coordination around the National Youth Consortium resulted in a hybrid model of interest intermediation (participatory meetings, but also constrained by rules previously defined). In this case, the insertion of youth in the market shows a number of challenges in elaborating public policies.*

**Keywords:** Youth. Participation. Labor market. Interest intermediation.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por finalidade compreender as conexões entre as possibilidades de articulação do terceiro setor com o poder público e identificar e analisar, à luz destas possibilidades, a forma como se deu a construção da concepção do Consórcio Nacional da Juventude, política pública articulada para inclusão no mercado de trabalho, participação social e cidadã e qualificação socioprofissional de jovens.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa de base qualitativa, dividida em três partes: exploratória, pesquisa de campo e análise de dados (MINAYO, 2007, p. 26). A fase exploratória serviu para identificar os autores e preparar o instrumento de pesquisa de campo. Optou-se por uma entrevista classificada como sondagem de opinião. Entende-se que

[...] entrevista, tomada no sentido amplo de comunicação verbal, e no sentido restrito de coleta de informações sobre determinado tema científico, é a estratégia mais usada no processo de trabalho de campo. Entrevista é acima de tudo uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador. Ela tem o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo. A sondagem de opinião, no caso de serem elaboradas mediante um questionário totalmente estruturado, no qual a escolha do informante está condicionada a dar respostas a perguntas formuladas pelo investigador (MINAYO, 2007, p. 64).

Por fim, os dados obtidos foram confrontados entre os entrevistados, buscando os pontos de consenso e dissenso e compreendendo as perspectivas e dimensões colocadas para participação. Também foram analisados os principais argumentos expostos pelos entrevistados, escolhidos entre lideranças da sociedade civil que estiveram à frente do processo.

Para este trabalho, foram utilizadas pesquisas exploratórias para identificação dos atores da elaboração da política e entrevistas qualitativas com os principais envolvidos, com o intuito de identificar os papéis exercidos e de que maneira se concebeu a política. A investigação, então, buscou analisar de forma qualitativa os depoimentos dos entrevistados, compreendendo a formulação do programa, identificando as demandas produzidas no processo da formulação e como estas demandas foram desenhando o consórcio.

O consórcio é parte integrante do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), cujo intuito é capacitar jovens entre 18 e 24 anos em condições de vulnerabilidade social. O consórcio se organiza como um grupo de entidades da sociedade civil unidas para executar um programa, no qual não há uma disputa de recursos e sim um compartilhamento. A composição da rede se dá por uma entidade âncora e no mínimo mais dez entidades, formando, assim, o consórcio. As entidades devem estar constituídas e atuando há pelo menos três anos e precisam ter reconhecimento local, regional ou nacional, além de realizarem trabalhos com jovens. Juridicamente, é necessário que sejam classificadas como associação civil sem fins lucrativos, fundação ou organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

Para este trabalho específico, as questões centrais são: qual o papel da sociedade civil organizada na construção desta política? E qual o desenho institucional dela: mais ou menos participação? Privilegiou-se, assim, a investigação das informações fornecidas por pessoas que elaboraram o formato desta política, buscando responder às questões em análise.

O trabalho tem os seguintes objetivos:

- a. Compreender e discutir abordagens teóricas sobre o conceito de terceiro setor.
- b. Compreender aspectos relativos à forma como se deu a construção da concepção do Consórcio Nacional da Juventude.
- c. Apontar elementos que possibilitem destacar

desafios na construção de políticas públicas para juventude.

No que se refere à abordagem conceitual, a pesquisa escolheu trabalhar com hipóteses de encontros entre o poder público e a sociedade civil. Partindo do trabalho de Teixeira (2002), identificaram-se três tipos de encontro: a) “encontro pressão”, cuja perspectiva envolve uma relação fluida entre ONGs e Estado e no qual o elemento da pressão por parte das ONGs se verifica de maneira mais intensa; b) “encontro contrato de mercado”, que envolve a perspectiva de repasse de recursos públicos para as ONGs e as relações a serem estabelecidas entre estas e o Estado têm um caráter mais rígido, levando a processos de avaliação das ações e programas desenvolvidos; e c) “encontro participativo”, no qual todo projeto é articulado a partir de uma interação entre poder público e sociedade civil. Isto permite compreender a multiplicidade de formas de organização dos interesses e mostrar em que medida estes encontros se fizeram presentes na construção do consórcio da juventude.

A hipótese é que, no início das articulações em torno da proposta, existiu a perspectiva de ampla participação das ONGs no processo não só de formulação, mas também de implementação e avaliação da política (encontro participativo). O desenho final do programa mostra que o tipo de relacionamento estabelecido entre Estado e sociedade é muito mais relacionado com o encontro de mercado do que com a perspectiva participativa desenhada no início da construção da política.

Do ponto de vista da pesquisa empírica, optou-se por ouvir informantes que estiveram presentes no processo de formulação desta política. O objetivo era, através destes depoimentos, identificar como os interesses das ONGs envolvidas foram ou não contemplados e como o desenho institucional do programa foi sendo construído.

A conclusão possibilita compreender que, na política examinada, não houve nem a hegemonia de uma visão participativa, conforme a concepção inicial, nem uma perspectiva de mercado, no sentido

de que os programas já tinham formatos para cumprimento. Observa-se um mix dos dois formatos de encontro destacados acima, evidenciando-se, assim, uma tentativa de dar resposta a um novo processo de formulação de política e, ao mesmo tempo, não abrir mão da universalização dos direitos e do acesso do jovem ao mercado de trabalho. Não se pode também negar que houve avanços na busca da ampliação da participação, mas traços muito marcantes do encontro de mercado ainda se mostram presentes em toda a estrutura da política.

### COMPREENDENDO OS MATIZES DO TERCEIRO SETOR

Um primeiro passo para esta reflexão é assinalar mais precisamente o que se entende por terceiro setor e como tem sido sua atuação nos mais diversos níveis. Uma das definições destacadas é aquela apresentada por Rubem César Fernandes, pela qual o terceiro setor é entendido como

[...] composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia, do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (FERNANDES, 1997, p. 15).

Podem-se identificar na citação do autor pelo menos dois elementos importantes para se avançar na reflexão sobre o tema: a ideia do âmbito não governamental e as práticas de caridade contrapostas às de ampliação de cidadania.

Quando se volta o olhar para pensar aspectos relativos às ONGs, é importante ressaltar como estas vêm se constituindo no espaço político brasileiro. Assistiu-se nos últimos 20 anos no Brasil a um crescimento dos chamados setores democrático-populares, os quais trouxeram para a cena

política um conjunto de conflitos e disputas que permeiam o tecido social brasileiro e que tradicionalmente se encontram no chamado “espaço oculto”, ou seja, sem ganhar a devida publicidade que os conflitos deveriam ter numa arena democraticamente constituída.

Embora se possa creditar este mérito aos movimentos democráticos dos anos 1970, seria bastante injusto desconsiderar que a perspectiva de resistência dos setores populares se articula na vida política brasileira desde muito antes. Um exemplo disto é a reação que a população do Rio de Janeiro teve face aos acontecimentos que marcaram o início da República. Neste sentido, muito mais do que assistir a tudo “bestializados” — “carnavalizando” aquele espetáculo —, de uma maneira bastante peculiar, os “excluídos” da cena assinalaram um tipo de ação política que permite identificar elementos de um possível associativismo (CARVALHO, 1987, p. 30).

Considerando isto, a pesquisa elaborada por Leilah Landim sobre as ONGs busca, a partir desta contestação, realizar um pequeno histórico do associativismo no Brasil e identifica nos centros populares de educação, documentação e pesquisa — que iniciaram suas atividades nos anos 1960 — o embrião das ONGs.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que, ainda que nos anos 1990 se celebrasse a “novidade” das ONGs, a experiência de atuação destes organismos foi adquirida a partir da prática e atuação construída nos sombrios anos da ditadura militar. Não se tratou apenas do enfrentamento do regime, mas se observam elementos que passaram a figurar numa proposta política de luta pela democracia, na qual se privilegiam aspectos da participação política para além do direito de votar.

Importa relevar, neste momento, como as ONGs, nascidas de um campo de contestação e tendo por finalidade a assessoria informal a sindicatos, associações de bairros e comunidades, passaram a se constituir como órgãos elaboradores e gestores de políticas, conforme se pode observar

num conjunto de programas e políticas implementados por governos municipais, estaduais e mesmo pelo governo federal<sup>1</sup>.

Se se quisesse datar o momento desta perspectiva de atuação política (elaboração, formulação e construção de políticas públicas), talvez se pudesse tomar como referência a segunda metade da década de 1980 (precisamente o ano de 1985), tendo como um dos episódios mais marcantes o processo que antecedeu a Assembleia Nacional Constituinte e seus desdobramentos.

Um dos aspectos a serem destacados neste processo diz respeito à forma como coube aos centros de assessoria popular elaborar propostas que denotassem as demandas que vinham de setores dos movimentos sociais. Percebe-se, assim, que, dentre estas demandas, umas das que figuravam na pauta era a que se referia à construção de uma institucionalidade capaz de abrir espaços de participação.

O resultado disto, em que pese às manobras dos setores mais conservadores no interior do Congresso Nacional, foi a possibilidade de criar um conjunto de conselhos e outros fóruns que ampliavam os espaços de participação de setores organizados da sociedade civil na esfera decisória.

Outro aspecto que explica como as ONGs foram desenhando o perfil mais próximo de uma atuação voltada para elaboração e formulação de políticas públicas refere-se ao fato de que, à medida que as reivindicações por participação dos setores democrático-populares se incorporavam à institucionalidade, crescia a necessidade de qualificar as propostas. Isso fez com que o puro “associativismo comunitário”, traço característico dos centros de assessoria nos anos 1980, fosse substituído por uma postura cada vez mais profissional, capaz de

<sup>1</sup> Sobre isto, Teixeira (2002), ao estudar as relações entre Estado e sociedade civil a partir das ONGs, discute algumas experiências de encontros entre o Estado e as ONGs. Destas experiências destacam-se o SOS Mata Atlântica, o projeto desenvolvido pelo Instituto Fala Preta, as ações de qualificação de jovens desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Santo André e um conjunto de ações desenvolvidas pelo Ministério da Saúde junto aos portadores de HIV/Aids.

elaborar propostas e se colocar numa posição de gerenciamento, muitas vezes recebendo recursos de agências multilaterais para conduzir políticas específicas no que se refere às questões de gênero, raciais, entre outra<sup>2</sup>.

Além das duas razões expostas acima, verifica-se, ao longo dos anos 1990, um processo de desmonte das estruturas de bem-estar social, com um aumento significativo do desemprego, uma ampliação cada vez maior das camadas sem acesso a nenhum tipo de bem público e em situação de extrema pobreza, bem como uma diminuição da esfera política, em nome do que se chamava de “consenso manufaturado”<sup>3</sup>.

Neste contexto, um discurso que pareceu ganhar corpo foi o que tentava desresponsabilizar o Estado pela promoção do bem público e convocava a sociedade civil a assumir algumas destas responsabilidades. Foi aí que o tema ONGs e terceiro setor ganhou força e destaque no debate político.

Assinalando aspectos deste processo, Ana Paula Paes de Paula destaca que

[...] o aprofundamento da pobreza na região alimentou um discurso de descentralização, desestatização e focalização dos programas sociais (DRAIBE, 1993), que se traduziu na idéia de terceirizar os serviços e transformar as organizações não governamentais em braços executores das políticas sociais estatais, ou em organizações substitutas do Estado (PAULA, 1998, p. 52).

Aqui se pode desenvolver um pouco mais a primeira problemática colocada neste item, ou seja, as

nuanças que norteiam o terceiro setor. Defende-se a ideia de que, quando há uma referência a este setor, trata-se de um conjunto de propostas políticas e visões de mundo que se diferenciam radicalmente. Conforme Teixeira (2002), a ação das ONGs pode ser traduzida em “encontros” entre a sociedade civil e o Estado, os quais poderiam ser classificados em três tipos diferenciados.

Um primeiro tipo seria o “encontro pressão”, que envolve uma relação fluida entre ONGs e Estado e no qual o elemento da pressão por parte das ONGs se verifica de maneira mais intensa. As características mais gerais desse encontro são: “i) não há um contrato formal entre ONG e órgão governamental; ii) as organizações se sentem livres para criticar e procurar influenciar nos rumos das políticas implementadas pelo Estado; iii) quem conduz a política (ou o projeto) é o Estado” (TEIXEIRA, 2002, p. 110).

O segundo tipo de encontro a autora classifica como “encontro contrato de mercado”, o qual envolve a perspectiva de repasse de recursos para as ONGs e as relações a serem estabelecidas entre estas e o Estado têm um caráter mais rígido, envolvendo a avaliação das ações e programas desenvolvidos. As características mais relevantes deste encontro são:

- i) há um contrato formalizado e burocratizado;
- ii) que permite pouco espaço para críticas;
- iii) ao financiar os projetos; os organismos ligados ao Estado, em última instância, são os condutores do projeto, pois as ONGs formulam seus projetos de acordo com critérios estabelecidos pelos financiadores;
- iv) como no mercado, a competição entre as organizações é estimulada, pois somente as mais eficazes obterão financiamento (TEIXEIRA, 2002, p.111).

Por fim, um terceiro tipo, que a autora chama de “encontro participativo”, no qual todo projeto é articulado a partir de uma interação entre poder público e sociedade civil. As características deste encontro são: “i) um contrato formalizado, passível de mudanças se for necessário; ii) espaço para críticas mútuas;

<sup>2</sup> Neste aspecto, chama-se a atenção para as considerações que Alvarez (1998) apresenta ao analisar as ONGs feministas que passaram por este processo de especialização e profissionalização de seus quadros. Ver também Friedman e Hochstetler (2000).

<sup>3</sup> Esta expressão foi cunhada por Noam Chomsky e indica como os *mass media* apresentam de maneira irrefutável este conjunto de políticas, contra o qual a ação política parece não surtir efeitos. Só há lugares para aqueles que concordem com estas políticas. A propósito, parecem ser bastante ilustrativas as referências do presidente Fernando Henrique à oposição, desqualificando toda e qualquer ação de insurgência, seja no campo movimentalista, como as implementadas pelo MST, ou mesmo as articulações no interior do Parlamento, tal como os “puxões de orelhas” nos deputados da base governista que se atrevessem a votar num salário mínimo maior do que o estipulado pela equipe econômica.

iii) divisão de responsabilidades entre o órgão governamental e a ONG” (TEIXEIRA, 2002, p. 112).

A utilização da tipologia descrita acima auxilia a assinalar que, quando se trata das questões referentes às ONGs, têm-se, pelo menos, duas faces. Uma que permite evidenciar um caráter mais contestatário, no qual, mesmo que se estabeleça uma parceria com os governos, a perspectiva de crítica continua a existir. Por outro lado, há uma tendência de que estas instituições se tornem cada vez mais uma extensão do poder público, passando a cumprir um conjunto de funções que outrora eram exclusivas do Estado, e se constituíam na perspectiva da universalização dos direitos.

Em princípio, esta posição pode parecer dicotômica e empurrar para um dilema sem solução, mas a questão que se quer levantar com estas considerações é identificar como, a partir de um caso concreto de formulação de políticas, estas dimensões se fazem presentes. É o que se analisará no próximo item.

### **A inclusão da sociedade civil nas políticas públicas**

Sabe-se que a Constituição de 1988 inaugurou no Brasil uma nova forma de relação entre o Estado e a sociedade civil ao instituir uma série de normas constitucionais que ampliaram as possibilidades de participação dos cidadãos nos processos decisórios das distintas esferas de governo. No que diz respeito às políticas públicas, esta mesma Constituição previu a criação de órgãos colegiados que viabilizassem a inclusão política de diferentes segmentos sociais na sua formulação, gestão e controle.

A implementação prática destas normas, bem como a produção teórica sobre a efetividade democrática das inovações institucionais por elas ensejadas são as marcas da década de 90 no país. Desde então, temos não só um aumento das possibilidades práticas de expansão do escopo da soberania popular

através da implantação de referendos, plebiscitos, iniciativas popular de leis, audiências públicas, orçamentos participativos, conselhos de políticas, conselhos temáticos, entre outros, como também um aumento da produção teórica sobre os determinantes destas mesmas práticas (FARIA, 2007, p. 1).

A abertura do Poder Executivo à participação da sociedade civil nas questões referentes a políticas públicas, principalmente na sua implementação e supervisão, vem se dando em inúmeros países (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 43). Muito dessa abertura e ampliação se deu pelo próprio Estado no exercício do controle social — *accountability* — atribuído às associações civis pela Constituição Federal de 1988, em uma concepção democrática participativa e na criação de conselhos de políticas públicas e conferências nos municípios, estados e na União. Pode-se verificar na Constituição alguns elementos que reforçam essas ideias:

1. Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados (Art. 194. Inciso VII).
2. Participação da comunidade (Art. 198. Inciso III).
3. Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Art. 204. Inciso II).
4. Educação como um direito de todos e dever do Estado (Art. 205).
5. Programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais, promovidos pelo Estado (Art. 227. Parágrafo 1º).

Uma maior participação das organizações se dá com o surgimento do Estado de soberania popular, que traz como ideal a possibilidade de qualquer cidadão reivindicar seus direitos, possibilitado pelo sufrágio universal e tendo como instrumento para



a construção da igualdade a organização política. Avelar (2007) assinala que

[...] a cidadania passou então a ser entendida como direito de qualquer indivíduo, independentemente da raça, cor, etnia, religião, gênero, nacionalidade e, principalmente, da situação socioeconômica, embora permaneçam enormes distâncias entre direitos formais e reais (AVELAR, 2007, p. 263).

A universalização dos direitos conquistada com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, possibilitou um novo olhar sobre a cidadania, permitindo que a sociedade pudesse buscar novos desafios. Um deles refere-se a participar, de forma mais efetiva, na construção de políticas públicas e a fazer ouvir suas demandas.

Porém, o momento em que a sociedade civil participa da concepção do consórcio da juventude é diferente das construções de políticas públicas. A maioria das experiências é baseada em políticas *top/down*, nas quais a política é pensada em uma esfera e executada em outra. Na tipologia desenvolvida por Teixeira, um “encontro de mercado”. Na experiência do consórcio da juventude, a sociedade civil discutiu e propôs ao Estado uma maneira diferente de fazer política pública para os jovens.

“Nós pensamos em vários modelos, várias questões, e uma coisa ficou clara: que a sociedade civil queria participar da questão do primeiro emprego, mas não só como executora, não só tendo acesso a recursos, queria fazer, ser ouvida, participar da concepção, nós tínhamos isso muito claro, então nós tínhamos que sair daqui com uma proposta, não podíamos chegar ao governo e dizer: oh, queremos participar do governo, participar das políticas, tá, mas o que vocês querem? Temos que elaborar uma proposta” (Entrevistado 1).

Percebe-se, assim, ao longo do processo de formulação da política, uma tentativa de incluir a sociedade civil nas discussões que desenhavam todo arcabouço institucional do consórcio. Entretanto, na prática, esta participação não ocorreu no processo de implementação, conforme se verá a seguir.

Políticas públicas para a juventude

No Brasil, as políticas públicas voltadas para os jovens não são algo recente. Em 1927, o 1º Código de Menores trazia propostas do Estado que visavam à formação de adultos aptos a ingressar no mercado de trabalho. O Código Mello Matos, como ficou conhecido, em referência ao seu relator, marcou o início da intervenção do Estado na elaboração das primeiras políticas públicas para a juventude no Brasil (UNESCO, 2004, p. 83).

Durante o regime militar, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), responsável pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM). Nesse período, não houve grandes avanços. Perpetuou-se a lógica do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1941.

Na legislação, não foram encontradas muitas referências ao segmento. Quando encontradas, são fragmentadas e não sistemáticas. A Constituição Federal faz menção ao termo juventude uma única vez, no Artigo 24, XV, ao estabelecer que “[...] compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre [...] a proteção à infância e à juventude”. O Artigo 7º, XXXIII, que trata dos direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais, e o Artigo 14, § 1º, II, “c”, que trata dos direitos políticos, introduzem um conceito cronológico ao proibirem trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos.

A legislação trata o assunto de forma cronológica, diferentemente da criança e do adolescente, que contam com um documento legal que os contempla com estudos específicos, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n.º 8.069, de 13/7/1990.

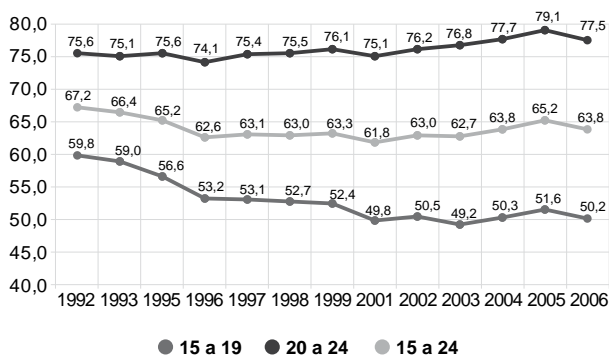
Há referências em outras legislações: Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n.º 8.742, de 7/12/1993. Código Civil, Lei n.º 10.406, de 10/1/2002, em seus artigos 3º ao 5º, que se referem à maioridade. O Código Penal, Lei n.º 2.848, de 7/12/1940, uma legislação bastante antiga, mas que traz referências em seu Artigo 65, que considera atenuante ser menor que 21 e maior de 70.

## O CONSÓRCIO DA JUVENTUDE: A VOZ DA SOCIEDADE CIVIL NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

No caso da juventude, embora segmentada por um fator etário 16 a 24 anos, conforme a ONU, existe uma diversidade enorme de questões que atingem diretamente, tais como sexualidade, religião, estado civil, escolaridade, renda etc., tornando ainda mais complexa a compreensão deste universo. A criação de um programa voltado para a juventude teve, entre outras finalidades, dar respostas ao problema do desemprego enfrentado por este segmento, conforme indicam alguns dados sobre mercado de trabalho no Brasil.

A taxa de participação dos jovens no período em análise (1992-2006) tendeu a diminuir, em especial na década de 1990; esse movimento foi apenas parcialmente compensado por um aumento nos anos 2000. Esse comportamento, contudo, é bastante distinto em cada uma das faixas etárias analisadas. A tendência de redução na taxa de participação da juventude está relacionada basicamente ao declínio da participação dos mais jovens (15 a 19 anos), o que é positivo e provavelmente está relacionado ao aumento da escolaridade e à redução do trabalho infantil. Por outro lado, ela aumenta entre os 20 e os 24 anos (OIT, 2007, p. 27).

A taxa de participação dos jovens é melhor compreendida no gráfico abaixo:



**Gráfico 1**  
Taxa de participação dos jovens  
Brasil – 1992-2006

Extraído de OIT, 2007.

O núcleo inicial da proposta do consórcio está ligado a uma questão política do Distrito Federal. No ano de 2002, o candidato do Partido dos Trabalhadores ao governo do Distrito Federal — Geraldo Magela — foi derrotado, e o candidato eleito foi Joaquim Roriz, do PMDB. Este fato fez com que uma grande quantidade de ONGs ficasse excluída das articulações de interesses locais. Estas associações não tiveram oportunidade de participar da política local. Sendo assim, no mesmo momento, com a eleição do Lula (PT), houve um entendimento de que a saída era buscar desenvolver ações em parceria com o poder público federal<sup>4</sup>. Uma das entrevistadas da pesquisa, presidente, na época, de uma das ONGs, demonstra claramente isso quando fala:

“Mas o Lula ganhou, então, era um grupo de pessoas majoritariamente vinculadas ao PT na época, hoje nem tanto, mas na época a maioria do pessoal tava ligada a alguma organização ou algum movimento social e há muitos anos já havia sendo excluído da política local, da participação da política local, em função disso esse grupo passou a se reunir e pensar como podia fazer alguma coisa por Brasília e região do entorno que pudesse mesmo não estando vinculado a política local, ao governo local pudesse ter apoio do governo federal, já que o governo Lula começava seu primeiro mandato” (Entrevistado 2).

Durante muito tempo, esse grupo de pessoas reuniu-se buscando alternativas de participação. Primeiramente, tentou-se o Fome Zero, programa carro-chefe do governo, porém sem êxito nenhum, pois o programa era prioritário para o Nordeste. Num certo momento, iniciou-se uma focalização para a juventude, devido principalmente às notícias internacionais sobre a vulnerabilidade social vivida por essa parcela da população. No Brasil, já era latente o assunto. Uma grande parte da população de desempregados era formada de jovens. Coube

<sup>4</sup> Esta perda de espaço político se dá devido ao fato de grande número de pessoas envolvidas nas ONGs possuírem laços com o partido ou com o candidato do PT.

então um direcionamento à questão da capacitação social e profissional do jovem.

Como uma das bandeiras do governo era o primeiro emprego, passou-se a estudar uma proposta que fosse interessante ao governo, às entidades e aos jovens. Uma situação que ficou bem clara nas entrevistas foi a ampliação da participação da sociedade civil, incentivada, inclusive, por pessoas de organizações internacionais. Criou-se, assim, a possibilidade de buscar um modelo de intermediação de interesses pelo qual a sociedade participasse desde a concepção da política e não fosse mera executora de programas, como um encontro de contrato de mercado, descrito no item anterior. Isso fica claro na fala do entrevistado 1.

“E uma coisa ficou claro o que a sociedade civil queria, queria participar da questão do primeiro emprego, mas não só como executora, não só tendo acesso a recursos, queria fazer, ser ouvida, participar da concepção, nós tínhamos isso muito claro” (Entrevistado 1).

Houve uma preocupação muito grande em desestimular a competição por recursos entre as ONGs, buscando uma política inclusiva, na qual todas as entidades habilitadas pudessem participar sem concorrer entre si. Surge, então, a ideia do consórcio, uma rede de entidades em que uma única era indicada para exercer a interlocução com governo, sendo denominada de entidade âncora, tendo obrigações legais maiores com o governo e sendo responsável legalmente pelo consórcio.

Pode-se perceber de imediato um dos maiores entraves para a evolução da participação da sociedade civil, caracterizando um encontro participativo: a legislação vigente. Isto significa dizer que não existe uma legislação que contemple a sociedade civil e esse modelo, ficando todo processo de articulação política a reboque da Lei N.º 8.666, a mesma utilizada para o serviço privado. Isso pode ser observado nas palavras da entrevistada 3 quando questionada sobre a maior dificuldade durante o processo de concepção da política:

“Eu acho que foi a legislação, nós não temos ainda uma legislação adequada para o trabalho em rede com as entidades sociais, o governo não tem um instrumento jurídico adequado pro trabalho em rede, ficamos devendo isso, a falta de elaboração de um instrumento jurídico adequado. Quando você trabalha em rede e que todas as entidades têm o mesmo objetivo e que elas estão se reunindo para executar as ações do consórcio na contratação dessas entidades a gente tem que se remeter a Lei 8.666, aí você já passa para o processo licitatório que é muito mais focado para empresas do que entidades sociais, eu acho que hoje não existe um instrumento jurídico adequado que possa atender o trabalho em rede das entidades sociais, eu acho que o governo deve isso” (Entrevistado 3).

Nota-se, nitidamente, que traços marcantes do encontro de contrato de mercado, como repasse de recursos para execução e questões legais, Lei n.º 8.666, não permitiram uma construção mais participativa. Outra marca presente são as avaliações dos programas e das ações desenvolvidas, com regras e fiscalizações rígidas. O Consórcio da Juventude não deixa de ser uma tentativa de atender à demanda da sociedade civil. Uma tentativa válida, mas que não se consolidou ainda no encontro participativo, embora se aproxime dessa realidade. Conclui-se então que a política seja um híbrido entre os dois encontros.

### **Desafios da construção de políticas públicas**

Uma das maiores dificuldades para a sociedade civil é ter uma efetiva participação. Muitas vezes, essas políticas são *top/down*, cabendo apenas a elas o papel de executoras previsto nos meios legais. A política, quando concebida na esfera superior de poder, tolhe a ampliação da cidadania. Sem uma participação no processo inicial, muitas vezes não há um envolvimento na implementação, pois a sociedade não se sente responsável por uma política da qual ela não participou.

Fica clara a ausência do jovem na concepção da política, sendo representado por entidades. A fala dos entrevistados assinala que essa participação poderia evitar alguns problemas. O entrevistado 1 cita problemas de carga horária e estruturais. Nem sempre o que se pensa que o beneficiário quer é aquilo que ele realmente deseja.

Outro problema encontrado foi a qualificação exigida pelo mercado. A capacitação foi planejada para treinar habilidades exigidas na profissão, porém problemas como a defasagem de conteúdo escolar trouxeram um novo panorama para a política. Houve a necessidade de criar reforços escolares para que o jovem pudesse ocupar a vaga.

Sem dúvida, um elemento apontado como problema é a articulação do poder federal com o local. Em qualquer política de magnitude nacional, essa articulação é estratégica para o seu sucesso. Essa problemática deveria ser prevista e incluídos membros do poder local para que a implementação fosse facilitada.

Durante a concepção de uma política, os formuladores buscam articular seus interesses. Um dos problemas identificados nesse processo foi a cessão de ideais para que a política saísse do papel. Esta é a tendência que Robert Michells denomina de “lei de ferro das oligarquias”, na qual há um arrefecimento do discurso militante em função da operacionalização da política.

Rua (1998) destaca aspectos deste processo sob a seguinte perspectiva:

A formulação das alternativas é um dos mais importantes momentos do processo decisório, porque é quando se colocam claramente as preferências dos atores, manifestam-se os seus interesses e é então que os diversos atores entram em confronto. Cada um deles possui recursos de poder: influência, capacidade de afetar o funcionamento do sistema, meios de persuasão, votos, organização, etc. E cada um deles possui preferências. Uma preferência é a alternativa de solução para um problema que mais beneficia um determinado

ator. Assim, dependendo da sua posição, os atores podem ter preferências muito diversas uns dos outros quanto à melhor solução para um problema político (RUA, 1998, p. 7).

Com o intuito de garantir a construção de um modelo de execução em rede, o grupo abre mão de uma participação mais efetiva, idealizada pelo grupo nas reuniões.

Sem dúvida, o maior entrave apontado pelos entrevistados foi a questão legal, a falta de uma legislação que contemple o trabalho em rede. Não existe uma legislação adequada que permita uma fiscalização eficiente e que trate a sociedade civil como tal e não como empresa. As leis existentes não contemplam esse modelo.

“Eu acho que a legislação, nós não temos ainda uma legislação adequada para o trabalho em rede com as entidades sociais, o governo não tem um instrumento jurídico adequado pro trabalho em rede, ficamos devendo isso, a falta de elaboração de um instrumento jurídico adequado. Quando você trabalha em rede e que todas as entidades têm o mesmo objetivo e que elas estão se reunindo para executar as ações do consórcio na contratação dessas entidades a gente tem que se remeter a lei 8.666, aí você já passa para o processo licitatório que é muito mais focado para empresas do que entidades sociais, eu acho que hoje não existe um instrumento jurídico adequado que possa atender o trabalho em rede das entidades sociais, eu acho que o governo deve isso” (Entrevistado 3).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do trabalho, foram pontuadas as questões do objeto de estudo, ou seja, os elementos que nortearam a construção do consórcio da juventude e a participação da sociedade civil em seu processo. Observaram-se diferentes perspectivas teóricas referentes a participação política,

sociedade civil e políticas públicas, perpassando pelas políticas públicas de juventude no Brasil.

Cabe então pontuar as principais conclusões:

- 1 – O Consórcio Nacional da Juventude é uma experiência de concepção de política pública tendo como principal protagonista a sociedade civil, entendendo-se como sociedade civil o terceiro setor. Os relatos dos entrevistados deixam clara a participação da sociedade civil na construção da política.
- 2 – Embora a sociedade civil estivesse à frente durante boa parte do processo de concepção, isso não garantiu um encontro participativo. Durante a formulação de uma política, os interesses dos atores envolvidos são negociados, não prevalecendo obrigatoriamente os interesses originais da demanda.
- 3 – Existe uma enormidade de entraves e problemas que dificultam um modelo mais participativo: legislação, questões políticas partidárias e culturais.

Pode-se, assim, concluir que o Consórcio da Juventude não deixa de ser uma tentativa de atender à demanda da sociedade civil. Uma tentativa válida, mas que não se consolidou ainda no encontro participativo, embora se aproxime dessa realidade.

Fica claro que o modelo pensado primariamente não foi o executado no final. Inicialmente, pensava-se em um “encontro participativo”, mas, no fim, devido a uma série de entraves e problemas na formulação, esse modelo não se tornou viável.

O modelo que vingou foi inovador dentro das políticas públicas para juventude. A preocupação com o protagonismo juvenil resultou, em 2007, na I Conferência Nacional da Juventude, fórum no qual os jovens puderam colocar suas opiniões, manter suas posições e discutir políticas públicas.

A participação do terceiro setor na concepção da política pública, por si só, já é um avanço, pois, na maioria das vezes, a sociedade civil é mera coadjuvante, cabendo-lhe o simples papel de executora de uma política pensada nas altas esferas e

executada por quem desconhece o que foi pensado na criação desta política.

A participação da sociedade civil tende a aumentar, sendo necessário que os atores estejam preparados para assumir seus papéis com responsabilidade, e os gestores possibilitem melhor operacionalização dos processos e dos papéis conferidos aos atores envolvidos, criando, assim, maior comprometimento, eficiência, eficácia e efetividade da política pública.

## REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, S. “*Advocating feminism: the Latin American Feminist NGO “Boom”*”. March, 1998. *Paper* apresentado no Fourth Annual Schomburg-Moreno Lecture, Mount Holyoke College, South Hadley. Mimeo.
- AVELAR, Lucia. Participação política. In: Lúcia Avelar & Antônio AVELAR, Lucia; CINTRA, Antonio Octávio (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2. ed. São Paulo: Konrad – Adenauer; UNESP, 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Consórcio da Juventude – *Manual de Implementação do PNPE para jovens junto às Entidades Sociais*. Brasília: MTE/SPPE, 2006.
- CARVALHO, J. M. *Os Bestializados*. O Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- FARIA, Claudia Feres. *Sobre os determinantes das políticas participativas: a estrutura normativa e o desenho institucional dos Conselhos Municipais da Saúde e de Direitos da Criança e do Adolescente no Nordeste*. 2007. Disponível em: <[http://sureco.grude.ufmg.br/moodle\\_externo/file.php/26/Textos\\_de\\_leitura\\_obrigatoria/Texto2.pdf](http://sureco.grude.ufmg.br/moodle_externo/file.php/26/Textos_de_leitura_obrigatoria/Texto2.pdf)> . Acesso em: 6 maio 2010.
- FERNANDES, R. C. “O Que é o Terceiro Setor?”. In: IOSCHIPE, Evelyn Berg. *Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado*. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- FRIEDMAN, Elizabeth; HOCHSTELER, Kathryn. “The Next Century of Corporatism? Assessing the “Third Transition” in Latin American Democratization”. April, 2000. Paper apresentado em Columbia University Faculty Comparative Politics Seminar. Mimeo.
- LANDIM, L. *A invenção das ONG’s: do serviço invisível à profissão sem nome*. 1993. Tese (Doutorado)- Dep. Antropologia Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 1993.

CONSÓRCIO NACIONAL DA JUVENTUDE E TERCEIRO SETOR: ANALISANDO O FORMATO DE INTERMEDIÇÃO DE INTERESSES E AS  
POSSIBILIDADES DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS JOVENS

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: novas infâncias de mediação e os desafios da legitimidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 60, fev. 2006.

MINAYO, Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 26. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

OIT. Escritório Regional para América Latina e o Caribe. *Trabalho decente e juventude*. Brasília, 2007. América Latina. Executivo.

PAULA, A .P. P. de. *Reinventando a democracia: Ong's e os movimentos sociais na construção de uma nova gestão pública*. 1998. Dissertação (Mestrado)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1998.

RUA, M. G. *Análise de Política Públicas: conceitos básicos*. [2010]. Disponível em: <[http://sites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://sites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF)>. Acesso em: 10 maio 2010.

TEIXEIRA, Ana Claudia C. "A Atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e a sociedade civil". In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

UNESCO. *Políticas públicas de/ para/com juventudes*. Brasília: 2007

Artigo recebido em 14 de junho de 2010  
e aprovado em 4 de outubro de 2010.

# Juventude e participação: o caso da ação comunitária do ProJovem

*Cristiane Brito Machado\**

*Robinson Moreira Tenório\*\**

\* Mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia; professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFBA).  
cristianeufba@yahoo.com.br

\*\* Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP); professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA).  
robinson.tenorio@uol.com.br

## Resumo

O artigo tem o objetivo de analisar o desenvolvimento da ação comunitária do ProJovem, destacando a participação como principal elemento. O ProJovem, uma intervenção voltada para a juventude, é uma política nacional. Para a pesquisa, foram utilizadas aplicação de questionários e realização de grupos focais com egressos do ProJovem da cidade de Salvador. Para a base teórica, discutiram-se duas vertentes de políticas públicas: de, para e com juventudes e a ação comunitária. Concluiu-se que a ação comunitária do programa é um instrumento para facilitar, qualificar e reforçar a participação, e traz contribuições importantes para o processo formativo do jovem. Entretanto, os resultados empíricos provocam dúvidas quanto ao desenvolvimento da capacidade crítica, da autonomia e da qualidade do protagonismo resultante.

**Palavras-chave:** Juventude. Política pública. ProJovem. Ação comunitária.

## Abstract

*This paper aims to analyze the development of the project Ação Comunitária (Community Action Project) of the program ProJovem, highlighting the involvement of youth as the main element. The ProJovem is an intervention for youth and is a national policy. To conduct the study questionnaires were applied and focus groups conduct with graduated of ProJovem of the city of Salvador. The theoretical basis considered three aspects of public policy: public policy of, public policy to, and public policy with youth, and the concept of community action. We conclude that the Ação Comunitária Project is a tool to facilitate, define and strengthen the participation and bring important contributions to the formative process of the young. However, the empirical results lead to questions about the development of critical capacity, autonomy, and quality of leadership that result.*

**Keywords:** Youth. Public policy. ProJovem. Community action project.



## INTRODUÇÃO

Em 2005, foi instituída a Política Nacional de Juventude, por meio de medida provisória, aprovada, em seguida, pela Lei 11.129, de junho de 2005. Essa política compreenderia a execução de três propostas simultâneas: a constituição da Secretaria Nacional de Juventude, com o objetivo de monitorar e articular as políticas de juventude; a implantação do Conselho Nacional de Juventude, com a finalidade de propor diretrizes governamentais, fazer estudos com a população jovem e assessorar a Secretaria Nacional de Juventude; e o ProJovem, programa com um caráter ao mesmo tempo emergencial e experimental. Ainda no ano de 2005, foi implantado o ProJovem, sob a coordenação da Secretaria-geral da Presidência da República.

O Programa ProJovem tem uma posição estratégica no âmbito da Política Nacional de Juventude por trazer em sua estrutura curricular a integração entre ensino fundamental, qualificação profissional e ação comunitária (BRASIL, 2005a).

O ProJovem, junto com outras ações e programas da Política Nacional de Juventude, vem com a intenção de “[...] criar condições necessárias para romper o ciclo de reprodução das desigualdades e restaurar a esperança da sociedade em relação ao futuro do Brasil” (BRASIL, 2005, p. 6).

De acordo com o Decreto nº. 5.557, de 5 de outubro de 2005,

[...] o Programa tem a finalidade de executar ações integradas que propiciem aos jovens brasileiros, na forma de curso previsto no art. 81 da Lei nº. 9.394, de dezembro de 1996, elevação do grau de escolaridade visando a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional, em nível de formação inicial, voltada a estimular a inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local (BRASIL, 2005b).

Para alcançar essa finalidade, o ProJovem teve início nas 27 capitais brasileiras e pretendia atingir 400 mil jovens, no período de maio de 2005 a abril de 2007. Segundo dados do projeto, esse número representa cerca de 40% do universo de jovens entre 18 e 24 anos que vivem nas capitais e estão fora da escola. Para atender ao perfil do programa, os jovens devem ter finalizado a quarta série e não ter concluído a oitava série do ensino fundamental, além de não possuir vínculos formais de trabalho (BRASIL, 2005a).

Foi estipulado o valor de R\$ 100,00 mensais, a título de ajuda de custo, para cada integrante do ProJovem, com a condição de fazer as avaliações, obter 75% de presença e realizar as atividades em dia. O programa conta com recursos da União e ainda estabelece parcerias com demais entes federados. Isso implica alocação de recursos e, como em qualquer outro caso, também o sacrifício desses recursos para outra ação, inclusive competindo com as demais políticas públicas voltadas para os jovens.

A vulnerabilidade e as potencialidades da juventude são os dois aspectos básicos que justificam a existência do ProJovem. O primeiro destaque é a vulnerabilidade social, que, segundo Castro e Abramovay (2002), compreende de modo integrado o conceito corrente de debilidade ou fragilidade. Dessa forma, sai-se da análise de posições e morfologias estáticas, reconhecendo processos contemporâneos, de maneira a compreender de forma integral diversidades de situações e sentidos para diferentes grupos, indivíduos, tipos de família ou domicílios e comunidades. Em suma, o conceito de vulnerabilidade social pode referir-se tanto aos aspectos negativos — riscos e obstáculos para as comunidades, famílias e indivíduos —, quanto positivos — possibilidades, recursos mobilizáveis nas estratégias das comunidades, famílias e indivíduos.

Embora a vulnerabilidade tenha esses dois aspectos, o ProJovem destaca o aspecto negativo do conceito, considerando o perfil socioeconômico e a realidade em que os jovens estão inseridos. Para especificar esse público, o programa apresenta um diagnóstico que mostra como os jovens são os mais atingidos pelas fragilidades do sistema educacional, pelas

mudanças no mundo do trabalho e, ainda, os mais destituídos de apoio de redes de proteção social.

As informações apresentadas a partir de diagnóstico inicial mostram os jovens brasileiros hoje com acesso restrito à educação de qualidade e frágeis condições para a permanência nos sistemas escolares; inadequação da qualificação para o mundo do trabalho; envolvimento com drogas, gravidez precoce, mortes por causa externas (homicídio, trânsito e suicídio) e baixo acesso às atividades de esporte, lazer e cultura (BRASIL, 2005a).

Junto a esses dados, vale ressaltar que o jovem está fora do contexto escolar de duas formas. A primeira ocorre por não ter concluído o ensino regular e a segunda por não frequentar o programa Educação de Jovens e Adultos. Esse programa atende a um público considerado excluído e, ainda assim, o indivíduo do perfil do ProJovem não está inserido nesse contexto educacional.

A partir desse cenário, o projeto destaca a violência e apresenta dados divulgados pela UNESCO que evidenciam, em 2002, uma taxa de homicídios na população jovem de 54,5 para cada 100 mil jovens, contra 21,7 para cada 100 mil para o restante da população. Dados do Mapa da Violência III, produzido por Waiselfisz (2002), em parceria com a UNESCO, indicavam que essa taxa, para o grupo de jovens de 15 a 24 anos no Brasil (45,8 por 100 mil jovens, em 1999), era a terceira maior do mundo, ficando atrás apenas da Colômbia e de Porto Rico e sendo quase oito vezes maior que a da Argentina (6,4 por 100 mil jovens em 1998) (BRASIL, 2005a, p. 8).

Segundo Kliksberg (2006), a situação de elevada pobreza vem aumentando, e os jovens, apesar de suas supostas vantagens relativas em termos de adaptabilidade às novas tecnologias e de flexibilidade, foram fortemente impactados por esse aumento da pobreza.

Esses dados demonstram a necessidade de realização de uma intervenção na vida desses jovens e

de estudos e pesquisas que questionem e proponham reflexões sobre os resultados alcançados. O outro aspecto que justifica o programa diz respeito ao protagonismo e à participação social como potencialidade.

**A situação de elevada pobreza vem aumentando, e os jovens, apesar de suas supostas vantagens relativas em termos de adaptabilidade às novas tecnologias e de flexibilidade, foram fortemente impactados por esse aumento da pobreza**

O projeto estabelece que a juventude

[...] é a fase da vida mais marcada por ambivalências, pela convivência contraditória dos elementos de emancipação e de subordinação, sempre em choque e negociação. Mas essa também é a fase de maior energia, generosidade e potencial para o engajamento. Por-

tanto, um programa dirigido aos jovens deve tomar como seus, tanto os desafios que estão sendo colocados para essa geração, quanto sua forma inovadora de encontrar respostas aos problemas sociais, chamando-os permanentemente para o diálogo e para a participação cidadã (BRASIL, 2005a, p.11).

Essa concepção de juventude se encaixa, perfeitamente, como possibilidade de mudança e considera o jovem como uma potencialidade da inovação e de um futuro renovado. Uma das dimensões em que essa percepção de juventude aparece de forma bastante clara é a realização da proposta da ação comunitária. Assim como é uma argumentação bastante clara na concepção das políticas públicas atuais voltadas para esse público-alvo, o jovem no ProJovem não é visto como beneficiário, mas como um ator social.

Os dois argumentos apresentados acima, a vulnerabilidade e a potencialidade da juventude, trazem informações coerentes para justificar o programa. Entretanto, não se deve deixar de considerar que as duas argumentações parecem se contrapor, pois, ao mesmo tempo em que consideram o jovem como um sujeito social capaz de contribuir para o desenvolvimento da sociedade, também o associam aos

[...] indicadores de desigualdade social, evidenciam-se alguns dos principais problemas com os quais se deparam hoje os jovens

brasileiros: acesso restrito à educação de qualidade [...]; inadequação da qualificação para o mundo do trabalho; envolvimento com drogas, gravidez precoce, mortes por causas externas (BRASIL, 2005a, p. 7-8).

Considerando a complexidade da palavra juventude em relação à diversidade dos contextos em que o jovem está inserido, as argumentações se complementam, mas isto não significa que elas têm o mesmo peso. Como pontuam Albuquerque e Farias (2007), das cinco páginas do projeto original do Projovem, somente uma e meia trazem aspectos indicados como “potencialidades”. As outras justificativas recaem na ideia da juventude como problema social.

Ainda no aspecto da participação, o projeto traz dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) segundo os quais 65% dos jovens (12 a 17 anos) nunca participaram de atividades associativas e/ou comunitárias. Essa ideia é reforçada, também, pelo fato de que apenas uma minoria participa de movimentos estudantis, sindicatos, associações profissionais e partidos políticos, de acordo com os *surveys* nacionais realizados pelo projeto do Instituto Cidadania, entre jovens de 14 a 24 anos de todo Brasil. Mesmo enfatizando a ínfima participação da juventude, o projeto ressalta, todavia, que essas não são as únicas formas de atuação, pois os jovens vêm expressando demandas, necessidades e visões de mundo para agir no espaço público (BRASIL, 2005a). Esse destaque a novas formas de envolvimento da juventude leva a acreditar que o Projovem faz uma análise mais profunda acerca dos espaços de atuação dos jovens.

A participação apontada no Projovem é observada com mais intensidade nos objetivos propostos pela dimensão da ação comunitária, colocada em prática por meio do Plano de Ação Comunitária (PLA), que pretende promover o envolvimento da juventude, especialmente na sua comunidade.

**A participação apontada no Projovem é observada com mais intensidade nos objetivos propostos pela dimensão da ação comunitária**

O PLA é um instrumento construído pelos jovens com o apoio de um professor-orientador, para organizar e orientar o engajamento e a participação cidadã em ações sociais de interesse público. Para a sua efetivação, o PLA compreende a realização de um diagnóstico do contexto social onde vai ocorrer a intervenção. Com base no diagnóstico, os alunos vão fazer um plano de ação para a atuação na comunidade. Este diagnóstico é feito por meio de um mapa de desafios que compreende três aspectos:

1. desafios/problemas;
2. como estão sendo enfrentados os desafios;
3. o que falta/o que precisa ainda ser feito.

Sendo o PLA o principal elemento que norteia a execução da ação comunitária, será aqui tomado como base para a análise dos objetivos propostos pelo programa. Os objetivos do PLA são ampliar a percepção e os conhecimentos sobre a realidade social, econômica, cultural, ambiental e política — local, regional e nacional —, a partir da condição juvenil; identificar as necessidades da comunidade; contribuir para a formação do jovem na perspectiva do reconhecimento dos direitos e deveres de cidadania; propiciar a articulação entre as aprendizagens proporcionadas pelos componentes curriculares do programa por meio de vivências e práticas solidárias, cooperativas e cidadãs; fortalecer os espaços de socialização juvenis, bem como os vínculos familiares, de vizinhança e comunitários; e promover o protagonismo e a participação crítica e transformadora na vida pública.

Os dados coletados utilizados neste estudo foram obtidos da base de dados do projeto *Escola, Trabalho, Cidadania: um estudo longitudinal com jovens egressos e não ingressantes de um programa de inclusão de jovens*, do Proeja/Capes, realizado em parceria por três universidades (UFBA, UFMG e UFMA).

A pesquisa foi realizada entre os jovens que fizeram a inscrição para participação do Projovem, no ano de 2006, em Salvador, concluíram o curso e realizaram o Exame Final Nacional Externo (EFNE) em 2007,

obtendo a certificação. Sendo assim, a população da pesquisa correspondeu a 1.770 alunos. Procedeu-se, a partir dessa população, à seleção aleatória simples (sorteio por meio do programa SPSS) de uma amostra inicialmente constituída de 462 jovens, com erro amostral de 4%. Entretanto, só foi possível efetivamente localizar e entrevistar 191 jovens. Considerando a população e a amostra da pesquisa, vale destacar que se trata de um contexto do ProJovem da cidade do Salvador, que pode ter semelhanças ou não com outras realidades em que se insere esse programa, não havendo base estatística para generalizar o resultado da pesquisa para outros contextos.

Para a coleta de dados e informações, quatro passos foram essenciais: a análise das fontes documentais; o primeiro contato, por telefone, com o jovem; a realização das entrevistas por questionários e a realização de dois grupos focais, sendo um formado por mulheres, e o outro, por homens. Quanto ao critério de seleção para participação no grupo focal, foram utilizadas as listas fornecidas por cada um dos aplicadores dos questionários. Essas listas continham os nomes e o contato telefônico dos alunos entrevistados em ordem alfabética. A partir delas, os jovens foram selecionados, utilizando-se os critérios de acessibilidade ao aluno (conseguir fazer o contato telefônico) e disponibilidade do aluno para comparecer no dia e horário marcado para o grupo focal.

Considerando a metodologia proposta, o presente artigo tem o objetivo de analisar o desenvolvimento da ação comunitária do ProJovem, destacando a participação como principal elemento.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE/PARA/COM JUVENTUDE: UM NOVO PARADIGMA**

A juventude é uma parcela da população que precisa de atenção, notadamente devido à vulnerabilidade social que abrange esse grupo. Por outro lado, a juventude representa o futuro, que pode ser concebido em uma perspectiva de formação de valores e atitudes destas novas gerações. Desta forma:

[...] a conformação das ações e programas públicos não sofre apenas os efeitos de concepções, mas pode, ao contrário, provocar modulações nas imagens dominantes que a sociedade constrói sobre seus sujeitos jovens. Assim, as políticas públicas de juventude não seriam apenas o retrato passivo de formas dominantes de conceber a condição juvenil, mas poderiam agir, ativamente, na produção de novas representações (SPOSITO; CARRANO, 2007, p. 181-182).

Tal concepção reforça o quão é importante levantar reflexões sobre as intervenções para essa parcela da população, visto que existem interesses diversos que permeiam desde a formulação até a avaliação das políticas públicas. Interesses para além de questões financeiras que envolvem um projeto, mas, principalmente, interesses em questões ideológicas.

É fato que existem jovens que estão excluídos da sociedade, sem perspectivas de trabalhar. Muitos deles estão fora da escola e se envolvem com a violência. Desta forma, a vulnerabilidade social torna-se um dos eixos que justificam as políticas públicas atuais.

Rummert e Ventura (2007, p. 3) fazem uma referência a um ponto específico que leva à discussão da necessidade de considerar as intervenções na vida do jovem. As autoras destacam que

Combinando centralização das decisões com descentralização das ações e das responsabilidades de execução, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96) e demais instrumentos legais imprimiram às políticas públicas, no âmbito da educação, o tom acentuadamente pulverizado e compensatório. Tal lógica, que orienta as políticas educacionais, redefiniu também o financiamento público e o conteúdo da ação governamental, passando a priorizar estratégias de focalização em grupos de extrema pobreza. É no bojo dessa problemática que se situam as atuais políticas destinadas à educação dos jovens e adultos.

Além da questão da vulnerabilidade, a UNESCO, em seus estudos, identifica os jovens como um segmento populacional estratégico no processo de desenvolvimento do país e, por isso, preconiza-os como foco de políticas públicas. Para Castro e Abramovay (2002, p. 8), discutir políticas públicas para a juventude “[...] é construído da democracia e responsabilidade social com a sustentabilidade da civilização, ou com gerações que no presente se fazem gerações futuras, reconhecendo-se que na infância, na adolescência e na juventude se anunciam as gerações seguintes”.

Outra concepção para subsidiar as políticas públicas de juventude é pensar o jovem como propulsor de mudanças sociais e como sujeito de direito. Segundo Thompson (2006, p. 12-13)

[...] associar-se à juventude exige que se reconheça a importância dos jovens como protagonistas do desenvolvimento local – uma estratégia que oferece um ponto de entrada poderoso e inovador para o debate sobre essa questão. Parcerias bem organizadas podem transformar os jovens em agentes primordiais desse processo, com capacidade para organizar, intervir e atuar em diversos níveis: na família, no sistema educacional, nos seus pares, nas comunidades e na sociedade como um todo. Os jovens não devem ser considerados beneficiários das políticas e dos programas de desenvolvimento, mas, acima de tudo, eles devem assumir cada vez mais a responsabilidade pelo seu próprio presente e futuro. Políticas públicas para a juventude devem ser implementadas com base nesse modelo participativo – amparadas tanto em sua capacidade de articular questões pertinentes às áreas públicas, voltadas para saúde, educação e emprego, como em sua habilidade para legitimar e financiar movimentos juvenis e incentivar a democracia.

Assim, o jovem vive em um contexto que dificulta sua inserção na sociedade e, ao mesmo tempo,

ele é reconhecido como um cidadão que tem direitos e deveres e passa a ter responsabilidades consigo e com a sociedade. A partir desta nova postura, a concepção de juventude como etapa de transição de uma fase da vida para outra é superada. O jovem é, pois, entendido como sujeito do agora e um ator social. De acordo com essa realidade e percepção, Castro e Abramovay (2002) apresentam a proposta de desenvolver e trabalhar com políticas públicas de/para/com juventudes.

As autoras acima citadas afirmam que o “de” está voltado a pensar no jovem como um sujeito de direitos, responsável pelo seu próprio desenvolvimento, e ressaltam a construção da autonomia que impulsiona a formação de um capital cultural<sup>1</sup>. A partir dessa ideia e considerando que o jovem não é determinado por características lineares, pensa-se em juventudes e não juventude, compactuando a ideia de que juventude não está associada, exclusivamente, à questão da idade e nem como apenas uma etapa de transição. A heterogeneidade está contemplada no “de” juventudes, o que difere das políticas elaboradas ao longo da história e que foram apresentadas anteriormente. Nesse sentido, Ribeiro e Lânes (2006, p. 8) consideram que políticas públicas de juventude “[...] é o conjunto de princípios, estratégias e ações que contemplam as distintas realidades dos (as) jovens, estabelecem seus direitos e responsabilidades e afirmam suas identidades e potencialidades”.

O “para” juventudes enfatiza a responsabilidade do Estado com essa parcela da população, visto que os jovens precisam de apoio em vários aspectos da sua vida.

Por fim, o “com” juventudes implica pensar políticas públicas que façam investimentos no processo e que procurem lidar com complicadores

<sup>1</sup> Para Bourdieu (1998), o processo inicial de acumulação do capital cultural começa inconscientemente desde a origem, sem atraso, sem perda de tempo, pelos membros das famílias que possuem capital cultural. Nestas famílias, o tempo de acumulação abarca praticamente todo o processo de socialização. Bourdieu afirma que o capital cultural pode existir sob três formas: estado incorporado, estado objetivado e estado institucionalizado.

políticos, econômicos, culturais e históricos e priorizem articulações entre agências, instituições, órgãos públicos, o que significa dividir responsabilidades e estabelecer parcerias. Essa articulação também considera o jovem como parceiro. Nesse aspecto, há críticas enfáticas, pois

[...] tal perspectiva desloca para o âmbito de ação da sociedade civil, por meio da ação de ONGs e outras instituições, responsabilidades que cabem ao Estado, tendo em vista os direitos subjetivos dos cidadãos. Além disso, transfere para jovens e adolescentes, individualmente ou em grupo, em especial para os que fazem parte dos setores empobrecidos, a responsabilidade de, conforme o conceito de resiliência, contribuir para superação da adversidade (FERRETI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 7).

Considerando esse aspecto, Castro e Abramovay (2002) acreditam que a passagem de políticas “para” juventudes para a referência a políticas “de” juventudes e políticas “com” juventudes é um avanço democrático, o reconhecimento de identidades múltiplas, da diversidade de jovens e do direito dos jovens a representações próprias. Trata-se de um importante avanço. Contudo, há também, com tal perspectiva, o perigo de guetos e de transferência de responsabilidades por parte do Estado, ou seja, deixar à sociedade civil e aos jovens a gerência de programas e prestação de serviços a uma população.

Sposito e Carrano (2007, p. 186) destacam que a política pública pode se dar em um espaço democrático. Contudo, esses autores destacam que

[...] pode ocorrer também o inverso: a formulação de políticas de juventude, mesmo consideradas em sua especificidade, é definida em um quadro de distanciamento, tutela ou subordinação da sociedade diante do Estado, em virtude das orientações prevaletentes nos governos que rebaterão diretamente sobre a forma como essas políticas vão equacionar suas relações com os segmentos juvenis.

Embora essas questões fortaleçam um cenário de dúvidas em relação ao novo perfil dessa política em análise, são relevantes alguns avanços, pois a juventude é considerada em sua diversidade, e o jovem tem um espaço, mesmo que parcial, para emitir sua opinião diante de uma intervenção, a qual vai modificar sua vida e até mesmo o seu contexto social.

Além disso, considerando o novo cenário nacional e as novas formas de participação da juventude, é necessário questionar: que participação é essa? Para Vasconcellos (2006, p. 92-93), participação é “[...] um valor, é a necessidade humana, é uma questão de respeito pelo outro, o reconhecimento da sua condição de cidadão, de sujeito do sentir, pensar, fazer e poder. Luck” (1996 apud LUCK et al. 2005, p. 18), em uma abordagem semelhante, amplia a compreensão de participação e afirma que

[...] participação, em sentido pleno, caracteriza-se por uma força de ação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas.

Tanto Vasconcelos quanto Luck acreditam em uma participação emancipadora, que destaca o envolvimento dos indivíduos de forma plena e que se refira não apenas à participação como ação descomprometida e acrítica, mas que esteja imbuída de uma consciência política.

É muito pertinente o que Vasconcellos e Luck explicitam para que não se preconize uma participação meramente operacional e incapaz de despertar a consciência dos atos e das consequências das ações dos indivíduos. Dessa forma, faz-se necessário pensar na formação de um jovem participativo, pois, dependendo do conceito de participação trabalhado, o sujeito pode tornar-se apenas um mero executor de tarefas.

Quando se fala de participação de juventude, o termo protagonismo<sup>2</sup> não pode deixar de ser levado em consideração, afinal “[...] tanto os documentos oficiais quanto aqueles que o discutem teoricamente, associam-no sempre ao jovem, à juventude. São raras as referências ao ‘protagonismo dos pais’, preferindo-se nesses casos o termo ‘participação’” (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 412).

Nessa perspectiva, surge a necessidade de pensar não apenas na concepção da participação, mas também de protagonismo, termos que vêm permeando as propostas de intervenção associada à juventude.

Costa (2000, p. 150) conceitua protagonismo a partir de sua etimologia:

[...] 2 raízes gregas: *proto*, que significa: “o primeiro, o principal”; *agon*, que significa “luta”. *Agonistes*, por sua vez, significa “lutador”. Protagonista quer dizer, então, o lutador principal, personagem principal, ator principal, ou mesmo agente de uma ação, seja ele um jovem, adulto, um ente da sociedade civil ou do Estado, uma pessoa, um grupo, uma instituição ou um movimento social.

Vale destacar, que embora sejam os termos tratados separadamente, ainda não existe uma delimitação onde um começa e o outro termina. Ambos se confundem e geralmente são postos como sinônimos.

Ferretti, Zibas e Tartuce (2004, p. 413) acrescentam que

[...] o tema indica que o “protagonismo dos jovens/alunos” é um conceito passível de diferentes interpretações e, além disso, imbrica outros conceitos igualmente híbridos, como “participação”, “responsabilidade social”, “identidade”, “autonomia” e “cidadania”. Nem mesmo a distinção conceitual entre “participação” e “protagonismo” é clara na bibliografia

consultada. Ou seja, um autor pode-se referir a “protagonismo” em contextos em que outro falaria de “participação”, e vice-versa, havendo, ainda, casos em que as duas expressões são usadas como sinônimos.

Feitas essas considerações, entendemos que participação e protagonismo são conceitos que se constroem mutuamente. Não há como falar em protagonismo sem falar em participação. Entretanto, a recíproca não é verdadeira: pode-se falar em participação sem se falar em protagonismo.

No sentido considerado neste trabalho, a participação deve desencadear o protagonismo do sujeito. Assim, pensar na formação do jovem, vinculada à participação, é papel de pesquisadores, avaliadores e da comunidade em geral. Cabe a cada um destes agentes promover reflexões sobre as concepções das atuais políticas públicas (a exemplo das políticas públicas de/para/com juventudes), visto que estas têm intensificado a ideia de parceria, de gestão compartilhada e de envolvimento da sociedade.

## A AÇÃO COMUNITÁRIA: UM INSTRUMENTO PARA PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO

O modelo participativo tem sido implementado no Brasil mediante políticas públicas para juventude. Um exemplo é a proposta da ação comunitária do ProJovem. Para a compreensão desse modelo participativo, é fundamental entendermos as concepções que fundamentam a ação comunitária e o contexto em que ela surge. Uma vez que “[...] novas apropriações e linguagens [...] renovam a política e (re)inventam possibilidades do(a) jovem de hoje estar e agir no espaço público” (NOVAES, 2007, p. 100).

O termo ação comunitária surge, no Brasil, ao final dos anos 1970 e é uma das estratégias utilizadas para não deixar o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) acabar. O programa estava passando por um período difícil para recrutar alunos e precisava de uma forma convincente de

<sup>2</sup> Estamos abordando o protagonismo por entendermos que é um conceito que está atrelado às discussões sobre participação da juventude, sendo também mencionado no projeto do ProJovem. Porém, o foco da discussão neste trabalho é a participação.



mobilização da comunidade. Nesse contexto de tentativa de revitalização, o Mobral estabelece uma parceira com a Ação Cívica Social (Aciso). Dessa parceria surge o Mobral/Aciso. Essa parceria descharacterizou o Mobral como uma campanha alfabetizadora, passando a funcionar como um programa de ação comunitária, dentro do qual se incluía a alfabetização. Nessa nova configuração, o programa de alfabetização seria apenas uma das ofertas do Mobral às comunidades, sem caráter obrigatório, cabendo à população indicar o tipo de programação mais adequada ao seu contexto (PAIVA, V., 2003).

O Mobral/Aciso surge com a associação direta do Mobral com as forças armadas. O objetivo dessa parceria era manter a “integração nacional”. Essa integração pretendia projetar uma imagem dos governos federal, estadual e municipal, através da realização de ações capazes de ir ao encontro das aspirações das comunidades (PAIVA, V., 2003).

Sobre a metodologia de trabalho, o Mobral/Aciso adotou a estratégia do Programa Diversificado de Ação Comunitária (Prodac). O programa era desenvolvido em três etapas: mobilização, organização de grupos e manutenção do trabalho. Mobilizar a população era chamar a “[...] população para a participação em uma atividade onde a própria comunidade planeja o que irá executar, após levantar as prioridades em relação às suas necessidades e interesses” (CORRÊIA 1979, p. 340 apud IBELLO, 1993, p. 8).

A organização estava relacionada à formação de grupos que iriam desenvolver o trabalho com base no diagnóstico. A manutenção do programa fazia com os grupos se reunissem com o objetivo de discutir estratégias, dividir tarefas, responsabilidades, avaliar e, se necessário, fazer reformulações no plano (IBELLO, 1993).

Analisando a tentativa de revitalizar o Mobral, Vanilda Paiva (2003, p. 392) afirma que

[...] o Mobral buscou montar uma estratégia de sobrevivência alternativa, procurando apresentar-se ao governo militar como instrumento eficiente de ação ideológica. Realizando um programa “educação comunitária”

– em seguida transformado em “ação comunitária” – ele poderia atuar como antídoto oficial contra mobilização da sociedade civil, especialmente através das comunidades eclesiais de base, ao mesmo tempo que possibilitava obtenção de informações sobre a atuação de grupos ou pessoas nas pequenas cidades ou na periferias das grandes cidades.

Vanilda Paiva (2003) acredita que a parceria Mobral/Aciso não contemplou os anseios do Estado, enquanto ação ideológica, pois a população passou a questionar a tentativa de controle dos grupos organizados por parte dos órgãos de defesa, comprometendo o aspecto “educativo” dessa iniciativa.

Como a reconfiguração empreendida pelo Mobral por meio da parceria com as forças armadas não foi bem sucedida, recebendo constantes questionamentos por parte da sociedade civil, o presidente do Mobral publicou o livro *a Educação onisciente, onipresente e onipotente*, em 1979, e propôs uma educação comunitária alternativa que se realizaria por meio da ação comunitária. Segundo Vanilda Paiva (2003, p. 395), para atender a esta proposta de educação comunitária alternativa, a ação comunitária coloca-se como

[...] organismo prestador de serviço numa linha participativa e não-assistencialista/ paternalista, dispondo-se a ouvir as populações evitando uma “postura invasora”, verticalista, autoritária junto às comunidades, bem como uma “postura sonegadora”, purista, para abrir “espaços de negociação e discussão” no nível de adequação de modelos desenvolvidos na prática de uma organização governamental com a especificidade das populações/comunidade onde atua, reconhecendo as potencialidades desta.

No início da década de 1980, a ideia central da nova ação comunitária proposta pelo Mobral/Aciso era o planejamento participativo, base para fomentar a “participação” social da população. Para Vanilda Paiva (2003), essa forma de ação comunitária orientada pelo Estado pode ser uma

estratégia para conter os movimentos sociais, assim como pode “vender” uma falsa ideia de participação.

Após diversas tentativas de revitalizar-se, ainda na década de 1980, o Mobral/Aciso não consegue se manter, mesmo modificando sua metodologia de trabalho com a ação comunitária.

Uma abordagem semelhante à de Vanilda Paiva (2003) e Marcellino (1996, p. 40) esclarece que ação comunitária institucionalizada envolve riscos:

[...] disfarçada a ideia de participação, [a ação comunitária] pode estar camuflando o cumprimento dos objetivos não dos grupos envolvidos, mas tão-somente da instituição orientadora da ação [o Estado]. Não são apresentadas alternativas e a “participação” se dá pela persuasão, em atividades ou projetos de interesse institucional.

Vanilda Paiva (2003) e Marcellino (1996) estabelecem relação entre ação comunitária e uma falsa ideia de participação, principalmente quando existe uma institucionalização da “participação”. Desta forma, dependendo da intencionalidade da proposta e da forma como é conduzida e realizada a ação comunitária, a “participação” pode ou não ocorrer efetivamente.

Diferentemente da ação comunitária institucionalizada, Muros (2005 apud MARQUES, 2006, p. 88) traz a classificação ação comunitária espontânea. Segundo o autor,

[...] a ação comunitária como processo espontâneo é resultante do esforço cooperativo de uma comunidade que toma consciência de seus próprios problemas e se organiza para resolvê-los por si mesma, desenvolvendo seus próprios recursos e potencialidades, com a colaboração das entidades existentes.

As compreensões de ação comunitária institucionalizada e como processo espontâneo ensejam algumas considerações frente aos riscos da utilização da ação comunitária disfarçada de participação. A ação comunitária institucionalizada

implica maior risco de uma participação não efetiva do que a espontânea, visto que a última pressupõe uma maior autonomia da comunidade em relação aos processos de planejamento, realização e avaliação.

José Paiva (2003, p. 158) faz uma ressalva em relação às críticas a essa forma de participação. Para o autor, a sociedade, de uma forma geral, associa o trabalho voluntariado (ação comunitária) à “visão global”, especialmente do “amigo da escola”<sup>3</sup>, e acaba ligando o termo voluntariado a “trabalho alienado”, “ato despolitizado”, “atitude encobridora dos descasos públicos”, ou seja, há uma desconsideração radical quando relaciona o “voluntariado” à participação plena e consciente.

Enfim, as críticas à ação comunitária, especialmente a classificada como institucionalizada, são diversas. Acredita-se que a ação comunitária pode tornar-se um instrumento de participação não efetiva, uma forma de conter os movimentos sociais e, ainda, uma maneira de ser realizada em prol dos interesses de uma instituição. Entretanto, existem autores que trazem um aspecto mais positivo à proposta da ação comunitária.

Para Requiça (1973 apud MARCELLINO, 1996), a ação comunitária

[...] é entendida, operacionalmente, como, um trabalho socioeducativo que consiste numa intervenção deliberada em determinada comunidade, através de atividades programadas em conjunto com pessoas e instituições locais, objetivando despertar e ampliar sua consciência para os problemas da comunidade, sensibilizá-las para a mobilização e coordenação de lideranças e predispô-las para ação que vise o encaminhamento de soluções daqueles pro-

<sup>3</sup> Amigos da Escola é um projeto criado pela Rede Globo. O projeto estimula o envolvimento de todos nesse esforço e a participação de voluntários e entidades no desenvolvimento de ações educacionais — complementares, e nunca em substituição, às atividades curriculares/educação formal — e de cidadania, em benefício dos alunos, da própria escola, de seus profissionais e da comunidade (Disponível no site: <http://amigosdaescola.globo.com/TVGlobo>).

blemas, ou de tentativas de realização de aspiração relacionadas com a comunidade como um todo.

Em uma perspectiva semelhante, Marques (2006, p. 87) acredita que a “[...] ação comunitária é uma forma de cooperação que tem como objetivo a superação de barreiras que impedem o desenvolvimento do homem enquanto ser coletivo”.

Ambos os autores acreditam que a ação comunitária é uma maneira de promover mudanças na comunidade frente aos problemas eventualmente identificados. Refere-se, portanto, a uma intencionalidade coletiva materializada em atitudes de cooperação.

Em síntese, a ação comunitária está associada diretamente à participação e pode ser considerada com maior proximidade a uma ação voluntária, embora haja possibilidade de integração, ressignificação e complementação das diversas nuances da ação comunitária. O que vai determinar se a ação comunitária vai ser utilizada realmente como um instrumento de participação efetiva são os objetivos, a intencionalidade e a forma como ela é conduzida.

## **O ALCANCE DOS OBJETIVOS DA AÇÃO COMUNITÁRIA**

O primeiro objetivo mencionado no desenvolvimento do PLA é “[...] ampliar a percepção e os conhecimentos sobre a realidade social, econômica, cultural, ambiental e política — local, regional e nacional — a partir da condição juvenil” (BRASILa, 2005, p. 41). Esse objetivo é apontado com mais ênfase na primeira etapa do PLA — o diagnóstico —, embora em todo momento do ProJovem o participante pode ampliar as percepções e conhecimentos sobre a realidade. Em relação a esse objetivo, observa-se que existe uma unidade entre as propostas de ação comunitária do ProJovem e as da literatura (REQUIXA, 1973, apud MARCELLINO, 1996); (MUROS apud MARQUES,

2006, p. 88). A proposta do Mobral/Aciso também destaca como um fator importante para a participação ser efetivada ter um primeiro momento na ação comunitária em que o sujeito conheça sua realidade, diagnosticando os possíveis problemas. Entretanto, mesmo havendo objetivos semelhantes entre a proposta do Mobral/Aciso e a da ação comunitária do ProJovem, existem interesses ideológicos subjacentes a cada uma dessas propostas e especificidades de contexto que podem interferir na efetividade da ação comunitária como instrumento da participação.

Quando questionados acerca do que mudou depois da participação no ProJovem, os egressos estabeleceram relação direta com o objetivo citado. No questionário, uma jovem respondeu que o que mudou foi

“[...] o meu pensamento sobre a realidade da comunidade. Antes eu não conseguia ver muitas coisas” (J – Q).

Ainda no grupo focal, outros relatos confirmaram que o jovem passou a perceber a comunidade, identificar os problemas e possibilidades de intervenção e a se sentir parte desse contexto.

“Eu gostei muito de estar do ProJovem, aprendi coisas novas, como ação comunitária. Aprendi a olhar pela minha comunidade” (J5 – GM).

“[...] a gente andou muito nas comunidades, sabendo como é que o povo vivia, como não vivia. A infra-estrutura do bairro da pessoa. Isso ajudou muito a gente” (J3 – GF).

“Eu mesmo, 16 anos que eu morei no lugar onde moro e não sabia que tinha uma presidente, uma líder comunitária, eu não sabia” (J1 – GF).

Também no questionário, os jovens, ao pontuarem o que mudou depois da participação no ProJovem, reafirmam o alcance dos objetivos sob análise. O item “identificar as necessidades da comunidade” teve o percentual 62,11% para “sim”, 28,95% para “em parte” e 8,95% para “não” (Tabela 1).

**Tabela 1**  
Mudanças declaradas pelo jovem após sua participação no ProJovem  
(Parte 1)

Depois do ProJovem passei a	Sim	Em parte	Não
Identificar as necessidades da comunidade	62,11%	28,95%	8,95%
Refletir criticamente sobre minha prática social	69,11%	22,51%	8,38%
Assumir responsabilidades com a comunidade	77,2%	12,2%	10,6%
Questionar a qualidade do serviço público	68,9%	14,3%	16,8%
Acreditar que posso interferir na realidade da minha comunidade	66,0%	21,4%	12,6%
Ter iniciativa nas atividades na comunidade	39,8%	33,5%	26,7%

Fonte: Levantamento de campo.

Marques (2006, p. 87) acredita que a ação comunitária “[...] se revela num instrumental que se caracteriza pela identificação de problemas, interesses ou preocupações de ordem comum”.

Além desse objetivo, o ProJovem pretende que o jovem seja protagonista e tenha uma participação crítica e transformadora na vida pública (BRASIL, 2005a). Em relação à participação crítica<sup>4</sup>, dois pontos podem ser mencionados. O item “refletir criticamente sobre minha prática social” obteve 69,11% de “sim”, e “questionar a qualidade do serviço público” teve 68,9% (Tabela 1). Em ambos os casos, os jovens acreditam que, após a participação no ProJovem, houve uma mudança em relação aos itens em análise. Contudo, em poucas falas os jovens explicitaram uma relação entre a participação no ProJovem e uma participação crítica. Esse fato pode ser observado por meio de falas dos jovens. Quando questionado sobre o conceito de ação comunitária, um jovem respondeu: “É estimular as pessoas a fazerem coisas certas” (J – Q). Outro aluno afirmou: “Orientar mais o jovem” (J – Q). Nesse aspecto, vale questionar a formação do jovem para um ativismo acrílico (FERRETI; ZIBAS;

<sup>4</sup> Assumimos que a participação crítica vislumbrada pelo ProJovem se aproxima da definição apresentada por Luck e outros (2005) “[...] participação, em sentido pleno, caracteriza-se por uma força de ação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados”.

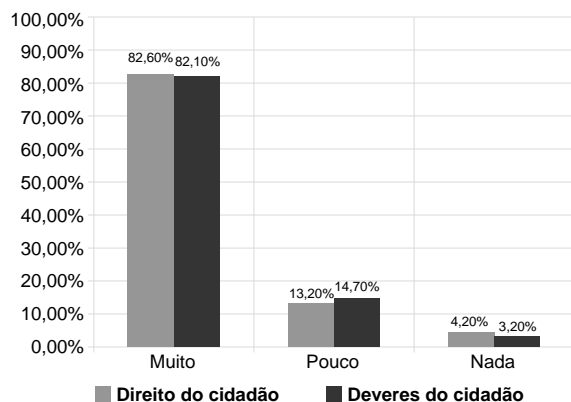
TARTUCE, 2004), ou até mesmo a cidadania tutelada (ALBUQUERQUE; FARIAS, 2007).

Em relação ao protagonismo, entendido como uma forma de participação em que o jovem atua como ator principal (COSTA, 2000), o item “ter iniciativa nas atividades na comunidade” obteve um baixo percentual (39,8%), comparado com outros itens do questionário (Tabela 1). Nessa perspectiva, “ter iniciativa nas atividades da comunidade” não é o fator determinante para caracterizar o jovem do ProJovem como protagonista, uma vez que outros itens, como “acreditar que posso interferir na realidade da minha comunidade” (66,0%), relacionam-se de forma indireta com a formação desse sujeito (protagonista).

Outro objetivo é “contribuir para a formação do jovem na perspectiva do reconhecimento dos direitos e deveres de cidadania” (BRASIL, 2005a, p. 41). Trabalhou-se com esse objetivo por estar contemplado na ação comunitária do ProJovem, embora se entenda que cidadania (cerne do objetivo em análise) é um tema muito mais amplo, que requer um estudo específico. Albuquerque e Farias (2007), ao se posicionarem em relação à cidadania prevista no projeto do ProJovem, apontam um direcionamento dessa cidadania para o protagonismo e participação social.

Mesmo sabendo da limitação metodológica dessa pesquisa para analisar esse objetivo, deve-se levar em consideração que a promoção da participação consciente pode propiciar o reconhecimento de direitos e deveres de cidadania pelos jovens.

Quando os alunos foram questionados sobre a contribuição do ProJovem no interesse pelos temas de direitos e deveres do cidadão, em ambos os itens, os egressos acreditam que aumentou muito o interesse por esses temas. O percentual foi de 82,6% para o “direito do cidadão” e 82,1% para “deveres do cidadão”. Apenas uma pequena parcela acredita que o ProJovem não contribuiu em nada para aumentar o interesse nesses temas, com 4,7% e 3,2%, para direitos e deveres, respectivamente (Gráfico 1).



**Gráfico 1**  
Interesse pelos temas direitos e deveres após a participação do jovem no ProJovem

Fonte: Levantamento de campo.

Nos grupos focais, os jovens confirmaram os dados do questionário e relataram sobre a aprendizagem da cidadania e sobre os direitos e deveres de um cidadão. Uma das jovens falou:

“O ProJovem ensina muita coisa sobre como você se comportar com outra pessoa, como você ser um cidadão... sobre seus direitos, sobre seus deveres. É uma coisa muito boa pro ProJovem. Você chega na sala e o professor te ensina ética, coisa que as escolas normais não têm ensinado e o ProJovem já ensina isso, entendeu?” (J4 – GF).

Outro egresso faz um comentário semelhante:

“No meu caso, não mudou relacionado ao trabalho e sim à cidadania. [...]. Aprendi a ser solidário, aprendi a dividir, aprendi a ouvir as pessoas, aprendi a conhecer meus direitos, até onde eu posso ir, que dali pra frente é os direitos de outras pessoas que eu tenho que respeitar. Então isso eu aprendi no ProJovem. Então mudou bastante dessa forma, não somente de conhecer a cidadania, mas de ser cidadão. Isso eu aprendi no ProJovem” (J2 – GF).

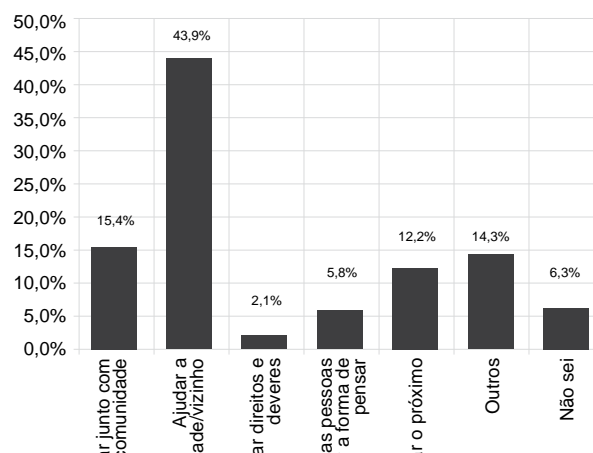
Ainda no questionário, um egresso respondeu que a ação comunitária é “[...] saber seus direitos e deveres com a comunidade” (Q – F).

Essa semelhança entre os dados apontados no Gráfico 2 e nas falas dos jovens não contribui para uma análise sobre cada item separadamente. Os

jovens, de uma maneira geral, reconhecem os direitos e deveres como indissociáveis. Embora eles relatem sobre a mudança em relação a conhecer seus direitos e deveres, nos exemplos das ações e práticas realizadas, “o dever” aparece com mais frequência e vigor.

Quando questionados sobre o conceito de ação comunitária, os egressos associam a “estudar direitos e deveres”, mas com um percentual pequeno (2,1%) comparando com os outros conceitos (Gráfico 2). Na maioria das vezes, houve uma associação do termo ação comunitária à expressão “ajudar”, atingindo o somatório dos itens — “ajudar a comunidade/vizinho”, “ajudar o próximo” e “ajudar as pessoas a mudarem a forma de pensar” — um total de 61,9%.

Embora o conceito “ajudar pessoas a mudarem a forma de pensar” (5,8%) esteja associado à ajuda, é importante ressaltar que esse percentual, embora baixo quando comparado com a maioria dos demais itens, sugere um questionamento central: que sujeito está sendo formado frente aos resultados alcançados pela ação comunitária do ProJovem? Este questionamento suscitado reafirma a preocupação de Gomes (2006) quando aponta a necessidade de pensar as políticas públicas em relação aos aspectos ideológicos que as orientam.



**Gráfico 2**  
Opinião do jovem sobre o conceito de ação comunitária

Fonte: Levantamento de campo.

Os conceitos apontados pelos jovens parecem materializar outro objetivo da ação comunitária, que é “propiciar a articulação entre as aprendizagens proporcionadas pelos componentes curriculares do programa por meio de vivências e práticas solidárias, cooperativas e cidadãs” (BRASIL, 2005a, p. 41). Esse conceito de ação comunitária vinculada à ajuda traz um aspecto fortemente associado a práticas solidárias.

A participação cidadã e o voluntariado juvenil podem se converter em opção para incentivar a solidariedade, bem como contribuir para que a comunidade perceba que é possível melhorar a sua qualidade de vida, a partir do desenvolvimento de práticas, nas quais todos podem se envolver de forma criativa (BRASIL, 2008, p. 38).

Em relação a “vivências e práticas solidárias, cooperativas e cidadãs”, presentes em um dos objetivos do programa, constata-se que a maioria dos jovens (74,9%) acredita que, depois de participar do ProJovem, eles passaram a “ser mais solidários” e “ajudar a comunidade” (53,7%) (Tabela 2). Pode-se constatar, por meio dos dados quantitativos, a confirmação do conceito de ação comunitária associado à ajuda e à solidariedade.

O item “valorizar mais o próximo” atingiu 88,3%, percentual bastante elevado quando comparado com os demais itens. A mudança do jovem depois da sua participação no ProJovem, em termos de valorização ao próximo, remete ao entendimento de Vasconcelos (2006) sobre participação associada ao respeito pelo outro.

“Fortalecer os espaços de socialização juvenis, bem como os vínculos familiares, de vizinhança e comunitários” (BRASIL, 2005a, p.41) é ainda outro objetivo do ProJovem. Esse objetivo pode ser analisado a partir dos resultados dos itens “perceber a importância de viver em grupo” (86,8%) e “assumir responsabilidade na minha família” (77,2%) (Tabela 2). Ambos os itens apresentaram um percentual significativo no que diz respeito a mudanças do jovem após participação do ProJovem. Para

Marques (2006), a ação comunitária é uma forma de contribuir para o desenvolvimento do homem como ser coletivo.

**Tabela 2**  
Mudanças declaradas pelo jovem após sua participação no ProJovem  
(Parte 2)

Depois do ProJovem passei a	Sim	Em parte	Não
Ser mais solidário	74,9%	21,4%	3,7%
Valorizar o próximo	88,3%	7,4%	4,3%
Ajudar a comunidade	53,7%	34,6%	11,7%
Assumir responsabilidades na minha família	77,2%	12,2%	10,6%
Perceber a importância de viver em grupo	86,8%	9,5%	3,7%
Realizar trabalhos voluntários	42,9%	28,8%	28,8%
Engajar-me em movimentos sociais	37,7%	26,4%	36%

Fonte: Levantamento de campo.

Alguns jovens mudaram a forma de agir e, quando isso é relacionado com os caminhos da participação (mesmo sabendo que não se perguntou separadamente cada caminho), observa-se que existe uma maior tendência no envolvimento do jovem para a participação em ações voluntárias. Muitos foram os exemplos vinculados à ação voluntária, como visitas a creches, a asilos, atividades de reciclagem, dentre outros. Os dados do questionário reafirmam que os jovens, após o ProJovem, passaram a “realizar trabalhos voluntários” (42,9%).

Quando se estabelece uma comparação entre os itens “realizar trabalho voluntário” e “engajar-me em movimento social” (37,7%), verifica-se que o percentual de jovens que passaram a se envolver em movimentos sociais após o ProJovem é menor do que o verificado para a realização de trabalhos voluntários.

Mesmo com um percentual baixo de jovens engajados em movimentos sociais, os alunos relatam algumas manifestações realizadas durante o programa, especialmente reivindicar recursos para transporte, o recebimento da bolsa e uma

implementação adequada do programa. Um dos alunos relatou uma das reivindicações.

“Eu fui um dos alunos que foi no balanço geral, que fez protesto. Por que? Porque era um direito nosso. Era um direito nosso que logo no começo não foi resolvido, não deram a bolsa pra gente. Então depois de muitas coisas que aconteceram que vieram dar” (J2 – GM).

Embora os alunos do ProJovem tenham participado das manifestações, eles não percebem essas manifestações como ação comunitária. Todas as vezes em que foram citadas essas manifestações, não se estabelecia uma relação entre elas e a ação comunitária.

Quanto à participação “eu e meu grupo: nós damos o recado”, os jovens não relataram nenhuma ação vinculada a essa questão, nem mesmo fora do contexto da conversa da ação comunitária. Entretanto, vale destacar que no site e em meios impressos de divulgação do programa (tanto em âmbito nacional quanto local) aparecem ações envolvendo apresentações de grupo de música, de dança, de teatro, sendo que algumas vezes os jovens utilizam esses meios para efetivar a ação comunitária.

Em síntese, quando os jovens falam de ação comunitária, geralmente associam a ação voluntária; pouco se destaca a atuação em movimentos sociais. A fala dos alunos e as informações coletadas no campo comprovam a priorização da ação voluntária verificada na proposta da ação comunitária do programa.

Para José Paiva (2003, p. 166), a ação comunitária é bastante sensível ao trabalho voluntário, buscando a todo momento utilizar-se de instrumentos que contribuam para facilitar, reforçar e qualificar a participação de todos os envolvidos.

A ação comunitária, por meio do trabalho voluntário, preconizada por José Paiva (2003) como um instrumento para facilitar, qualificar e reforçar a participação, traz contribuições importantes para o processo formativo do jovem. José Paiva (2003, p. 165) ainda afirma que não é possível ser a

[...] ação comunitária o único instrumento capaz ou responsável para desenvolver trabalhos, numa perspectiva crítica e participativa, [...] se todos os demais trabalhos no setor não forem permeados pelo compromisso de estimular e viabilizar a participação popular.

Desta forma, outros caminhos precisam ser explorados e experimentados na prática, enriquecendo, assim, a formação do jovem participativo.

## CONCLUSÃO

Entendendo que uma política pública de juventude está voltada para a formação de agentes sociais autônomos e participativos, a preocupação sobre a matriz educacional desse jovem é ainda maior, pois ele é um ser em formação, e a educação formal pode oferecer contribuições importantes. E essa é uma preocupação que anda *pari passu* com a educação.

O objetivo do PLA — “ampliar a percepção e os conhecimentos sobre a realidade social, econômica, cultural, ambiental e política (local, regional e nacional), a partir da condição juvenil” — foi contemplado na análise quantitativa e na fala de diversos jovens. Os dados e informações coletados apontaram que os jovens passaram a perceber a comunidade, identificar os problemas e possibilidades de intervenção e a se sentir parte desse contexto.

Em relação ao objetivo “promover o protagonismo e a participação crítica e transformadora na vida pública”, a análise dos dados quantitativos permitiu verificar que, após a participação no ProJovem, parte dos egressos passou a refletir criticamente sobre a prática social e a questionar a qualidade do serviço público. Na análise qualitativa, entretanto, diversas falas deixaram de evidenciar qualquer relação entre a atuação do ProJovem e uma participação crítica. Esse fato pode ser observado por meio de falas dos jovens. Quando questionado sobre o conceito de ação comunitária, um jovem respondeu: “É estimular as pessoas a fazerem coisas certas.”



Outro aluno afirmou: “Orientar mais o jovem.” Nesse aspecto, vale questionar se o Projovem não estaria contribuindo para uma formação do jovem voltada para um ativismo acrítico ou até mesmo para uma cidadania tutelada (FERRETI; ZIBAS; TARTUCE, 2004; ALBUQUERQUE; FARIAS, 2007).

Em relação ao protagonismo, entendido como uma forma de participação em que o jovem atua como ator principal (COSTA, 2000), a análise quantitativa apontou que, após a participação do Projovem, 39,8% dos egressos passaram a “ter iniciativa nas atividades na comunidade”, um baixo percentual quando comparado com outras mudanças, a exemplo de “acreditar que posso interferir na realidade da minha comunidade” (66,0%). Acredita-se, a partir da análise quali-quantitativa, que, embora exista uma tendência de parte significativa dos jovens de se considerarem protagonistas, não há, ainda, uma postura de iniciativa em termos de ação por parte do público analisado, o que reflete a postura da sociedade de modo geral.

O objetivo referente a “contribuir para a formação do jovem na perspectiva do reconhecimento dos direitos e deveres de cidadania” parece um dos mais amplos dentre os pretendidos pela ação comunitária do Projovem, sendo essa pesquisa insuficiente para dar conta do estudo de tal objeto. Entretanto, foi abordada a questão dos direitos e deveres. Quando os alunos foram questionados sobre a contribuição do Projovem a respeito de “direitos do cidadão” e “deveres do cidadão”, em ambos os itens, os egressos acreditam que aumentou muito o interesse por esses temas. O percentual chegou a mais de 80% em ambos os casos. Embora os jovens relatem a mudança no que diz respeito a conhecer seus direitos e deveres, nos discursos referentes a ações e práticas realizadas, o dever aparece com mais frequência e vigor.

Quando questionados sobre o conceito de ação comunitária, os jovens, na maioria das vezes, associaram ação comunitária ao termo “ajudar” — “ajudar a comunidade/vizinho”, “ajudar o próximo” e “ajudar as pessoas a mudarem a forma de pensar”.

Uma pequena parcela dos egressos associou o conceito a mudar a forma de pensar (5,8%). Esse baixo percentual sugere um questionamento central: que sujeito está sendo formado pela ação comunitária do Projovem? Esta questão reafirma a preocupação de se pensar as políticas públicas em relação aos aspectos ideológicos que as orientam.

As associações estabelecidas pelos alunos entre ação comunitária e ajuda parecem materializar o objetivo “propiciar a articulação entre as aprendizagens proporcionadas pelos componentes curriculares do programa por meio de vivências e práticas solidárias, cooperativas e cidadãs.” Esse conceito traz um aspecto fortemente associado a práticas solidárias. A análise quantitativa permitiu identificar que os jovens passaram a ser mais solidários e ajudar a comunidade. Esses dados ratificam o conceito de ação comunitária do Projovem associado à ajuda e à solidariedade, merecendo destaque a análise do item “valorizar mais o próximo”, presente no questionário, o qual atingiu 88,3%, percentual bastante elevado quando comparado com os demais.

“Fortalecer os espaços de socialização juvenis, bem como os vínculos familiares, de vizinhança e comunitários” é ainda outro objetivo do Projovem que foi analisado à luz dos resultados apontados no questionário e no grupo focal. Essa análise permitiu verificar que os jovens mudaram sua participação depois do Projovem em termos de “perceber a importância de viver em grupo” (86,8%) e “assumir responsabilidade na minha família” (77,2%). Assim, a ação comunitária apresentou-se como uma forma de contribuir para o desenvolvimento dos jovens como seres participantes na sociedade.

Essa participação se deu, especialmente, por meio do desenvolvimento de trabalho voluntário, aproximando-se do caminho para uma ação voluntária apontada pelo IBASE/Polis. Muitos foram os exemplos vinculados à ação voluntária, como visitas a creches, a asilos, atividades de reciclagem, dentre outros. Os dados do questionário reafirmam que os jovens, após o Projovem, passaram a “realizar trabalhos voluntários” (42,9%). Quando se

estabelece uma comparação entre os itens “realizar trabalho voluntário” e “engajar-me em movimento social” (37,7%), verifica-se que o percentual de jovens que passaram a se envolver em movimentos sociais após o ProJovem é menor do que o verificado para a realização de trabalhos voluntários.

Mesmo com um percentual baixo de jovens engajados em movimentos sociais, os alunos relataram algumas manifestações realizadas durante o programa. Porém, mesmo participando dessas manifestações, eles não as perceberam como ação comunitária. Observa-se que todas as vezes em que foram citadas não se estabelecia, no discurso, uma relação entre essas manifestações e ação comunitária.

Diante dos resultados propostos, conclui-se que a ação comunitária do ProJovem é um instrumento para facilitar, qualificar e reforçar a participação e traz contribuições importantes para o processo formativo do jovem. Entretanto, há dúvidas quanto ao desenvolvimento da capacidade crítica, da autonomia e da qualidade do protagonismo resultante. Assim, não é possível que a ação comunitária seja o único instrumento capaz ou responsável para desenvolver trabalhos com jovens numa perspectiva crítica e participativa. Outros caminhos precisam ser explorados e experimentados na prática, enriquecendo, assim, a formação do jovem participativo, crítico e autônomo.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, M. et al. *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina*: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO, BID, 2002. 192 p.
- ALBUQUERQUE, M. G. M. T.; FARIAS, M. S. A educação para a juventude na perspectiva dos usuários do ProJovem em Caucaia – CE. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., V CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 5., COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO, 1., 2007. Porto Alegre. *Cadernos ANPAE*, Porto Alegre, nov. 2007.
- BOURDIEU, P. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Org.). *Escritos de educação*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. Coordenação Nacional do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem. *Projeto Pedagógico Integrado do ProJovem Urbano*. Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária. Brasília, 2008.
- BRASIL. *Decreto nº 5.557*, de 5 de outubro de 2005b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5557.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5557.htm) Acesso em: 14 de abr. 2007.
- BRASIL. Lei nº 11.129, 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nºs 10.683 de 28 de maio de 2003, e 10.429 de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Lex: coletânea de legislação e jurisprudência, São Paulo, v. 69, p.1401-1405, jul. 2005c.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. Coordenação Nacional do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem. *Projeto do Programa ProJovem*. Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária. Brasília, 2005a.
- CASTRO, M. G.; ABROMOVAY, M. *Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventudes*. UNESCO, 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001313/131361por.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2008.
- COSTA, A. C. G. da. *Protagonismo juvenil: adolescência, educação e participação democrática*. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.
- FERRETTI, C. J.; ZIBAS, D. M. L.; TARTUCE, G. L. B. P. Protagonismo juvenil na literatura especializada e na reforma do ensino médio. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 122, p. 411-423, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n122/22511.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2008.
- GOMES, C. M. *Gestão de projetos de intervenção*. Slide 1-10. Salvador: Universidade Católica do Salvador. Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Cidadania, 2006. Aula.
- IBELLO, J. L. P. Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAF. *História da Educação no Brasil. Período do Regime Militar. Pedagogia em Foco*, Vitória, 1993. Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb10a.htm>. Acesso em: 14 maio 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS; INSTITUTO PÓLIS. *Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas*. Relatório Final. Rio de Janeiro: Ibase; São Paulo, SP: Polis, 2006. Disponível em: [http://www.ibase.br/pubibase/media/ibase\\_relatorio\\_juventude.pdf](http://www.ibase.br/pubibase/media/ibase_relatorio_juventude.pdf). Acesso em: 13 ago. 2008.
- KLIKSBERG, B. O contexto da juventude na América Latina e no Caribe: as grandes interrogações. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 40, set./out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n5/a08v40n5.pdf>. Acesso em: 12 out. 2008.

- LÜCK, H. et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- MARCELINO, N. C. *Pressupostos de ação comunitária* In: MARCELLINO, N. C. (Org.). *Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras*. Campinas: Autores Associados, 2003.
- MARCELLINO, N. C. *Estudos do lazer: uma introdução*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- MARQUES, C. A. L. Fundação Gol de Letra. In: \_\_\_\_\_. *Herdeiros do tetra: os projetos sociais desenvolvidos pelos jogadores de futebol tetracampeões mundiais*. Rio de Janeiro: 2006. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais). Disponível: <<http://www.cpdoc.fgv.br/cursos/bensculturais/teses/CPDOC2006CezarAugustoLago.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2008.
- NOVAES, R. Nada será como antes: notícias das juventudes sul-americanas. *Observatório da Cidadania 2007*. Disponível em: <<http://www.ibase.br/userimages/nada.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2008.
- PAIVA, J. L. Deflagrando uma ação de lazer. In: MARCELLINO, N. C. (Org.) *Políticas públicas setoriais de lazer: o papel das prefeituras*. Campinas: Autores Associados, 2003.
- PAIVA, V. P. *História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos*. 6. ed. São Paulo: Loyola, 2003.
- RIBEIRO, E.; LÂNES, P. *Diálogo nacional para uma políticas públicas de juventude*. Rio de Janeiro: Ibase, 2006.
- RUMMERT, S. M.; VENTURA, J. P. Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. *Educar em Revista*, n. 29, Curitiba, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602007000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602007000100004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 12 ago. 2008.
- SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. Juventude e políticas públicas no Brasil. In: FÁVERO, O. et al. (Org.). *Juventude e contemporaneidade*. Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007. 284 p. (Coleção Educação para Todos).
- THOMPSON, Andres (Org.). *Associando-se à juventude para construir o futuro*. São Paulo: Petrópolis, 2006.
- VASCONCELOS, C. dos S. *Planejamento: Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político-Pedagógico*. 16. ed. São Paulo: Libetad, 2006.
- WAISELFISZ, J. J. *Mapa da violência III: os jovens do Brasil*. Brasília: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça, 2002.

Artigo recebido em 14 de junho de 2010  
e aprovado em 6 de agosto de 2010.

# A política de cotas para estudantes negros nas universidades brasileiras

*José Carrera-Fernandez\**

*Ludymilla Barreto Carrera\*\**

\* PhD (ABD) em Economia pela The University of Chicago; professor do Departamento de Teoria Econômica da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

\*\* Graduada em Direito pela Universidade Católica de Salvador (UCSal).

## Resumo

Este artigo aborda o polêmico sistema de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros e analisa, à luz da teoria econômica, os seus impactos sobre os mercados de educação superior e os seus prováveis efeitos sobre o funcionamento do mercado de trabalho. Ao expandirem o nível de educação superior de estudantes negros, as cotas contribuem para aumentar a participação de trabalhadores negros com curso superior no mercado de trabalho e, assim, tornam este mercado menos desigual. Quando analisado sob o ponto de vista social, conclui-se que o sistema de cotas nas universidades brasileiras é uma política que gera benefícios sociais líquidos nos mercados de educação de negros e não negros e, portanto, leva a economia a uma situação Pareto-superior. No entanto, o sistema de cotas pode afetar o equilíbrio sinalizador que a educação propicia ao mercado de trabalho, levando este mercado a uma situação de seleção adversa, com impactos negativos para os rendimentos de todos os trabalhadores negros que elegem a educação superior como mecanismo de sinalização de suas capacidades.

**Palavras-chave:** Cotas. Negros. Educação. Mercado de trabalho.

## Abstract

*This paper approaches the polemic system of quotes for black students at Brazilian universities and, with the help of economic theory, analyzes its impacts on the undergraduate education markets and its probable effects over the functioning of labor market. Quotes expand the undergraduate education to black students and contribute to increase the participation of black workers with undergraduate level in the labor market, making this market less unequal to these workers. Under the social point of view, we conclude that the system of quotes at Brazilian universities is a policy that generates net social benefits over undergraduate education markets of black and non black students and hence drives the economy toward a Pareto-superior situation. On the other hand, the system of quotes may affect the signaling equilibrium that education brings to the labor market and may cause an adverse selection situation in this market, with negative impacts on earnings of all black workers that use undergraduate education as a signaling mechanism of their abilities.*

**Keywords:** Quotes. Negroes. Education. Labor market

## INTRODUÇÃO

A vasta evidência da literatura tem mostrado que o trabalhador negro brasileiro tem menor nível de escolaridade que o não negro, além de sofrer discriminação, em termos de rendimento, desde que se libertou da escravidão e buscou sua inserção no mercado de trabalho. De fato, o trabalhador negro, seja do sexo masculino ou feminino, tem rendimento significativamente menor que o não negro. Vale a pena ressaltar que a discriminação contra o negro se dá independentemente do seu grau de instrução, mas aumenta com o nível de escolaridade, embora seja mais perversa para aqueles com menores níveis de renda. A política de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros, ao expandir compulsoriamente o nível de educação superior desses estudantes, contribui para aumentar a participação do trabalhador negro com curso superior no mercado de trabalho. Neste sentido, o sistema de cotas torna o mercado de trabalho menos desigual, em termos de oportunidades, para esse contingente de trabalhadores menos privilegiados.

É importante lembrar que a população negra faz parte da classe trabalhadora, mas tem características históricas que a diferenciam das demais. Primeiro, ela deixou de ser escrava, mas não desfrutou da liberdade conseguida a duras penas, haja vista que restou desamparada pelo sistema sociopolítico vigente no país durante todo esse período. Segundo, como forma de sobrevivência, a população negra teve que buscar ocupações precárias semirremuneradas nas cidades e no campo, as quais pouco se distinguem da mendicância. Terceiro, ela saiu das senzalas para morar nas perigosas encostas e áreas de alagamento, na distante periferia das cidades ou em casebres insalubres e irregulares. Finalmente, essa população teve que preservar sua cultura, sob o peso da religião oficial, na forma do sincretismo.

Por tudo isso, alguns analistas acreditam que o Brasil tem uma dívida de mais de três séculos

para com os negros. Assim, é de grande urgência tomar uma atitude, mas talvez o sistema de cotas não seja a solução mais apropriada. Além do mais, o mecanismo de cotas não é a solução para o problema racial no Brasil, pois isto envolve todo um arcabouço social, cultural e econômico. Ao contrário, estes analistas acreditam que o sistema de cotas gerará mais conflitos na sociedade e dificultará a convivência entre negros e brancos, tornando-se, assim, um novo veículo de discriminação contra os afrodescendentes. De fato, as cotas acabam incidindo sobre uma das consequências da discriminação racial e da desigualdade educacional no país, sem quaisquer garantias de que estas sejam corrigidas.

O Projeto de Lei nº 73/99 reserva metade das vagas de universidades públicas federais para estudantes que cursaram o ensino médio em escolas públicas. Essa cota será dividida por critérios sociais e raciais. Segundo o projeto, metade dessas vagas reservadas será destinada aos alunos cujas famílias viverem com renda per capita de até um e meio salário mínimo. A outra parte será preenchida por negros, pardos e índios. A divisão das vagas será definida de acordo com o perfil racial de cada estado, e a seleção dos alunos se dará pelo rendimento escolar. Os mesmos critérios serão empregados para o preenchimento de vagas nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Nesse caso, entretanto, os aspirantes às vagas precisarão ter cursado o ensino fundamental em escolas públicas.

Apesar de ser bastante polêmica e ainda suscitar controvérsias no seio da opinião pública, a jurisprudência tem sido favorável à política de cotas nas universidades brasileiras.

Muito tem sido dito a respeito da polêmica questão de cotas para negros nas universidades brasileiras. Uma parte dos analistas é a favor, e a outra é contra, mas tanto uma quanto outra pecam por não fundamentar seus argumentos em bases sólidas, limitando-se apenas a externalizar sentimentos, fundamentados, na grande maioria, em percepções e avaliações

subjetivas<sup>1</sup>. Tentando aprofundar um pouco mais o conhecimento a respeito da política de cotas para negros, este artigo busca na teoria econômica as bases para a sua análise e fundamentação.

A política de cotas para estudantes negros nas universidades brasileiras é, pois, uma maneira — não única e até mesmo não a mais eficiente — de a sociedade tentar expandir os níveis de educação superior de estudantes negros, como forma de minimizar um longo processo histórico de discriminação, que se reflete fortemente no mercado de trabalho, através de mais baixas remunerações e condições precárias de emprego. No entanto, alguns impactos negativos podem ser sentidos no mercado de trabalho. A educação superior, por exemplo, pode perder o seu caráter de mecanismo de sinalização da qualidade dos trabalhadores negros, levando este mercado a uma situação de seleção adversa. Além do mais, o sistema de cotas pode não reduzir o coeficiente de discriminação, uma vez que o provável aumento da renda do negro (relativamente ao não negro) pode ser corroído pelo aumento da discriminação que resultaria do maior nível de educação desses trabalhadores.

Além desta introdução, este trabalho contém mais cinco seções e está organizado da seguinte forma:

**A política de cotas para estudantes negros nas universidades brasileiras é, pois, uma maneira — não única e até mesmo não a mais eficiente — de a sociedade tentar expandir os níveis de educação superior de estudantes negros**

tentando ampliar o conhecimento a respeito das condições sociais que envolvem o público alvo desta política de cotas, a segunda seção analisa, de maneira sucinta, as múltiplas formas de discriminação contra

o negro. Na seção seguinte, abordam-se os aspectos legais mais importantes que visam eliminar, ou pelo menos diminuir, os efeitos perversos do longo processo de discriminação contra o negro no país. A quarta seção trata especificamente da questão

associada à discriminação contra o negro no mercado de trabalho, que é o objetivo final desta política de cotas nas universidades. A seção seguinte contém a fundamentação teórica da política de cotas nas universidades, tomando-se por base a teoria econômica neoclássica. Finalmente, apresentam-se as conclusões e considerações finais deste trabalho, esperando que possa contribuir para ampliar o entendimento a respeito desta importante política e de seus impactos sobre o bem-estar social.

**AS MÚLTIPLAS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA O NEGRO**

A discriminação racial pode ser caracterizada tanto sob o ponto de vista sociológico quanto econômico. O primeiro remete às distinções existentes entre grupos sociais, os quais são alimentados por diferentes formas de perceber os atributos pessoais relacionados à cor de seus elementos. A situação desfavorável do negro na sociedade tem sido exteriorizada em decorrência de aspectos históricos, associados ao processo de escravatura das sociedades coloniais, bem como em consequência de normas sociais que tendem a associar trabalhos braçais ao negro. No segundo ponto de vista, a discriminação contra os negros no mercado de trabalho se processa antes mesmo que eles possam demonstrar suas reais capacidades produtivas.

<sup>1</sup> Dois argumentos fazem parte do discurso daqueles que se pronunciam contrários ao sistema de cotas. O primeiro é que, em vez do ingresso de negros através da política de cotas, o fundamental seria a melhoria substancial do ensino médio no Brasil. Isto garantiria, de fato, uma equiparação de saberes para os alunos que pretendem ingressar em uma universidade através do vestibular. O segundo argumento seria que, no Brasil, a diferenciação entre os ingressantes em uma universidade e aqueles que não conseguem sucesso no vestibular estaria pautada na diferença econômica, ou seja, a entrada em uma universidade pública dependeria exclusivamente do poder aquisitivo do aluno e dos recursos despendidos em sua formação escolar. Para estes, o sistema de cotas pode se tornar mais uma forma de discriminação contra os afrodescendentes, que poderão ser tachados de incapazes para o ingresso no ensino superior. Aqueles que são favoráveis não negam que o ensino no Brasil não deva ser repensado e reformado como um todo, garantindo melhoria na qualidade do ensino à comunidade carente, que é a maioria deste país. O que estes não aceitam é que a espera da realização deste sufoque a questão da segregação racial das universidades públicas brasileiras. Estes consideram o sistema de cotas uma justa política de inclusão a aqueles que foram e ainda são historicamente excluídos.

vas, sem que haja uma avaliação correta de seus atributos produtivos, mas a partir de diferentes percepções estereotipadas de atributos pessoais (não produtivos) desses trabalhadores.

De acordo com Becker (1971), a discriminação envolve alguma forma de preconceito, prevenção e parcialidade e varia intertemporal e espacialmente. Em um mesmo país, o fenômeno da discriminação pode variar sensivelmente de região para região. Sob o ponto de vista sociológico, a discriminação depende da distância social e física entre os agentes envolvidos, bem como de seus status socioeconômicos. No mercado de trabalho, a discriminação está associada à ignorância ou à desinformação. Um empregador pode não contratar um empregado negro apenas porque erroneamente subavalia seus atributos produtivos. Felizmente, a ignorância pode ser rapidamente eliminada através da informação, permitindo que a real eficiência do trabalhador negro seja revelada. No entanto, o preconceito independe do conhecimento e é muito mais difícil de ser eliminado.

O Brasil é o país, fora da África, que concentra a maior população negra do mundo e também onde os negros ocupam a mais baixa posição na pirâmide social, com um dos piores índices de desenvolvimento humano do mundo. Indicadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 1996 mostraram que a taxa de mortalidade entre crianças negras e pardas no Brasil é dois terços superior à da população branca da mesma idade: até os cinco anos, elas têm 67% mais chances de morrer do que uma criança branca.

Na seara educacional, em 1997, segundo o IBGE, 18% da população brasileira foi considerada analfabeta, sendo que, entre os negros, este percentual equivale a 35,5%, enquanto, na população branca, é de 15%. No outro extremo, 4,2% dos brancos e apenas 1,4% dos negros haviam alcançado o ensino superior. Em todos os níveis educacionais, a participação do segmento branco é nitidamente superior à do segmento negro.

Essa desigualdade reflete-se no acesso ao emprego, aos serviços, aos direitos mínimos de cidadania e

na participação no poder, além do aspecto ideológico, marcado pelos preconceitos e estereótipos. O preconceito, calcado na absoluta ignorância, transforma a referida diferença étnica/social no falso estereótipo da deficiência e inferioridade do povo negro, desconsiderando as implicações históricas e econômicas que incidem sobre o referido grupo. Entretanto, a baixa escolaridade dos negros não é mera coincidência ou dificuldade genética de aprendizagem, como muitos acreditam, mas resultado do contexto socioeconômico em que estes estão inseridos.

A maioria dos jovens brasileiros afrodescendentes, desde cedo, acaba sendo levada ao mercado de trabalho informal ou a atividades que exigem baixa qualificação, com o fito de contribuir no sustento do respectivo núcleo familiar de baixo padrão de renda. Após uma jornada intensa de labor, grande parte dessas crianças e adolescentes negros não encontra tempo, tampouco disposição suficiente, para dedicar-se ao estudo. Além do mais, é preciso ressaltar que a referida camada social, na maioria das vezes menos favorecida, não possui condição econômica viável capaz de garantir uma boa nutrição (suficiência dietética), o que acarreta o comprometimento do desenvolvimento saudável desses jovens, levando a um déficit cognitivo.

Dados do censo realizado pelo IBGE em 1990 revelam que, entre os brasileiros que contavam com carteira assinada, 58% eram brancos e 41% negros (34% considerados pardos mais 7% considerados negros). De cada 100 empregados, 51% sobreviviam com salário mínimo. Do total de trabalhadores que ganhavam até um salário mínimo, 79% eram negros.

Segundo os dados do IBGE de 1997, a média salarial da população branca no país foi de R\$ 600 por mês; já a média da população negra foi de R\$ 300. Da mesma forma, um trabalhador negro com formação universitária recebe o equivalente à metade do salário de um trabalhador branco com igual qualificação.

O professor Sérgio Adorno, do Núcleo de Estudos da Violência da USP, constatou, em pesquisa realizada entre 1984 a 1988, em um fórum de



um bairro popular de São Paulo, a Penha, que os negros, representantes de 24% daquela população, participavam com 48% das condenações.

Outro indicador dessa desigualdade está na população carcerária do Brasil: um levantamento do Ministério da Justiça indica que cerca de 65% da massa carcerária é de negros e 95% são pobres. Além do mais, os negros são presos em flagrante com mais frequência que os brancos, na proporção de 58% contra 46%. Isso sugere que recebem, de uma forma ou de outra, uma maior vigilância por parte da polícia.

De acordo com essa mesma pesquisa, uma porcentagem de 27% dos brancos responde ao processo em liberdade, enquanto só 15% dos negros conseguem esse benefício. Outrossim, apenas 25% dos negros levam testemunha de defesa nas audiências perante o Poder Judiciário, enquanto 42% dos brancos fazem uso desse expediente, que é de grande importância para a instrução processual.

Os negros podem usar exatamente os mesmos direitos de um branco e, ainda assim, o resultado não será igual: 27% dos negros que contratam advogado particular, segundo a pesquisa, são absolvidos; no caso dos brancos, a taxa de absolvição chega a 60%.

## **ASPECTOS LEGAIS DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA O NEGRO E O SISTEMA DE COTAS**

As várias tentativas de tirar a população negra brasileira da marginalização se iniciaram quase um século depois da assinatura da Lei Áurea. Durante todo esse período, o país conviveu com o mito da democracia racial. Apesar disso, o que se constata na sociedade brasileira é o conflito racial aberto e velado.

A história do Brasil tem sido marcada por uma profunda desigualdade social e econômica, apesar

de o ordenamento jurídico fazer alusão, formalmente, à igualdade no sentido mais amplo. Desde a Constituição do Império de 1824, observa-se que o racismo nunca teve o tratamento devido. A Lei nº

1390 de 3/7/1951, de Afonso Arinos de Mello Franco, é um exemplo disso. A referida legislação tipificou a discriminação racial apenas como contravenção penal, que se constitui em “remédio” jurídico de punição leve. A pena

para o fato cometido não tinha poder de coibir que os racistas continuassem suas práticas, pois ela variava entre prisões simples de três meses a um ano e multa, e de 15 dias a três meses ou multa.

O princípio da igualdade é um dos sustentáculos do Estado democrático de direito. Convivendo entre si, a liberdade e a igualdade foram os primeiros direitos reconhecidos na evolução dos direitos humanos fundamentais e passaram a nortear parâmetros para direitos outros que foram desdobrados em gerações a fim de garantir o respeito à dignidade da pessoa humana.

O atual sistema jurídico brasileiro, regido pela Constituição Federal de 1988, assegura o tratamento isonômico e proteção igualitária a todos os cidadãos no âmbito social. Assim sendo, os instrumentos de combate à prática de racismo devem ser acionados. E esses preceitos encontram-se na Magna Carta, quando faz referência à igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e à proibição da prática de racismo, previstos em seu Art. 5º, incisos X e XLII. Ressalte-se que a novel ordem constitucional, finalmente, criminalizou os atos de racismo. Em seu Art. 5º, Inciso XLII, assim reza: “A prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.”

A luta de negros brasileiros por liberdade fez com que se chegasse à Lei Caó. Apesar de vigorar há 20 anos, a Lei 7.719/1989, conhecida como Lei Caó, que classifica o racismo como crime

inafiançável, punível com prisão de até cinco anos e multa, é pouco aplicada. Segundo especialistas, a maior parte dos casos de discriminação racial é tipificada pelo Artigo 140 do Código Penal, como injúria, que prevê punição mais branda: de um a seis meses de prisão e multa. O correto seria rediscutir a lei e trazer à baila um detalhamento mais expressivo sobre quais atos caracterizam racismo, com o intuito de que o referido diploma legal tenha maior efetividade, e retraia a prática do racismo perante a sociedade brasileira.

A regra do Inciso I do Art. 5º da Carta Constitucional de 1988 (princípio da igualdade) encontra reforço no Inciso XXX do seu Art. 7º, que proíbe qualquer discriminação fundada em motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Apesar de decantada a igualdade formal, o próprio texto da Lei Maior prevê normas que concedem tratamento diferenciado entre, *v.g.*, homens e mulheres. É outorgada proteção ao mercado de trabalho feminino, mediante incentivos específicos (Inciso XX, Art. 7º), bem como é assegurada às mulheres a aposentadoria com 60 anos, enquanto que, para os homens, a idade mínima é de 65 anos (Art. 202). Essas distinções não se prendem, a toda evidência, a diferenças fisiológicas, mas são decorrência de um elemento cultural, pois, em face das responsabilidades familiares, as mulheres prestam dupla jornada de trabalho. Assumem as esposas e/ou mães a integralidade das tarefas domésticas e o cuidado com os filhos, a exigir-lhes um maior esforço, levando-as a um precoce envelhecimento.

É nítida, pois, a intenção do legislador em consagrar a máxima aristotélica de que o princípio da igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida em que eles se desigualem.

É o que deve acontecer também em relação aos negros. A desigualdade racial não é especulação, mas dado concreto: os negros no Brasil têm os menores salários, menor nível de escolaridade e são maioria entre os trabalhadores que estão na informalidade.

A questão da reserva de vagas para segmentos específicos da população no ingresso às universidades públicas está na ordem do dia das discussões sobre educação no país. Tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 73/99, que propõe a destinação de 50% das vagas das universidades e escolas técnicas federais a estudantes de escolas públicas, negros e indígenas. Porém, algumas universidades brasileiras já se anteciparam à legislação federal e adotaram seus próprios sistemas de cotas de ingresso no vestibular.

A Universidade de Brasília (UnB), por exemplo, criou a Assessoria de Diversidade e Apoio aos Cotistas, responsável pela organização dos programas voltados à melhor inserção dos cotistas na universidade. Estão envolvidas questões que não se relacionam apenas à entrada dos estudantes no sistema, na universidade. Além da entrada, é preciso uma preocupação de acompanhamento do estudante dentro dessa política pública de educação superior. Esse acompanhamento significa formar profissionais que, no futuro, sejam altamente capacitados para ir para o mercado de trabalho ou para a área acadêmica.

Pioneira brasileira na adoção das cotas em razão de uma lei estadual (com a reserva de 45% de suas vagas do vestibular para afrodescendentes, alunos de escolas públicas, deficientes físicos e outras minorias étnicas, desde 2003), a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) vem preocupando-se em dar condições para que seus alunos cotistas mantenham-se na universidade e tenham condições de obter o melhor rendimento possível. Assim, a partir de 2004 — quando passou a ser exigida comprovação de carência socioeconômica dos ingressantes cotistas —, todos os alunos que entram na universidade pelo sistema de cotas passaram a receber uma bolsa de iniciação acadêmica.

Atualmente, para entrar pela reserva de vagas, além de comprovar ter sido aluno de escolas públicas (com 20% das vagas oferecidas no vestibular), ou se declarar negro ou pardo (outros 20% das vagas), ou portador de deficiência física ou

ser integrante das demais minorias étnicas (5%), todo candidato às cotas precisa comprovar ter capacidade financeira.

Na Universidade Federal do Paraná (UFPR), outra pioneira na adoção do sistema de cotas, a estrutura bem montada da instituição facilita a inclusão dos cotistas. O sistema de bibliotecas dá conta da questão pedagógica no acesso aos livros exigidos na formação dos graduandos. Há, ainda, o restaurante universitário, que oferece comida de qualidade, almoço e jantar, a custo baixo, significando democratização de acesso à instituição.

Outro elemento que é considerado importante pelos gestores universitários é o acompanhamento do rendimento acadêmico dos alunos cotistas. Todas as três universidades acima mencionadas dispõem ou promovem acompanhamento dos resultados obtidos por esses alunos.

Alguns juristas são favoráveis ao sistema de cotas nas universidades para estudantes negros, enquanto que outros são radicalmente contra. Os que se opõem partem de um radical comum: o princípio da igualdade, inscrito no Art. 5º, *caput*, da Constituição Federal. Estes compreendem que o princípio da igualdade não autoriza edição de lei de segregação. O preceito bastaria para assegurar medidas de natureza judicial contra o preconceito, como a reparação ou cominação civil e a prisão do autor do crime respectivo<sup>2</sup>.

O preconceito admite diversas leituras. Etimologicamente — *pre conceito* — implica definição que antecede. O senso comum indica que se trata de uma discriminação sobre alguém, o que se confirma na letra do Art. 20 da Lei 7.716/89: “Praticar, induzir ou incitar a discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”.

De acordo com Goldemberg e Durham (2010), a reserva de cotas para facilitar a admissão e aumentar a participação de negros nas universidades

brasileiras viola a Constituição Federal, que garante, no Artigo 206, “igualdade de condições para o acesso” à escola e ensino gratuito “em estabelecimentos oficiais”. Para eles, a instituição do exame do vestibular é uma forma democrática de se contrapor às práticas do protecionismo, do clientelismo e do racismo que permeiam a sociedade brasileira. O ingresso depende exclusivamente do desempenho dos alunos em provas que medem razoavelmente bem a preparação, as competências e as habilidades dos candidatos que são necessárias para o bom desempenho num curso de nível superior. Alunos de qualquer raça, nível de renda e gênero são reprovados ou aprovados exclusivamente em função de seu desempenho<sup>3</sup>. Isto significa que os negros não são barrados no acesso ao ensino superior em virtude da sua cor, mas por deficiências de sua formação escolar anterior.

A convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, ratificada e promulgada pelo Decreto nº 65.810 (BRASIL, 1969, p. 2545-2557), é o marco normativo que introduz o sistema de cotas de discriminação positiva no Brasil. Vide:

Artigo I.

1. Nesta Convenção, a expressão discriminação racial significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública. [...]

4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o

<sup>2</sup> É importante frisar que aqueles que defendem as cotas acabam usando também o princípio da igualdade, que preconiza tratamento igualitário aos iguais e desigual aos desiguais. Por incrível que pareça, o mesmo princípio acaba servindo tanto para justificar quanto para criticar o referido sistema de cotas.

<sup>3</sup> Vale lembrar que nos EUA não há exames de ingresso e a escolha dos candidatos é feita por um comitê de professores que analisa o currículo do candidato e as notas que obteve na escola primária e secundária. Os critérios de admissão não são objetivos, mas dependem da orientação que a escola adota. Em algumas delas, esportes são privilegiados e atletas promissores são preferidos. Em outras, tenta-se garantir uma certa mistura entre grupos étnicos.

único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

Daí, caem por terra os argumentos fundados na premissa de ausência de arcabouço normativo para sustentar a política de cotas. Pelo contrário, o Brasil poderia até ser punido pela violação ao tratado internacional, caso não a implementasse (Art.1º).

O Art. 207, *caput* da Constituição Federal, estipulou a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira das universidades, o que fora regulado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), impondo a observância das normas gerais editadas pela União e pelo sistema de ensino (Art. 57, Inc. I), bem como atribuindo margem de discricionariedade para a fixação do número de vagas em razão da capacidade institucional e das exigências do meio (Inc. IV).

A Presidência da República editou as medidas provisórias nºs 63/02 e 111/03, convertidas nas leis 10.558/02 e 10.678/03. A primeira criou o Programa Diversidade na Universidade, para “[...] implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente aos afrodescendentes e aos indígenas brasileiros”. A Lei 10.678/03, por sua vez, instituiu a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial para a “[...] formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância”.

A redação não deixa dúvidas de que o preconceito racial foi reconhecido pelo Estado brasileiro como um fenômeno social, devendo ser combatido pelos instrumentos públicos de discriminação, até que os índices oficiais demonstrem sua dispensabilidade.

É importante observar que a aplicação do chamado princípio constitucional da isonomia ou igualdade material já vem ocorrendo à longa data, por exemplo, na proteção do mercado de trabalho da mulher (Art. 7º, XX, CF) e dos portadores de deficiência (Art. 37, VIII); na exigência mínima de 20% para candidatura de mulheres (Lei 9.100/95); e na reserva de 5% a 20% do total das vagas em concursos públicos para os portadores de deficiência (Lei 8.112/90).

O voto proferido pelo ministro Nelson Jobim na ADI 1.946-5 consignou um primeiro tirocínio passível de ser cancelado pelo STF: “A discriminação positiva introduz tratamento desigual para produzir, no futuro e em concreto, a igualdade.”

## A DISCRIMINAÇÃO CONTRA O NEGRO NO MERCADO DE TRABALHO

Tentando tornar o conceito de discriminação operacional, Becker (1971) estabelece os seguintes pressupostos: (a) o mercado de trabalho é perfeitamente competitivo; e (b) existem apenas dois grupos de trabalhadores, designados por  $\tilde{N}$  e  $N$ , caracterizados por seus atributos não produtivos, mas perfeitamente substitutos em seus atributos produtivos. Se não houvesse discriminação no mercado de trabalho, o salário ou o rendimento de equilíbrio nesse mercado deveria ser exatamente igual para esses dois agrupamentos de trabalhadores. No entanto, a discriminação causaria uma divergência no salário desses dois grupos de trabalhadores. Se  $w_{\tilde{N}}$  e  $w_N$  denotam os salários ou os rendimentos de equilíbrio desses dois grupos de trabalhadores, então Becker (1971) define o coeficiente de discriminação,  $C_d$ , nesse mercado por:

$$C_d = (w_{\tilde{N}} - w_N) / w_N$$

ou, mais geral, por:

$$C_d = w_{\tilde{N}} / w_N - w_{\tilde{N}}^0 / w_N^0$$

Sendo que  $w_N^o$  e  $w_N^o$  são os salários de equilíbrio sem discriminação, os quais, sob a hipótese de perfeita substituição entre trabalhadores, são exatamente iguais. Assim, um processo discriminatório contra o grupo N fica evidenciado apenas se  $C_d > 0$ .

Segundo Becker (1971), quando um empregador discrimina contra um empregado, ele age como se incorresse em um custo de produção não pecuniário ao empregá-lo. Isto é, se  $w$  é o salário recebido pelo empregado, então o salário líquido pago pelo empregador é  $w(1+C_d) > w$ . Em contrapartida, quando um consumidor discrimina o serviço de um produtor, ele age como se incorresse em um custo não pecuniário ao consumi-lo. Se  $w$  é o rendimento recebido pelo prestador do serviço, então  $w(1+C_d) > w$  é o custo incorrido pelo cliente.

A magnitude do coeficiente de discriminação depende, dentre outras variáveis, das preferências individuais pela discriminação. Embora esses coeficientes de discriminação individuais sejam os determinantes da escolha, eles são, por sua vez, influenciados por uma série de outras variáveis. O modo pelo qual as preferências individuais pela discriminação orientam os recursos em um mercado competitivo é o principal determinante do coeficiente de discriminação no mercado de trabalho.

A literatura econômica, na busca por um tratamento empírico, tem considerado uma visão estilizada na qual os mercados de trabalho, sejam estes formais ou informais, podem ser caracterizados da seguinte forma: (i) os trabalhadores são dotados de um conjunto de atributos produtivos e não produtivos; (ii) as firmas remuneram os seus trabalhadores na razão direta em que valorizam tais atributos; e/ou (iii) a remuneração dos serviços prestados é diretamente proporcional à valorização de tais atributos pelos clientes. Se todos os trabalhadores tivessem as mesmas dotações de atributos e se todas as firmas e todos os clientes valorizassem igualmente os serviços do trabalho, não haveria discriminação no mercado de trabalho.

Diferenciais de rendimento de trabalhadores identicamente produtivos, por si só, não são

suficientes para caracterizar discriminação no mercado de trabalho. A segmentação do mercado de trabalho é um exemplo característico de que trabalhadores dotados com idênticos atributos produtivos podem ser diferentemente remunerados. A discriminação no mercado de trabalho só fica configurada quando trabalhadores engajados em postos de trabalho homogêneos e igualmente produtivos, exceto por diferenças em atributos não produtivos resultantes da cor, são remunerados diferentemente no mesmo segmento. Isto é, considerando-se trabalhadores em postos de trabalho semelhantes e com idênticas dotações de atributos produtivos, a discriminação no mercado de trabalho existe porque: (a) as firmas valorizam diferentemente os atributos não produtivos de seus trabalhadores e/ou (b) os clientes valorizam de forma diferenciada os atributos dos prestadores de serviços<sup>4</sup>.

Ao se estudar a discriminação no mercado de trabalho, seja este formal ou informal, é importante reconhecer o mecanismo de isolamento das ocupações. No entanto, este é um problema difícil de ser resolvido sem que seja introduzido algum viés na agregação, tendo em vista as centenas de ocupações diferentes que se apresentam nos mercados de trabalho. Por maior que seja a desagregação dos dados, o problema associado à heterogeneidade de ocupações sempre existirá. Outro problema que pode surgir ao se quantificar a discriminação com dados agregados é a falta de homogeneidade dos trabalhadores, em termos de atributos produtivos, que se manifesta através de uma distribuição assimétrica desses atributos. Diferenças nos níveis de esforço aplicado ao trabalho e, principalmente, nos níveis de escolaridade são exemplos típicos de como agrupamentos de trabalhadores podem não ser homogêneos em seus atributos produtivos. A questão que se

<sup>4</sup> Deve-se ressaltar que, enquanto na segmentação do mercado de trabalho firmas ou clientes valorizam determinados atributos produtivos de forma diferenciada, na discriminação, são os atributos não produtivos que são valorizados por firmas e clientes diferentemente.

levanta, então, é como resolver esse problema e evitar, assim, qualquer viés na estimativa do coeficiente de discriminação. Em outras palavras, a questão é saber se o rendimento do típico trabalhador negro é menor que o do branco pelo fato de ele ser negro, ou porque ele tem em média uma menor dotação de atributos produtivos (escolaridade, experiência, esforço, por exemplo) ou porque existe, de fato, uma valorização diferenciada dos atributos desses dois agrupamentos de trabalhadores.

A discriminação racial no mercado de trabalho é uma das principais fontes da desigualdade de rendimentos entre raças no Brasil e, portanto, da pobreza dos indivíduos negros<sup>5</sup>. De acordo com Menezes, Carrera-Fernandez e Dedecca (2005), o rendimento médio do trabalhador negro na Região Metropolitana de São Paulo é de 74% daquele auferido pelo trabalhador branco, enquanto que, na Região Metropolitana de Salvador, que apresenta uma proporção de 80% de negros na força de trabalho, esta proporção é ainda menor, chegando a 60%.

Ao se analisar a baixa participação dos negros nas escolas do país, costuma-se dizer que os afrodescendentes têm menos tempo para os estudos<sup>6</sup>. No entanto, o tempo disponível para cada cidadão estudar é exatamente o mesmo. O que ocorre é que o custo de oportunidade do tempo para estes estudantes, medido a preços de mercado, acaba sendo artificialmente elevado, o que leva um menor contingente de negros a dedicar-se ao estudo.

De fato, o custo social do salário dos trabalhadores negros é menor que o correspondente salário

de mercado não por causa da discriminação<sup>7</sup>, mas porque é o contingente de trabalhadores negros que apresenta as maiores taxas de desemprego e subemprego e menores níveis de escolaridade. A discriminação cria, seguramente, uma divergência entre os custos social e privado da educação para os estudantes negros. Isto é, a discriminação contra o negro causa uma série de distorções na economia, que acabam por aumentar artificialmente os preços de mercado dos insumos e fatores de produção da educação<sup>8</sup>. Além do mais, a discriminação contribui para aumentar os gastos governamentais com programas e projetos sociais direcionados à população negra de baixa renda<sup>9</sup> e, portanto, causa externalidades tecnológicas negativas para toda a sociedade. Assim, ao reduzir os custos da educação e contribuir para corrigir essas distorções na economia, as cotas para estudantes negros são um mecanismo de compensação à discriminação. Neste sentido, políticas públicas que incentivem a educação da população negra e combatam a discriminação no trabalho, principalmente entre os cargos de maiores salários, são sempre bem-vindas.

Especificamente, o sistema de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros é uma forma de a sociedade reduzir as barreiras da educação superior para esse contingente da sociedade, fato este que certamente contribuirá para aumentar a escolaridade dos negros em relação à dos não negros<sup>10</sup>. No entanto, a evidência internacional tem mostrado que a discriminação contra o negro aumenta sistematicamente com a idade e o nível de educação (BECKER, 1971).

<sup>5</sup> De acordo com o Instituto Sindical Interamericano Pela Igualdade Racial (apud DOMINGUES, 2003), em 2002, os negros representavam 45% da população brasileira, mas formavam 64% da população pobre e 69% dos indigentes. Dos 54 milhões de brasileiros pobres, 19 milhões eram brancos e mais de 34 milhões eram afrodescendentes pobres. Em outras palavras, quase dois terços do número total de pobres no Brasil são negros. Além do mais, quando se analisa o contingente de 1,7 milhão de brasileiros com maior renda, os negros representam apenas 10%. Isto significa que, no Brasil, negro de classe média é minoria.

<sup>6</sup> Por exemplo, na Região Metropolitana de Salvador, cerca de 53,6% dos jovens negros se dedicam apenas aos estudos. Entre os brancos, este número salta para 72,3% (DOMINGUES, 2003).

<sup>7</sup> Conforme apontado por Becker (1971), a discriminação, por si só, não cria uma discrepância entre os salários social e privado do trabalhador negro.

<sup>8</sup> Basta lembrar que apenas 2% dos jovens negros chegam à universidade, enquanto que os brancos representam 11%.

<sup>9</sup> Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) revelam que a população negra (incluindo-se aí os pardos) representa cerca de 45% da população brasileira, mas esta corresponde a 64% da população pobre e 69% da população indigente.

<sup>10</sup> A média de escolaridade de um jovem negro com 25 anos de idade é de 6,1 anos de estudo. Por outro lado, um jovem branco da mesma idade tem cerca de 8,4 anos de estudo. A diferença, embora possa parecer pequena, representa cerca de um terço do tempo de estudo em favor dos jovens brancos.

Se essa evidência se confirmar efetivamente aqui no Brasil<sup>11</sup>, a política de cotas pode não reduzir o coeficiente de discriminação, uma vez que o aumento da renda do negro (relativamente ao não negro) pode ser compensado pelo aumento da discriminação resultante da maior educação.

## A POLÍTICA DE COTAS E A SUA FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De acordo com a teoria neoclássica do *first best*, ou primeiro melhor, a política de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros, ao expandir o nível de educação superior desse agrupamento de estudantes, seguramente aumentará a participação do trabalhador negro com curso superior no mercado de trabalho, mas poderá não aumentar o seu rendimento do trabalho, conforme será visto a seguir. Neste sentido, o sistema de cotas, ao reduzir o hiato que se verifica entre o nível de escolaridade do negro em relação ao do não negro, torna o mercado de trabalho menos desigual em termos de oportunidades para esse contingente de trabalhadores menos privilegiado. Isto é verdade, vez que a educação é, comprovadamente, o principal atributo produtivo capaz de ampliar as possibilidades de emprego desses trabalhadores. No entanto, a possibilidade de não aumentar o rendimento do trabalhador negro, relativamente ao do não negro, poderá contribuir para expandir ainda mais o diferencial de rendimentos entre negros e não negros, fato este que contribuiria para aumentar o coeficiente de discriminação no mercado de trabalho.

O primeiro e mais imediato impacto da política de cotas nas universidades brasileiras sobre o mercado de educação superior é a sua segregação explícita em dois mercados distintos: um para estudantes negros e o outro para não negros. É do conhecimento geral que o mercado de educação superior apresenta uma

série de entraves e gargalos que afetam o mecanismo de preço, que, por sua vez, acaba por não refletir o seu custo marginal de produção. A interferência governamental neste setor ou a introdução de políticas públicas voltadas para algum grupo, tal como a política de cotas para estudantes negros nas universidades, tem sido justificada com base nessas distorções, que acabam por comprometer o bom funcionamento deste mercado e, de alguma forma, prejudicam esse grupo específico em benefício dos demais. De fato, os mercados de educação superior, sejam para estudantes negros ou não negros, caracterizam-se por apresentar distorções de preços em relação aos respectivos custos marginais incorridos pelos próprios estudantes. Mais que isto, uma série de distorções que afetam diferentemente os custos dos estudantes negros dos não negros leva esses mercados a não expressarem os verdadeiros custos despendidos pela sociedade.

Para melhor compreender os efeitos da política de cotas nas universidades sobre a escolha do nível de educação superior, considera-se a Figura 1, a qual ilustra a determinação do nível de educação de equilíbrio para estudantes negros sob o ponto de vista privado<sup>12</sup>. A curva de oferta de educação universitária para estudantes negros, denotada nessa figura por  $C_{mg_N}(x_N)$ , corresponde ao custo marginal incorrido por esse agrupamento de estudantes ao expandir o nível de educação superior em mais uma unidade, enquanto que a curva de benefício marginal, representada nessa figura por  $B_{mg_N}(x_N)$ , que resulta da curva de demanda inversa  $p_N(x_N)$ , reflete o benefício auferido dessa unidade adicional de educação superior, que se realiza em termos de acréscimos no rendimento do trabalho quando estes estudantes adentram o mercado de trabalho. Estas curvas de custo e benefício marginais, as quais dependem do nível de educação superior desse agrupamento de estudantes,  $x_N$ , estão representadas na Figura 1 pelas linhas mais grossas. O ponto E ilustra o equilíbrio inicial (sem cotas) do mercado de educação

<sup>11</sup> No Brasil, as evidências mostram que a discriminação salarial cresce com os salários. Uma vez que os salários aumentam com o nível de escolaridade, então a discriminação salarial cresce com a educação.

<sup>12</sup> Isto é, sob o ponto de vista dos próprios estudantes, que avaliam seus custos e benefícios com base nos preços de mercado.



superior para os estudantes negros e mostra que o nível de educação de equilíbrio,  $x_N^*$ , é obtido quando o benefício marginal de mais uma unidade de educação superior para esses estudantes é igual ao seu custo marginal (privado). É importante observar que, no ponto de equilíbrio inicial, o preço da educação superior para esses estudantes é maior que o custo marginal de produção, ou seja,  $p_N^* > Cmg_N^*$ .

A política de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros só será efetiva se o percentual estabelecido for maior que o percentual atual destes em relação ao total de estudantes nas universidades brasileiras, o que implicará fixar  $x_N'$  acima de  $x_N^*$ <sup>13</sup>. É importante ressaltar que o estabelecimento das cotas nas universidades acaba por expandir compulsoriamente a oferta de educação superior para estudantes negros, fazendo surgir uma nova curva de oferta, a qual será vertical ao nível  $x_N = x_N'$ , mas coincidirá com a curva de oferta original para valores de  $x_N > x_N'$ . Essa nova curva de oferta de educação superior para estudantes negros está representada na Figura 1 pela curva pontilhada  $Cmg'(x_N)$ . O novo equilíbrio nesse mercado se dá no ponto E' dessa mesma figura, exatamente quando a nova curva de custo marginal (privado) intercepta a curva de benefício marginal. Em consequência dessa cota, haverá uma redução tanto do preço quanto do custo marginal da

educação superior, fatos estes que levarão a uma maior quantidade de estudantes negros a buscar educação superior, de modo que  $x_N' > x_N^*$ . Uma inspeção dessa mesma figura permite observar que a redução compulsória do custo marginal da educação superior para os estudantes negros é maior que a queda correspondente de preço desse bem ou serviço. Isto significa que a política de cotas nas universidades aumenta ainda mais o hiato que existe entre o preço da educação superior e o seu custo marginal privado, de modo que:  $p_N' - Cmg_N' > p_N^* - Cmg_N^*$ , aumentando assim a distorção nesse mercado.

Ressalte-se que o acréscimo do custo privado resultante da expansão da produção de educação superior para estudantes negros de  $x_N^*$  para  $x_N'$  corresponde, aproximadamente<sup>14</sup>, à área do trapézio  $x_N^*EE'x_N'$ , valor este que é exatamente igual ao acréscimo do benefício. Portanto, quando analisada sob o ponto de vista privado, a expansão do nível de educação superior para estudantes negros, induzida pela política de cotas, gera benefício líquido nulo.

Vale lembrar que a curva de custo marginal privado da educação superior para estudantes negros não garante que o custo incorrido por eles reflita, necessariamente, o verdadeiramente custo despendido pela sociedade. Isto porque a expansão do nível de educação superior exigirá a utilização ou a destruição de fatores e insumos de produção que têm utilidade em aplicações alternativas. De fato, o aumento da produção desse bem ou serviço implicará custos adicionais, em virtude do maior emprego de fatores e insumos necessários para a sua produção, custos estes avaliados, via de regra, com base em preços de mercado<sup>15</sup>.

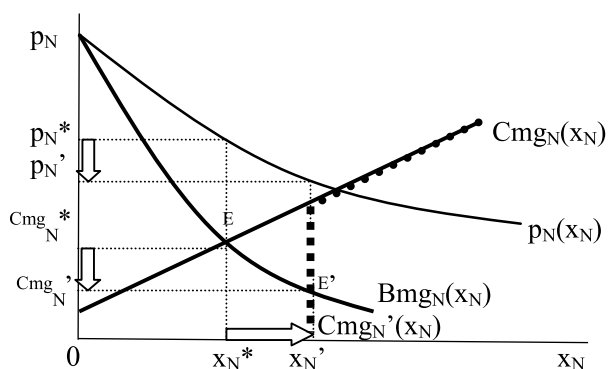


Figura 1

Fonte: Elaboração própria.

<sup>13</sup> Fato este que é verdadeiro, principalmente para aqueles cursos mais concorridos, tais como Medicina, Engenharia, Direito e Administração, entre outros.

<sup>14</sup> Valor aproximado por se tratar do valor médio do custo entre duas situações distintas.

<sup>15</sup> É importante lembrar que os preços de mercado representariam o valor real dos insumos e fatores de produção de bens e serviços, neles incluídos a educação superior, se os mercados operassem sob concorrência perfeita, com pleno emprego de todos os recursos produtivos e completa mobilidade dos fatores de produção. Uma vez que estas condições raramente existem, seja por causa de interferências, regulamentações, barreiras ou quaisquer outras razões, então o sistema de preços de mercado será distorcido e, portanto, não refletirá o verdadeiro valor para a comunidade. Neste sentido, é necessário corrigir os preços de mercado de modo a obter os custos sociais dos insumos e fatores de produção.

A avaliação mais apropriada desses custos seria sob o ponto de vista social, a qual contabilizaria o custo efetivamente incorrido pela sociedade. Nesta avaliação, os preços de mercado seriam corrigidos de modo a refletir os custos sociais dos insumos e fatores de produção. O custo de oportunidade do tempo dedicado ao estudo, cuja *proxy* é o salário ou rendimento do trabalho,<sup>16</sup> e o custo de transporte são dois exemplos de insumos utilizados na produção de educação, cujos preços de mercado podem diferir significativamente dos preços sociais. Assim, seriam os preços sociais desses insumos, e não os de mercado, que deveriam ser utilizados na análise para refletir o valor intrínseco deles para a comunidade.

Neste sentido, e tendo em vista que os preços de mercado desses insumos e fatores de produção são distorcidos e, portanto, não espelham os verdadeiros custos para a sociedade, seria prudente corrigir o custo marginal privado da educação superior para os estudantes negros, com base nos respectivos custos sociais. É importante registrar que o custo social do salário (preço do trabalho), utilizado como *proxy* do custo de oportunidade do tempo para os estudantes negros — que é o grupo menos privilegiado, por apresentar maiores taxas de desemprego e menor nível de escolaridade —, é menor que o salário de mercado para o trabalhador negro. O custo privado de transporte incorrido no deslocamento dos estudantes negros para a universidade, por fazerem uso mais frequente do transporte coletivo<sup>17</sup>, está também superestimado pelo mercado. Todos esses fatores contribuem para reduzir o custo marginal social da educação superior para os estudantes negros em relação ao seu custo

marginal privado. Além do mais, o longo processo histórico de discriminação contra a população negra na sociedade brasileira tem causado uma série de distorções, tais como maiores taxas de desemprego e subemprego, concentração de renda a favor dos não negros, violência e criminalidade, entre outras, distorções estas que acabam por exigir um maior dispêndio governamental com programas e projetos sociais destinados a essa população menos privilegiada. Dessa forma, políticas que incentivam a educação superior para os estudantes negros causam externalidades positivas para a sociedade como um todo, fazendo com que o custo marginal social seja menor que o custo marginal privado. Por todas essas razões, admite-se que o custo marginal social da educação superior para estudantes negros seja menor que o custo marginal privado.

O sistema de cotas nas universidades para estudantes negros, embora contribua para aumentar o hiato entre o preço e o custo marginal privado desse bem ou serviço e, portanto, crie um impacto negativo não desejado no mercado de educação superior para estudantes negros, reduz o diferencial entre os custos marginais privado e social, contribuindo, assim, para reduzir a distorção neste mercado. A Figura 2 esclarece essa questão e ajuda a entender esses efeitos antagônicos. A curva tracejada, indicada nessa figura por  $Cmg_N^S(x_N)$ , representa a curva de oferta social de educação superior para estudantes negros. Vale lembrar que o diferencial entre os custos marginais privado e social da educação superior (isto é,  $Cmg_N^{P*} - Cmg_N^{S*}$ ) mede a distorção inicial, ou seja, sem cotas, proveniente das superavaliações dos insumos e fatores de produção a preços de mercado desse bem ou serviço, assim como dos efeitos externos tecnológicos positivos resultantes da educação superior para os estudantes negros. Vale lembrar que, quando analisado sob o ponto de vista privado, o nível de educação superior que equilibra esse mercado se dá no ponto E da Figura 2, onde o benefício marginal desse bem ou serviço para esse agrupamento de estudantes

<sup>16</sup> O custo de oportunidade do tempo dedicado ao estudo é, de fato, um custo que o estudante incorre ao optar por não alocá-lo ao trabalho e abrir mão do salário ou rendimento ao optar por estudar.

<sup>17</sup> É notório que a grande maioria dos estudantes negros se desloca para a universidade por meio do transporte coletivo, que apresenta um custo social muito menor que o custo do transporte individual — por meio de automóveis —, frequentemente utilizado pelos estudantes não negros. Está comprovado que o transporte coletivo causa menos efeitos externos sobre o trânsito caótico das grandes cidades, assim como menos efeitos nocivos sobre o meio ambiente.

igual a o seu custo marginal de produção privado, ou seja,  $Bmg_N(x_N) = Cmg_N^P(x_N)$ . Com a introdução da política de cotas, o novo equilíbrio se desloca para o ponto E', onde a curva de benefício marginal intercepta a nova curva de custo marginal privado (curva pontilhada nessa figura)<sup>18</sup>. Em consequência dessa política, o preço e o custo marginal privado da educação superior para os estudantes negros são reduzidos compulsoriamente (ou seja,  $p_N' < p_N^*$  e  $Cmg_N' < Cmg_N^*$ ), o que permite uma expansão do nível de educação universitária desses estudantes, isto é,  $x_N' > x_N^*$ . Uma vez que o custo marginal privado sofre uma redução maior que o preço, conforme pode ser visualizado na Figura 2, o hiato entre essas duas magnitudes aumenta (ou seja,  $p_N' - Cmg_N' > p_N^* - Cmg_N^*$ ), mas, por outro lado, reduz a defasagem entre os custos marginais privado e social (isto é,  $Cmg_N^P - Cmg_N^S < Cmg_N^{P*} - Cmg_N^{S*}$ ). A questão, então, seria saber qual desses dois efeitos antagônicos suplantara o outro. Se o impacto positivo da redução da defasagem de custos for maior que o impacto negativo do aumento do supracitado hiato, a sociedade seria beneficiada com o sistema de cotas. No entanto, se o inverso ocorrer, as cotas nas universidades acabariam causando mais danos que benefícios à sociedade. A julgar pelo fato de que a política de cotas reduz tanto o hiato entre o preço da educação para estudantes negros e o seu custo marginal social, quanto a divergência entre os custos marginais privado e social, conforme pode ser visto nessa figura, a sociedade acabaria por ser beneficiada, colocando esse mercado na direção da fronteira Pareto-ótima.

É importante registrar que a expansão do custo social envolvido no aumento da produção de educação superior para estudantes negros de  $x_N^*$  para  $x_N'$  corresponde à área do trapézio  $x_N^*AB'x_N'$ , o qual é

menor que o respectivo custo privado (avaliado, aproximadamente, pela área do trapézio  $x_N^*EE'x_N'$ ). Uma inspeção da Figura 2 permite observar que a política de cotas, ao expandir a produção de educação superior para estudantes negros, gera benefícios em excesso aos custos sociais para este mercado. Em outras palavras, enquanto que o benefício é expandido pela área  $x_N^*EE'x_N'$ , o custo social aumenta por  $x_N^*AB'x_N'$ . Isto significa que o benefício social líquido resultante dessa política é positivo, o qual pode ser quantificado pela área do trapézio  $EABE'$ , implicando assim uma melhoria do bem-estar social.

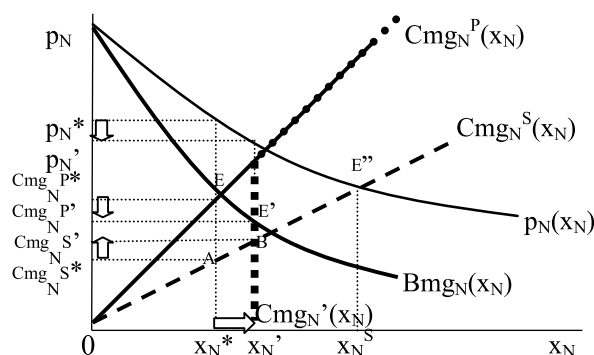


Figura 2

Fonte: Elaboração própria.

A despeito de o sistema de cotas nas universidades contribuir negativamente para incrementar ainda mais o hiato entre o preço e o custo marginal privado da educação superior para esses estudantes, tal política acaba por reduzir o hiato entre o preço e o custo marginal social, assim como a defasagem entre os custos marginais privado e social, conforme pode ser visto nessa figura, a sociedade acabaria por ser beneficiada, colocando esse mercado na direção da fronteira Pareto-ótima. Neste sentido, a política de cotas nas universidades para estudantes negros é uma forma de a sociedade fazer com que o custo da educação superior para esse contingente de estudantes caminhe na direção de refletir o verdadeiro custo para a comunidade. De fato, a política de cotas, ao expandir a produção de educação superior para estudantes negros, traz um benefício líquido para a sociedade. No entanto, é importante lembrar que o sistema de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros afetará também

<sup>18</sup> A alocação ótima nesse mercado exigiria que a cota fosse tal que o nível de educação  $x_N^S$  fosse alcançado (ponto E'' na Figura 2). Dito de outra forma, quanto maior for o diferencial entre os custos marginais privado e social, maior também deveria ser a cota necessária para que o benefício marginal da educação superior refletisse o seu verdadeiro custo social.

o mercado de educação superior para estudantes não negros. Admitindo que o número de vagas nas universidades brasileiras é fixo, ou seja, que não será expandido, pelo menos no curto prazo, a política de cotas para estudantes negros limitará o número de vagas nas universidades para estudantes não negros, ou seja, imporá também um sistema de cotas (restritivo) para estes estudantes.

Tendo em vista que o custo marginal social da educação superior para o estudante não negro é maior que o seu custo privado<sup>19</sup> (ver painel (b) da Figura 3), a política de cotas nas universidades, ao restringir o número de vagas para os não negros, tende a reduzir o hiato entre o preço da educação superior para estes estudantes e o seu custo marginal privado (ou seja,  $p_N' - Cmg_N^{P'} < p_N^* - Cmg_N^{P*}$ ).

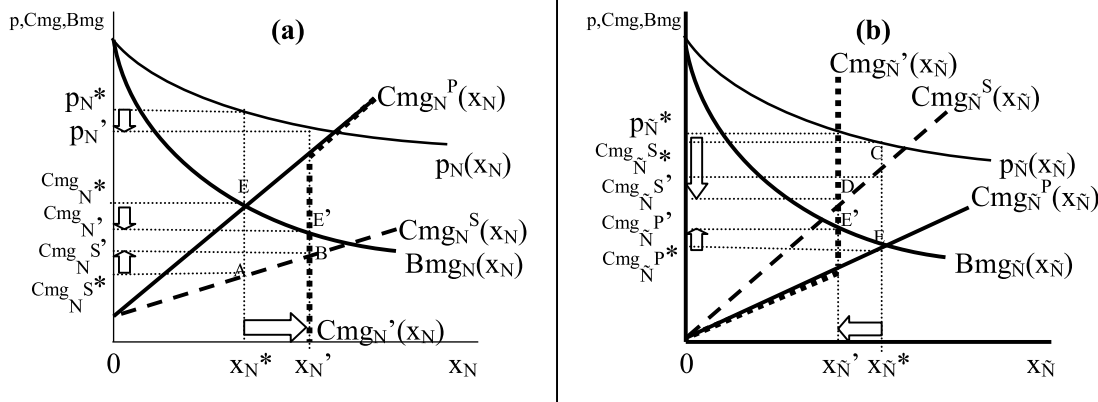


Figura 3

Fonte: Elaboração própria.

Tomando em consideração os efeitos conjuntos nos mercados de educação superior para estudantes negros e não negros, observa-se que a introdução da cotas (expansionária) para estudantes negros implica impor um sistema de cotas (contracionário) para estudantes não negros, os quais agora serão condicionados às vagas restantes nas universidades. Os painéis (a) e (b) da Figura 3 ilustram a análise e mostram os diferentes impactos nos mercados de educação superior para estudantes negros e não negros, respectivamente. É importante ressaltar que o sistema de cotas restritivo faz surgir, no mercado de educação superior para estudantes não negros, uma nova curva de oferta, a qual coincidirá com a curva de oferta original para valores de  $x_N < x_N'$ , mas será vertical ao nível  $x_N = x_N'$ . Essa nova curva de oferta está representada no painel (b) da Figura 3 pela curva pontilhada  $Cmg_N'(x_N)$ . Com o sistema de cotas nas universidades, o equilíbrio se desloca para E', à esquerda do ponto E.

Embora o sistema de cotas reduza o nível de educação superior para estudantes não negros, esta política leva a sociedade na direção do seu nível socialmente ótimo ( $x_N' \rightarrow x_N^S$ ), com benefícios generalizados. Além do mais, as cotas reduzem compulsoriamente a defasagem entre os custos marginais social e privado da educação superior para os estudantes não negros (isto é,  $Cmg_N^S - Cmg_N^{P'} < Cmg_N^S - Cmg_N^{P*}$ ), conforme pode ser vislumbrado no mesmo painel dessa figura. Portanto, a despeito de a política de cotas nas universidades aumentar ainda mais a divergência entre o preço da educação para estudantes não negros e o seu custo marginal social, embora reduza o hiato entre os respectivos preço e custo marginal privado, conforme pode ser visto no painel (b) da Figura 3, tal política acaba por impactar positivamente o mercado de educação

<sup>19</sup> Fato este resultante da própria assimetria de custos da educação superior para estudantes negros e não negros.

superior para este agrupamento de estudantes, na medida em que reduz a defasagem entre os custos marginais social e privado, com ganhos para toda a sociedade.

Uma inspeção do painel (b) da Figura 3 permite observar que a redução da produção de educação superior para estudantes não negros, de  $x_N^*$  para  $x_N'$ , diminui o custo social pela área do trapézio  $x_N^*CDx_N'$ , enquanto que o benefício é reduzido pela área correspondente ao trapézio  $x_N^*EE'x_N'$ , o qual é menor que o respectivo custo social. Isto significa que o sistema de cotas, embora reduza a produção de educação superior para estudantes não negros, gera também benefícios em excesso aos custos sociais para este mercado. Em outras palavras, enquanto que o benefício é reduzido pela área  $x_N^*EE'x_N'$ , o custo social diminui por  $x_N^*CDx_N'$ , que é maior que a redução do benefício, de modo que o benefício social líquido resultante é positivo e pode ser avaliado pela área do trapézio ECDE'.

Pode-se concluir, portanto, que a política de cotas nas universidades, na medida em que gera benefícios sociais líquidos positivos nos mercados de educação superior tanto para estudantes negros quanto para não negros, contribui positivamente para melhorar o bem-estar social, levando a economia na direção da fronteira Pareto-ótima<sup>20</sup>.

A política de cotas para estudantes negros nas universidades pode ser também analisada com base na teoria neoclássica do *second best* (segundo melhor). De acordo com essa teoria, se não for possível obter a eficiência na alocação de recursos em uma parte da economia<sup>21</sup>, então a busca das condições padrão de eficiência (preço igual ao custo marginal social) para o resto da economia pode não ser mais desejável. Isso significa que, em uma economia caracteristicamente marcada pela existência de mercados que não operam sob

as condições padrão do bem-estar econômico, pode não ser socialmente ótimo derrubar barreiras para que um mercado (educação superior para estudantes negros) possa caminhar na direção de refletir preços baseados em custos marginais sociais, mas não para todos os mercados, pois a economia pode se afastar ainda mais das condições ótimas de Pareto.

Quando analisada isoladamente, ou seja, para o mercado de educação superior de estudantes negros, o sistema de cotas se encaixaria perfeitamente no objeto de preocupação dessa teoria, pois, a despeito de reduzir a divergência entre o preço da educação superior e o seu custo marginal social, tal sistema poderia levar a economia a se afastar ainda mais da fronteira Pareto-ótima. Isto porque a teoria de *second best* não vê com bons olhos qualquer política que tente levar um mercado, mas não todos, a adotar as condições padrão de eficiência (ou seja, preço refletindo custo marginal social de produção), como a referida política de cotas nas universidades. No entanto, quando os mercados de educação superior para estudantes negros e não negros são tomados em conjunto (ver Figura 3), pode-se perceber que as cotas para estudantes negros nas universidades, embora causem uma aproximação do preço em relação ao custo marginal social da educação universitária para estudantes negros, provocam também um afastamento entre o preço e o custo marginal social da educação superior para os estudantes não negros. O ponto-chave seria saber até que ponto esses efeitos contrários podem conduzir a economia a se aproximar ou se afastar da fronteira Pareto-ótima<sup>22</sup>. Estes dois distintos ajustamentos nas defasagens de preços em relação aos custos marginais sociais, que resultam da política de cotas, seriam compatíveis com a teoria do *second*

<sup>20</sup> Fronteira formada por um conjunto de pontos para os quais não existem estados Pareto-superior, ou seja, não é possível melhorar a situação de algum indivíduo na sociedade sem piorar a situação de outro.

<sup>21</sup> A impossibilidade de obter eficiência em alguns mercados se refere ao fato de estes não operarem em condições de concorrência perfeita, com preços que reflitam custos marginais sociais de produção.

<sup>22</sup> Ressalte-se que, de acordo com a teoria do *second best*, qualquer política, para ser efetiva e atingir seu principal objetivo (ou seja, levar a economia na direção da fronteira Pareto-ótima), deve impor que os ajustes de preços, em relação aos seus respectivos custos marginais sociais, sejam inversamente proporcionais às suas elasticidades-preços da demanda (em valor absoluto).

*best* se o valor absoluto da elasticidade preço da educação superior para estudantes negros fosse maior que o valor absoluto da educação para estudantes não negros, ou seja,  $|e_{N'}| > |e_N|$ . De fato, as evidências empíricas apontam nesse sentido, isto é,  $|e_{N'}| > |e_N|$ , de modo que tais variações de preço em relação ao custo marginal social são inversamente proporcionais às respectivas elasticidades preços da demanda (em valor absoluto) por educação superior para esses dois agrupamentos de estudantes. Desta forma, pode-se concluir que os impactos da política de cotas nas universidades brasileiras são também compatíveis com os preceitos da teoria do *second best* e, portanto, poderiam levar a economia na direção da fronteira Pareto-ótima.

A política de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros também levanta uma questão interessante para o funcionamento do mercado de trabalho, o qual é caracteristicamente marcado pela assimetria de informação entre empregadores e empregados. Isto é, uma vez que os empregadores não conhecem a qualidade de seus empregados *a priori*, a alteração do mecanismo atual de sinalização do trabalhador negro por meio da educação superior pode afetar o funcionamento desse mercado. Dito de outra forma, ao alterar a composição dos estudantes com educação superior, tal política pode perturbar o mecanismo de sinalização<sup>23</sup> no mercado de trabalho, em respeito à qualidade de seus trabalhadores, e levar esse mercado a uma situação economicamente ineficiente, que, na literatura econômica, é conhecida por seleção adversa<sup>24</sup>.

Em outras palavras, o problema das cotas nas universidades surge quando trabalhadores menos capazes, sob o ponto de vista produtivo, também sinalizam por meio de mais educação com o objetivo de demonstrar maior capacidade, que efetivamente não possuem, e, assim, ser diferenciados dos demais.

Para mostrar como esta perturbação pode acontecer, admite-se que, na condição atual do mercado de trabalho, existem dois tipos de trabalhadores: os mais capazes e os menos capazes. Especificamente, supõe-se que os trabalhadores mais capazes apresentam valor da produtividade marginal de  $f_1$ , enquanto que os menos capazes tenham valor da produtividade marginal de  $f_2$ , com  $f_1 > f_2$ . Admite-se que exista uma proporção  $q$  de trabalhadores mais capazes (com alta produtividade) e  $(1-q)$  menos capazes (com baixa produtividade), cujos salários são  $w_1$  e  $w_2$ , respectivamente<sup>25</sup>. Supõe-se que a educação seja utilizada pelos trabalhadores como forma de sinalização, diferenciando os trabalhadores mais capazes dos menos capazes, sendo que  $e_1$  e  $e_2$  são os níveis de educação dos trabalhadores mais e menos capazes, respectivamente, e  $c_1$  e  $c_2$  são os respectivos custos marginais de educação dos mais e menos capazes, com  $c_1 < c_2$ <sup>26</sup>. Isso significa que, para qualquer nível de educação, o custo total com educação dos trabalhadores mais capazes seja menor que o custo total daqueles menos capazes, ou

<sup>23</sup> Sinalização de mercado é o mecanismo pelo qual os agentes econômicos de um lado do mercado encontram para transmitir informações aos agentes do outro lado a respeito da qualidade de um bem ou serviço a ser transacionado.

<sup>24</sup> Seleção adversa é a distorção causada pela assimetria de informações entre empregadores e empregados, no que concerne ao risco envolvido em contratar um trabalhador menos capaz e ter que pagar um salário maior, de modo que os empregadores terão que pagar um salário único por não poder distinguir entre trabalhadores de alta e baixa qualidade. A implicação disto é que o mercado acabará atraindo uma maior quantidade de trabalhadores de baixa qualidade e afastando aqueles de alta qualidade, com prejuízos para toda a sociedade.

<sup>25</sup> Vale lembrar que informação assimétrica no mercado de trabalho significa que as empresas não poderiam pagar salários iguais ao valor das suas produtividades marginais, mas teriam que oferecer a seus trabalhadores um salário médio igual a:  $w_m = qf_1 + (1-q)f_2$ . Valor este dado pela média dos valores das produtividades marginais desses dois agrupamentos de trabalhadores, ponderada pela proporção de cada grupo no total de trabalhadores. Ressalte-se que, se todos os trabalhadores aceitassem trabalhar por esse salário médio, o equilíbrio nesse mercado não apresentaria problemas de seleção adversa, tendo em vista que as firmas continuariam obtendo o mesmo lucro normal que obteriam se o mercado de trabalho operasse com perfeita informação.

<sup>26</sup> Ao se admitir que esses dois tipos de trabalhadores têm diferentes custos para adquirir educação, supõe-se implicitamente que os mais capazes necessitaram de menos esforço e tempo para aprender, o que reduz o custo de oportunidade destes em relação ao custo dos menos capazes, ou simplesmente porque os mais capazes obtiveram bolsas de estudo.

seja:  $c_1 e_1 < c_2 e_2$ . As curvas ascendentes na Figura 4 representam os custos totais desses dois tipos distintos de trabalhadores ( $C_1 = c_1 e_1$  e  $C_2 = c_2 e_2$ ). Pode-se observar que esses custos crescem com o nível de educação.

Na configuração atual do mercado de trabalho, o equilíbrio requer que os trabalhadores escolham um nível ótimo de educação, assim como exige que as empresas determinem quanto pagar aos trabalhadores com níveis distintos de educação. Os trabalhadores decidem investir em educação, comparando os custos da educação com os benefícios advindos de uma maior remuneração (maior produtividade) ao longo do seu período de atividade no mercado de trabalho,  $n^{27}$ . Os trabalhadores adquirem educação se o benefício total proveniente do ganho de produtividade durante todo o período de atividade,  $B = (f_1 - f_2)n$ , for maior que o custo total da educação,  $C_i = c_i e_i$ , ou seja, se:

$$(f_1 - f_2)n > c_i e_i \quad \text{ou} \quad \frac{(f_1 - f_2)n}{c_i} > e_i$$

Uma vez que  $c_1 < c_2$ , então deve existir um  $e^*$ , tal que  $e_2 < e^* < e_1$ , ou seja:

$$\frac{(f_1 - f_2)n}{c_1} > e^* > \frac{(f_1 - f_2)n}{c_2}$$

Em outras palavras, no equilíbrio sinalizador, os trabalhadores mais capazes irão investir  $e^*$  em educação, enquanto que os menos capazes nada investirão. A razão é que qualquer nível de educação inferior a  $e^*$  não trará benefício algum para o trabalhador, assim como haveria uma redução do benefício líquido se ele encolhesse um nível maior que  $e^*$ . O mencionado equilíbrio está representado na Figura 4 pelo ponto de intercessão entre o benefício total B e o custo total  $C_1$ . Nele, apenas os trabalhadores com baixo custo educacional (os mais capazes) escolhem o nível de educação  $e = e^*$ . Observa-se que, ao nível  $e^*$ , os trabalhadores

menos capazes terão um custo total com educação  $C_2$  maior que o seu benefício B, razão pela qual eles escolhem  $e = 0$ .

É importante frisar que este é um equilíbrio sinalizador porque tanto os trabalhadores quanto as empresas não teriam incentivos para alterar seus comportamentos. O trabalhador menos capaz continuaria estabelecendo  $e = 0$ , tendo em vista que o benefício total da educação seria inferior ao seu custo total. Por sua vez, o trabalhador mais capaz continuaria estabelecendo  $e = e^*$ , visto que o benefício total resultante da educação superaria o seu custo total. Além do mais, o equilíbrio será eficiente, tendo em vista que as empresas pagarão aos trabalhadores com um nível de educação  $e^*$  um salário  $w_1(e^*) = f_1$ , enquanto que os outros trabalhadores receberão  $w_2(e) = f_2$ . Portanto, neste mercado não há problema de seleção adversa, tendo em vista que a escolha de educação por parte dos trabalhadores sinaliza perfeitamente para as empresas o nível de produtividade de cada trabalhador<sup>28</sup>.

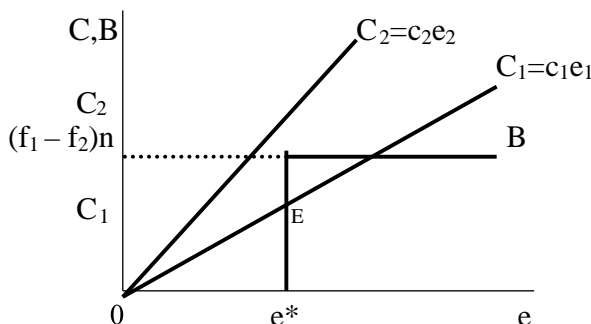


Figura 4

Fonte: Elaboração própria.

Com o sistema de cotas nas universidades para estudantes negros, uma proporção dos trabalhadores negros menos capazes,  $a(1 - q_N)$ , terá custo menor com educação,  $c_2' < c_2$ , mas ainda maior que

<sup>28</sup> Deve-se destacar que o equilíbrio resultante poderá ou não ser socialmente eficiente. Se a educação aumentar a produtividade do trabalhador, o equilíbrio será eficiente sob o ponto de vista social, tendo em vista a sociedade disporá de um maior nível de produção. No entanto, se a educação não aumentar a produtividade dos trabalhadores, o equilíbrio não será eficiente sob o ponto de vista da sociedade, embora seja eficiente sob o ponto de vista privado do trabalhador, que conseguirá sinalizar para o mercado.

<sup>27</sup> Cujo período é admitido ser igual para todos os trabalhadores.



o custo dos trabalhadores mais capazes<sup>29</sup>. Os trabalhadores negros menos capazes, beneficiados que foram pela cotas, investem em educação porque o benefício total proveniente do ganho de produtividade,  $B = (f_1 - f_2)n$ , acaba sendo maior que o custo total da educação,  $C_2' = c_2'e_2'$ . Uma vez que  $c_2' < c_2$ , então pode existir um  $e^*$ , tal que  $e_2 < e^* \leq e_2' < e_1$ , ou seja:

$$\frac{(f_1 - f_2)n}{c_1} > \frac{(f_1 - f_2)n}{c_2'} \geq e^* > \frac{(f_1 - f_2)n}{c_2}$$

Em outras palavras, com a política de cotas nas universidades, a proporção  $q_N$  dos trabalhadores negros mais capazes e uma proporção  $a(1 - q_N)$  dos menos capazes irão investir  $e^*$  em educação, enquanto que a proporção  $(1 - a)(1 - q_N)$  dos menos capazes continuará investindo nada em educação, conforme pode ser visto na Figura 5.

Vale a pena ressaltar que o equilíbrio no mercado de trabalho com o sistema de cotas nas universidades deixaria de ser sinalizador porque as empresas não poderiam pagar a seus empregados negros salários iguais ao valor de suas produtividades marginais, uma vez que elas não teriam como saber, com certeza, qual a verdadeira produtividade de seus trabalhadores com educação  $e^{*30}$ . Portanto, o sistema de cotas levaria o mercado de trabalho a uma situação de seleção adversa, tendo em vista que a escolha de educação por parte dos trabalhadores negros não conseguiria sinalizar perfeitamente para as empresas o real nível de produtividade de cada trabalhador. Neste caso, uma solução para resolver este problema seria as empresas pagarem o mesmo salário para os trabalhadores negros, por exemplo, o salário médio, o que implicaria reduzir os salários dos trabalhadores negros mais capazes e aumentar os dos menos capazes.

<sup>29</sup> É importante frisar que o processo do vestibular, embora questionado por muitos, é uma forma de se fazer justiça com os que se prepararam, uma vez que seu objetivo final é buscar não só os mais preparados, mas também os de menor custo, levando-se em conta que muitos, com a competição, não teriam como cursar uma universidade.

<sup>30</sup> Isto independe da performance dos alunos cotistas nas universidades, ou seja, do desempenho escolar desses alunos cotistas ser igual ou, até mesmo, superior ao dos demais alunos.

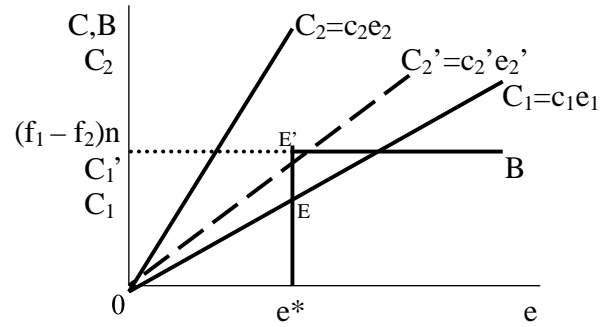


Figura 5

Fonte: Elaboração própria.

Portanto, a despeito de a política de cotas nas universidades brasileiras expandir o nível de educação superior dos estudantes negros e aumentar a participação do trabalhador negro com curso superior no mercado de trabalho, ela poderá não aumentar o rendimento do trabalhador negro como um todo. Isto porque os trabalhadores negros mais capazes, por não conseguirem sinalizar sua maior produtividade, teriam que aceitar salários médios mais baixos em benefício dos menos capazes, os quais acabariam ganhando salários maiores. Neste sentido, a possibilidade de o trabalhador negro não ter seu rendimento aumentado, relativamente ao do não negro, poderia contribuir para elevar ainda mais o diferencial de rendimentos entre negros e não negros, aumentando, assim, o coeficiente de discriminação no mercado de trabalho.

## CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo abordou a questão polêmica do sistema de cotas nas universidades brasileiras para estudantes negros e analisou, à luz da teoria econômica, os seus impactos sobre os mercados de educação superior e os seus efeitos sobre o mercado de trabalho.

No curto prazo, o impacto mais óbvio do sistema de cotas nas universidades brasileiras é que ele contribui para expandir o nível de educação superior desse agrupamento de estudantes, aumentando, assim, a participação do trabalhador negro com

curso superior no mercado de trabalho, fato este que poderia tornar este mercado menos desigual em termos de oportunidades para este contingente de trabalhadores menos privilegiado.

Observou-se que o sistema de cotas nas universidades gera benefícios sociais líquidos positivos nos mercados de educação superior para estudantes negros e não negros, contribuindo para melhorar o bem-estar social e levando, assim, a economia na direção da fronteira Pareto-ótima. Além do mais, observou-se também que a política de cotas cria um efeito positivo resultante da redução da divergência entre o preço e o custo marginal social da educação superior para os estudantes negros, embora tal política também crie um efeito negativo no mercado de educação para não negros, que resulta do aumento da divergência entre os respectivos preço e custo marginal social. Apesar destes efeitos contrários sobre as divergências de preços em relação aos custos marginais sociais nesses mercados, o sistema de cotas nas universidades brasileiras mostrou-se compatível com os preceitos da teoria econômica do *second best*. Neste sentido, a política de cotas contribuiria para aumentar o bem-estar da sociedade e poderia conduzir a economia a se aproximar da fronteira Pareto-ótima.

Por outro lado, o sistema de cotas poderá levar o mercado de trabalho a uma situação de seleção adversa, tendo em vista que a escolha de educação superior por parte de uma parcela de trabalhadores menos capazes deixaria de sinalizar perfeitamente para as empresas o verdadeiro nível de produtividade de seus trabalhadores. Isto significa que tal política não será eficiente sob o ponto de vista social, embora possa trazer ganhos sob o ponto de vista privado dos trabalhadores beneficiados pelas cotas.

Conforme foi observado ao longo deste texto, a política de cotas nas universidades brasileiras não garante a melhoria do rendimento do trabalhador negro como um todo, de modo que poderá contribuir para aumentar ainda mais o diferencial de rendimentos entre negros e não negros, elevando, assim, o coeficiente de discriminação no mercado de trabalho.

Espera-se que este trabalho possa contribuir para aprofundar o conhecimento a respeito dos impactos da política de cotas nas universidades sobre as decisões de investimento em capital humano e suas implicações no mercado de trabalho, pois é com suficiente conhecimento que a sociedade brasileira será capaz de tomar as melhores decisões para o desenvolvimento do país, gerando, assim, melhores condições de vida para os seus cidadãos.

## REFERÊNCIAS

- BARBIERI, Edson. Justiça social: as condições de vida dos negros no Brasil. *Revista Mundo e Missão*. Disponível em: <<http://www.pimenet.org.br/mundoemissao/justicascond.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2010.
- BECKER, Gary S. *The economics of discrimination*. 2. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1971.
- BRASIL. Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. *Lex: legislação federal e marginalia*, v. 33, p. 2545-2557, nov./dez. 1969.
- CARRERA-FERNANDEZ, José. *Curso básico de microeconomia*. 3. ed. Salvador: EDUFBA, 2009.
- CONTADOR, Claudio R. *Projetos sociais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- DOMINGUES, Sérgio. Cotas na universidade: sobre racismo enrustido e a exceção no lugar da regra. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 3, n. 26, jul. 2003.
- GOLDEMBERG, José; DURHAM, Eunice R. Cotas nas universidades públicas. *Jornal da Ciência*, 4 jan.2010.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1999: Brasil, grandes regiões, unidades da federação e regiões metropolitanas. Síntese de indicadores 1999: Brasil e grandes regiões. Rio de Janeiro; IBGE, 2000. 1 CD-ROM.
- MENEZES, W.; CARRERA-FERNANDEZ, J.; DEDECCA, C. Diferenciações regionais de rendimentos do trabalho: uma análise das Regiões Metropolitanas de São Paulo e de Salvador. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 35, n. 2. 2005.
- PINTO, Carlos I. A política de cotas nas universidades públicas brasileiras. Disponível em: <[www.klepsidra.net](http://www.klepsidra.net)>. Acesso em: 2009.

Artigo recebido em 14 de junho de 2010  
e aprovado em 5 de agosto de 2010.

# Juventude, desigualdades e mercado de trabalho na Bahia

*Flávia Santana Rodrigues\**

*Jair Batista da Silva\*\**

## Resumo

A juventude como objeto de pesquisa acadêmica e de políticas públicas tem recebido a atenção dos mais variados atores sociais, e o seu conceito não deve ser pensado como algo homogêneo, pois são diversas as suas clivagens e diferenciações internas (classe, cor ou raça, espaço etc.). Por essa razão, o objetivo deste texto é abordar a associação entre juventude e discriminação racial com a finalidade de evidenciar o lugar social ocupado pela juventude na Bahia, especialmente o reconhecimento social inferiorizado conferido à juventude não branca. Para tanto, estudou-se o mercado de trabalho dos jovens, recorrendo este grupo pela variável cor ou raça e pela faixa de 18 a 24 anos de idade. O marco temporal é a década de 2000, mais especificamente os anos de 2002 e 2008, utilizando-se como fonte estatística os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em síntese, verificou-se que os jovens não brancos apresentam, de maneira incontestada, condições sociais mais precárias em relação aos brancos no mercado de trabalho baiano neste período. Isso permite afirmar que pertencer ao grupo não branco significa que a precarização associada à juventude se soma àquela decorrente da discriminação racial no mercado de trabalho.

**Palavras-chave:** Juventude. Discriminação racial. Mercado de trabalho. Precarização. Reconhecimento social.

## Abstract

*Youth as an object of academic research and of public policies has received the attention of several social actors and its concept cannot be interpreted as something homogeneous, because of internal differentiations (class, color or race, space, etc.). Thus, the objective of this text is to address the association between youth and racial discrimination with the aim of evincing the social space occupied by the youth in Bahia, specially the inferior social recognition conferred upon non-white youngsters. To do that, the youngsters' work market was studied, dividing this group according to their color or race variable and by their age group (18 to 24 years of age). The temporal mark is the year 2000, more specifically the years 2002 and 2008, using the micro data of the PNDA (National Research by Domicile Sampling) of the Geography and Statistics Brazilian Institute (IBGE). All in all, one could verify that the non-white youngsters have undoubtedly more precarious social conditions in relation to white ones, as far as the work market in Bahia for that period is concerned. Therefore, one can infer that belonging to the non-white group means that the precariousness associated to youth is added to racial discrimination in the work market.*

**Keywords:** Youth. Racial Discrimination. Work Market. Precariousness. Social recognition.

\* Especialista em Públicas e Gestão Governamental pela Universidade Salvador (Unifacs); graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); técnica da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).  
flavia@dieese.org.br

\*\* Doutor em Ciências Sociais e mestre em Sociologia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); professor de Sociologia do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

“Não havia idade em parte alguma de si”

André Gorz

## INTRODUÇÃO

A juventude como objeto de pesquisa acadêmica e políticas públicas tem recebido a atenção dos mais variados atores sociais: universidades, ONGs, Estado em seus diferentes níveis (União, estados e municípios), organismos internacionais, partidos políticos, entidades estudantis, organizações religiosas etc. Ocorre que a concepção de juventude — por mais que seja polissêmica devido ao contexto social, econômico, político e cultural que a informa, como se tentará mostrar a seguir — não deve ser pensada como algo homogêneo, pois são diversas as suas clivagens e diferenciações internas (classe, cor/raça, espaço etc.). Por essa razão, o objetivo deste texto é abordar a associação entre juventude e discriminação racial com a finalidade de evidenciar o lugar social ocupado pela juventude na Bahia, especialmente o reconhecimento social inferiorizado conferido à juventude não branca.

Para dar conta desta tarefa, será tomado como referência o estudo do mercado de trabalho dos jovens que tinham entre 18 e 24 anos de idade, recortando este grupo pela variável cor/raça e considerando como universo pesquisado o estado da Bahia. O marco temporal será a década de 2000, mais especificamente os anos de 2002 e 2008, visto que se pretende discutir as transformações mais recentes no mercado de trabalho dos jovens baianos, e estes dois momentos servem para expressar um retrato parcial, mas representativo do que ocorreu no período. Serão utilizados como fonte estatística os microdados<sup>1</sup> da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Agradecemos ao especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) e técnico da SEI Luis André de Aguiar Alves, pela pronta confecção dos microdados, assim como pela sua disposição para solucionar as possíveis dúvidas dos autores.

<sup>2</sup> Vale ressaltar que as informações mais atuais disponibilizadas pela PNAD referem-se ao ano de 2008.

Há uma vasta literatura sobre economia e sociologia do trabalho<sup>3</sup> que versa sobre as condições de funcionamento do mercado de trabalho brasileiro nas décadas de 1980 e 1990. É consensual entre estes autores o reconhecimento de sinais mais gerais de precarização e heterogeneidade, a partir de situações múltiplas de desemprego, que incluem desde o desemprego aberto ou aquele que tem a procura por trabalho associada à execução de atividades irregulares e informais, até outras formas, que preveem o desalento; crescimento do número de ocupações sem carteira de trabalho assinada — conhecidas popularmente como “bicos” —; maior rotatividade da mão de obra; trabalhos com jornadas muito extensas, que superam as 44 horas regulamentadas; tempo de procura de trabalho elevado; acentuada concentração da renda proveniente do trabalho etc. Ressalte-se que essas características são reproduzidas na Bahia, sendo que algumas delas de forma até mais intensa, devido ao menor grau de estruturação de seu mercado de trabalho.

Para os jovens, em relação aos demais contingentes populacionais (adolescentes, adultos e idosos), alguns indicadores evidenciam traços de uma inserção precária bastante particular, sendo formados, principalmente, por altas taxas de desemprego; inserção precária em ocupações de curta duração, alinhada a baixas remunerações; maior tempo de procura de trabalho; dificuldades para conciliar estudo e trabalho, causadas por jornadas de trabalho muito extensas, em atividades sem carteira assinada etc. Já entre os jovens, as diferenças raciais são clivagens essenciais na condição ocupacional que eles enfrentam no mercado de trabalho, sendo inquestionavelmente percebidas quando se observa o comportamento dos referidos indicadores.

O trabalho está estruturado em três partes. Inicialmente, serão esclarecidos os conceitos de juventude e discriminação que serão empregados ao longo da exposição e como referência para análise

<sup>3</sup> Alguns exemplos desses estudos são: Pochmann (1999, 2000); Borges (2008) e De Toni (2010).

dos dados, em especial a discriminação racial. Na segunda parte são feitas a exposição e a discussão geral do mercado de trabalho dos jovens na Bahia, descrevendo as suas principais características, dinâmicas etc. Na terceira parte é realizada a discussão da juventude no mercado de trabalho a partir do recorte de cor/raça para evidenciar empiricamente a ideia de juventude socialmente diferenciada a partir da inserção desigual em termos de ocupação, desocupação etc. Para tanto, distribuiu-se a variável cor/raça em brancos (brancos e amarelos) e não brancos (pretos, pardos e indígenas). Finalmente, nas considerações finais, são retomados os principais argumentos apresentados ao longo do texto.

### **JUVENTUDE, CONDIÇÃO JUVENIL E DISCRIMINAÇÃO RACIAL**

A juventude é comumente tomada como um intervalo temporal entre a adolescência e a vida adulta. Normalmente, também é considerada como o desdobramento da adolescência, sendo que esta tem sido objeto de políticas públicas mais consistentes e duradouras do que a juventude propriamente dita. Para verificar isso, basta lembrar a existência do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), que configura uma série de direitos protetores à infância e à adolescência. Ora, aqui já se vislumbra uma diferenciação importante, ou seja, aquela que distingue a adolescência da juventude. A primeira é caracterizada pelas alterações emocionais, a puberdade, as mudanças comportamentais devido às transformações de reconhecimento social etc. que definiria o que poderia se chamar de condição adolescente, cujo marco temporal usado comumente no país compreende a idade entre 12 e 17 anos. A segunda, a juventude, tem sido tomada a partir de diversas referências: faixa etária, geração, segmento ou contingente populacional, ciclo de

vida. No Brasil, o IBGE considera jovens os indivíduos entre 15 e 24 anos. Mais recentemente, tem ganhado adeptos a abordagem que pensa a juventude de modo temporalmente mais largo, pois a compreende como dois momentos distintos. O primeiro, caracterizado como adolescência, estaria delimitado entre 12 e 17 anos, tal como estabelece o ECA; o segundo, por sua vez, compreenderia a juventude “propriamente dita”, cujo intervalo entre 18 e 24 representa a “[...] construção de trajetórias de entrada na vida social” (FREITAS, 2005, p. 8). Será esta última caracterização que será privilegiada na análise dos dados. Portanto, a juventude será considerada neste texto como uma condição social experimentada por indivíduos entre 18 e 24 anos, que apresenta várias diferenciações de acordo com a idade, classe, cor/etnia, lugar de moradia.

Há no debate sobre juventude um lugar comum, uma espécie de consenso que se caracteriza por defini-la não a partir do marco temporal. Em outros termos, juventude não se resumiria à similaridade e à linearidade das mesmas experiências vivenciadas nos mesmos intervalos de tempo. Neste sentido, abordá-la, portanto, a partir da sincronia de eventos vividos é naturalizar a condição juvenil. Logo, é desconsiderar que esta é uma condição social, histórica, cultural, relacional (ABRAMO, 2005; DAYRELL, 2003; GORZ, 2009; LEÓN, 2005; MARTINS, 2001; WELLER, 2007).

Juventude como período de transição para a vida adulta, como formação para o exercício de novos papéis sociais parece deixar de lado as especificidades da condição juvenil, ou seja, as configurações particulares que dizem respeito à experiência da trajetória desses indivíduos (LEÓN, 2005). Por essa razão, parece ser mais fértil analiticamente ressaltar o caráter histórico, cultural e social que a ideia de juventude traz implícita. De fato, historicamente a noção do que se entende por juventude muda. Além disso, as situações culturais acerca dela mudam de uma cultura a

### **Há no debate sobre juventude um lugar comum, uma espécie de consenso que se caracteriza por defini-la não a partir do marco temporal**

outra e, inclusive, numa mesma cultura. Socialmente, juventude não é um grupo homogêneo, pois as articulações com o espaço também lhe configuram representações distintas. Por exemplo, a origem rural ou urbana. Ademais, as distinções sociais podem se fazer presentes ao se combinar juventude com outras propriedades, tais como classe, cor/etnia, gênero. Considerando que o conceito de juventude possui variados sentidos, para o propósito do texto, ele inclui um período do ciclo de vida, ou classes de idade, que compreende estilos de vida, ritos de passagens, trajetória e processos identitários que informam a condição juvenil. Desse modo, seria mais oportuno falar de juventudes, pois os estilos, os ritos, as trajetórias são diversos e não lineares, já que englobam biografias e processos de individuação distintos, nos quais os jovens não deixam de ser sujeitos sociais (DAYRELL, 2003). Isto implica pensar os jovens situados historicamente, cujo pressuposto é relevar o contexto social em que estão inseridos e atuam.

Portanto, ao se pensar o jovem como ator, não necessariamente se considera a juventude como uma etapa problemática da biografia, nem ele é o ator especial de desenvolvimento para o combate das situações de exclusão social. Talvez possa ser um ator político de assunção de direitos, pois não deve “[...] ser definido por suas incompletudes ou desvios” (ABRAMO, 2005, p. 22).

Ora, se a juventude é tomada nesta perspectiva, isso implica que, para se aproximar da situação efetiva do jovem no Brasil, é necessário levar em conta essa diversidade. Como não é o propósito deste texto esgotar esse assunto, mas sublinhar a articulação muito particular entre juventude e discriminação racial, parece adequado, então, apontar brevemente o que se entende por tal questão. Pois, se os jovens são sujeitos de direitos, então cabe falar de uma ideia de cidadania juvenil que leve em conta as especificidades dessa condição, bem como as diversidades que a informam.

Para se discutir a problemática da discriminação racial no Brasil, é necessário expor brevemente o que se entende por racismo, pois a discriminação

é apenas uma maneira como esse se manifesta. A discussão acerca da noção de racismo é extensa e complexa. Por isso, não se pretende realizar aqui uma exposição exaustiva da particularidade do racismo no país, mas tão somente apresentar um quadro multifacetado destas definições, concepções, ideias, formulações etc. para que se possa compreender sua manifestação na realidade brasileira e o tratamento que se almeja conferir correlativamente com a concepção de juventude.

No debate sobre racismo, discriminação e preconceito racial deve ser ressaltada a formulação particular adotada por Memmi (1993)<sup>4</sup>. Para ele, racismo é tomado como uma prática, inicialmente como uma experiência de vida, visto que, na luta política para combatê-lo, não basta posicionar-se contrariamente a um argumento, pois este se enfrenta facilmente com uma emoção. Contudo, o racismo é, além de uma experiência vivida, uma experiência comum, visto que é partilhada à medida que é utilizada como um mecanismo amplamente difundido para atacar, agredir, subestimar e destruir o outro.

Memmi apresenta uma forma de compreensão inusitada do racismo. Este aparece como um fracasso da relação com o outro, mas, de certo modo, um insucesso — sublinha — habitual, corriqueiro. O outro, com sua diferença, inquieta, pois a diferença traz consigo o medo do novo, do desconhecido, mesmo que possa, em alguns momentos, seduzir. Mas ressaltar a diferença não quer dizer que ela se transforma por si só e imediatamente em racismo. Para que o relevo da diferença, afirma Memmi, seja considerado racismo, ele deve ser mobilizado contra o outro, isto é, deve servir para tirar proveito do indivíduo ou coletividade estigmatizada. Numa frase: racismo é a valorização da diferença concreta ou inventada em benefício do racista e em prejuízo da vítima, com o objetivo de legitimar uma agressão ou privilégio (MEMMI, 1993).

<sup>4</sup> A exposição a seguir está baseada em Silva (2008), especialmente o capítulo II.

Essa compreensão peculiar permite a Memmi (1993) conceber o racismo, então, como um medo da diferença. De fato:

Pareceu-me que a palavra *hetefóbos* convinha muito bem a esta categoria de pessoas, *Heterofobia* poderia designar essas constelações fóbicas e agressivas, dirigidas a outrem, que pretendem legitimar-se através de argumentos diversos, psicológicos, culturais, sociais ou metafísicos, de que o racismo, no sentido biológico, seria uma variante (MEMMI, 1993, p. 84, grifo do autor).

Todavia, o que parecia promissor nas formulações iniciais do autor para investigar o racismo como experiência social, Memmi (1993) acaba por generalizar, posteriormente, de modo abusivo ao incorporar no interior da heterofobia fenômenos muito diversos (sexismo, racismo, homofobismo — contra gays, lésbicas etc.). As práticas de desigualdades contra os negros e os jovens não brancos, por exemplo, fartamente encontradas no mercado de trabalho brasileiro, não parecem orientar-se por uma recusa agressiva do outro. A sutileza, um dos traços do racismo à brasileira, prescinde, muitas vezes, de práticas abertamente agressivas, nutrindo-se de formas mais cordatas, consensuais, ideológicas, mas, nem por isso, menos nefastas às coletividades não brancas discriminadas, incluídos aí notadamente os jovens negros.

Por sua vez, Ianni (1996; 2004a; 2004b) procura sublinhar a forma de constituição das ideologias raciais que fundamenta as práticas racistas. Ressaltando como na dinâmica das relações sociais a etnia se transforma, ou melhor, é encoberta pela raça, ele mostra como os traços ou características étnicas ou fenotípicas são representados como estigmas, processo que permite a produção dos racismos de vários tipos. Mas, de fato, o que são estigmas?

Trata-se de elaboração psicossocial e cultural com a qual a 'marca' transfigura-se em 'estigma', expresso em algum signo, emblema, estereótipo, com o qual se assinala, demarca, descreve, qualifica, desqualifica, delimita ou su-

bordina o 'outro' e a 'outra', indivíduo ou coletividade (IANNI, 2004a, p. 24)<sup>5</sup>.

Este processo se configura paulatinamente nos comportamentos e subjetividades, sociabilidades e relações sociais como algo natural, estabelecendo, assim, aquilo que é permitido e aquilo que é interdito para o indivíduo ou grupo estigmatizado<sup>6</sup>, quer seja no trabalho, na educação, nas relações conjugais, nas relações de vizinhança etc. Pode-se afirmar, então, que a eficácia do estigma reside no fato de que o estigmatizado reconhece a si mesmo através da lente que o estigmatizador lhe impõe. Em outros termos, a forma de reconhecimento imputada ao indivíduo pelo outro corresponde à maneira como aquele representa a si mesmo.

Neste sentido, a ideologia racial — ao mesmo tempo em que transforma a marca ou traço fenotípico em estigma e, simultaneamente, cria o objeto de seu racismo — serve também como símbolo, emblema e traço identitário para que os indivíduos racistas racionalizem, legitimem e naturalizem suas práticas. Por esse motivo, o preconceito manifesta-se aqui como a configuração particular de certos aspectos ideológicos das relações sociais entre indivíduos e coletividades que, conseqüentemente, são levadas a definir-se e inventar-se como integrantes de raças diferentes. Ademais, o preconceito é uma forma de organização do contato entre indivíduos e grupos que se concebem e reconhecem como distintos antecipadamente, isto é, antes de qualquer interação social entre eles.

Hasenbalg (1979), interessado em investigar a estratificação e os mecanismos sociais que reproduzem as desigualdades raciais no Brasil, ressalta que a raça como categoria socialmente constituída

<sup>5</sup> Por isso, a estigmatização pode ser vista como uma técnica de poder, à medida que procura reproduzir a subalternidade dos indivíduos ou grupos objetos de sua prática.

<sup>6</sup> "O estigmatizado elabora e reelabora a sua identidade: no contraponto com a alteridade, na dinâmica das relações, processos e estruturas hierarquizadas, desiguais, com as quais os que mandam ou desmandam empenham-se em preservar 'a lei e a ordem'. Nesse percurso atravessado por vivências, o estigmatizado desenvolve a sua percepção, sensibilidade, compreensão; construindo e reconstruindo a sua consciência no contraponto do 'eu' e do 'outro', do 'nós' e do 'eles', dos 'subalternos', dos 'dominantes'" (IANNI, 2004a, p. 25).



atua como critério classificatório à medida que regula a ocupação dos agentes na estrutura de classes e na estratificação social (HASENBALG, 1979, p. 20-21). Por conseguinte, a raça manifesta, na realidade, a eficiência da ideologia racial que distribui, de forma subalterna, os indivíduos na divisão do trabalho e, ao mesmo tempo, cria os mecanismos sociais adequados para manter os integrantes do grupo racial submetidos à lógica predominante na sociedade, determinando, desta forma, as suas posições na estrutura social como “lugares apropriados” (HASENBALG, 1979, p. 83).

Precisamente, o racismo é pensado aqui como uma prática social criada pelo grupo branco dominante para manter os privilégios que goza através da expropriação e submissão do grupo dominado, os negros: “[...] o racismo como conjunto de práticas do grupo branco dominante, dirigidas à preservação do privilégio de que usufrui por meio da exploração e controle do grupo submetido” (HASENBALG; SILVA, 1988, p. 119).

De par com essa prática, outra poderosa arma ideológica de subordinação dos não brancos no país é o mito da democracia racial. As condições históricas antecedentes, como paternalismo e clientelismo, presentes na transição do escravismo para o sistema de trabalho livre, favoreceram o aparecimento do mito da democracia racial. Como mito, ele possui a força e a capacidade de integração, ao preço, obviamente, de desmobilizar os não brancos e de tornar aceitáveis as desigualdades raciais. Assim sendo, a democracia racial pode ser vista como símbolo integrador (HASENBALG, 1979)<sup>7</sup>.

Para Guimarães (2005), por seu turno, o racismo engloba uma série de formas. Primeiro, devido à particularidade histórica dos grupos que o praticam; segundo, por causa dos grupos que o combatem. Portanto, a especificidade do racismo depende das relações de poder entre racismo e antirracismo.

Assim, racismo pode significar a naturalização<sup>8</sup> e a essencialização de diferenças sociais, culturais e individuais vistas como naturais, isto é, as diferenças e desigualdade sociais que deveriam ser percebidas, ou melhor, construídas ou reconhecidas como produto de relações sociais aparecem como decorrentes de supostas diferenças raciais. Em outros termos, significa pensar o racismo como um astucioso processo para legitimar as hierarquias sociais, essencializando-as ou naturalizando-as em diferenças e desigualdades de raças.

Mas o racismo pode assumir diversas formas. Pode ter caráter defensivo, também chamado de racismo intrínseco: precisamente quando os ativistas antirracistas buscam, por exemplo, combater as formas de reconhecimento denegado, ou seja, as formas de discriminação a que estão submetidos através da demarcação positiva da diferença. Racismo extrínseco refere-se, por sua vez, às diferenciações morais realizadas pelos indivíduos acreditando que raças diferentes possuem *status* morais distintos (GUIMARÃES, 2005). Racismo também pode ser visto como uma doutrina, científica ou não, que acredita na existência de raças humanas dotadas de atributos, propriedades, habilidades, capacidades intelectuais e morais distintas e dispostas em uma hierarquia que define os atributos dos indivíduos através de seu pertencimento a uma raça. Mas racismo pode representar uma prática, isto é, um conjunto de comportamentos, escolhas e apreciações baseados na raça e na supremacia racial, que se manifesta na moral, na estética, no físico e no intelecto (GUIMARÃES, 2004).

Parece ser mais adequado, então, pensar o racismo como uma prática social<sup>9</sup> sob a qual o agente racista não reconhece a dignidade e estima social do objeto de sua ação, cuja finalidade é atingir a autoconfiança, o autorrespeito e a autoestima dos indivíduos

<sup>7</sup> Esta tese também vem sendo defendida por, entre outros, Fry; Maggie (2004), Fry (1996).

<sup>8</sup> As formas de naturalização: “[...] a ordem natural presumida, portanto, pode ter uma justificativa teológica (origem divina); científica (endodeterminada); ou cultural (necessidade histórica – como no caso de evolucionismo que justifica a subordinação de uma sociedade humana por outra)” (GUIMARÃES, 2005, p. 32).

<sup>9</sup> A ideia do racismo como prática social está inspirado em Azevedo (2002, 2003, 2004).

e coletividades não reconhecidas. Além disso, o racismo pode ser uma forma de reconhecimento positivo entre coletividades: grupos racistas constroem sua identidade pela denegação do reconhecimento do outro. A luta por reconhecimento engendrada pelos ativistas sociais antirracistas, por exemplo, visa combater as práticas e as representações que afetam o autorrespeito e a autoestima de indivíduos e coletividades que têm o reconhecimento denegado. Por isso, o racismo carrega consigo a desigualdade entre identidades. Em outros termos, é a “[...] negação da identidade igualitária [...]”, cujos desdobramentos “[...] relegam os indivíduos racialmente inferiorizados a um status de cidadão de segunda classe, apesar da igualdade de direitos e de atribuição formalmente reconhecidas pelo Estado” (D’ADESKY, 2001, p. 32). Isto implica um só movimento: reconhecer a dignidade identitária individual e coletiva daqueles que são alvos de práticas cotidianas de injustiça social, enquadradas pelo reconhecimento denegado.

Portanto, preconceito racial é o reconhecimento de condutas morais, atributos intelectuais, estéticos, físicos e psíquicos como propriedades de “raça”, independentemente da experiência social que se tenha com os supostos integrantes de tal ou qual grupo e independentemente da inexistência da noção de “raça” como realidade biológica. É uma atribuição por antecipação e, como tal, pode assumir diversas formas: estética, escrita, oral, privada e pública. Discriminação racial, por seu turno, refere-se ao comportamento e ações efetivas, reconhecidas como legítimas, a partir da ideologia racial. Por conseguinte, a discriminação sofrida pelos jovens não brancos, especialmente no mercado de trabalho, nada mais é que o efeito de um quadro normativo que impõe, notadamente à população não branca brasileira, formas de reconhecimento denegado e redistribuição desigual da riqueza socialmente produzida, configurando, assim, uma cidadania de segunda categoria ou uma subcidadania.

**Problematizar a condição  
juvenil considerando a inserção  
diferenciada no mercado de trabalho  
e levando em conta a variável cor ou  
raça pode permitir lançar um olhar  
menos homogeneizador sobre a  
juventude baiana**

No caso particular da Bahia, a discriminação racial que se manifesta não difere, no geral, daquelas formas presentes em outras unidades da Federação, ou seja, seu caráter é sutil, não declarado, que prescinde de regras claras de discriminação formal, mas não deixa de provocar profundas marcas nas suas vítimas. Ocorre que a Bahia possui a capital, Salvador, com a maior percentagem de não brancos: cerca de 80% da população da capital é de negros, tal como discutido a seguir.

Por essa razão, problematizar a condição juvenil considerando a inserção diferenciada no mercado de trabalho e levando em conta a variável cor ou raça pode permitir lançar um olhar menos homogeneizador sobre a juventude baiana. A hipótese que se pretende sustentar é bastante simples e aparentemente óbvia, mas a produção de dados que confirmam essa obviedade pode permitir justamente a criação de políticas públicas voltadas para combater tais desigualdades. Na particularidade baiana, a condição juvenil diferenciada experimentada pelos não brancos os coloca na situação de experimentar os índices mais precários do mercado de trabalho. Neste sentido, a tese defendida é que a juventude é internamente diferenciada, pelas razões teóricas apresentadas anteriormente, apresenta, no geral, um perfil precário no mercado de trabalho, e a juventude não branca experimenta essa diferença de forma mais precária ainda, devido ao racismo presente na sociedade brasileira. Ou seja, a condição precária experimentada pelos jovens é suplementada pelas práticas racistas presentes no mercado de trabalho, articulação esta que torna a condição juvenil do não branco ainda mais precária.

A lógica de exposição a seguir está estruturada para verificar a situação mais recente dos jovens no mercado de trabalho da Bahia, para, posteriormente, apontar a situação dos jovens negros. Para tanto, é necessário discutir o perfil do mercado de trabalho na Bahia no que se refere a esse grupo etário.

## PERFIL DOS JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO DA BAHIA NOS ANOS 2000

Assim, segundo a PNAD, os indivíduos com idades entre os 18 e 24 anos, aqui chamados de jovens, representavam 14,6% do total das pessoas residentes na Bahia em 2002 e passaram a equivaler a 13,1% em 2008<sup>10</sup> (Tabela 1). A redução da proporção de jovens no total da população baiana está em consonância com a queda ocorrida na participação relativa dos grupos etários mais novos (0 a 14 e 15 a 17 anos). Esse é um fenômeno que sinaliza o “amadurecimento” gradual da população dessa região, visto que o percentual de pessoas com 25 anos ou mais de idade vem aumentando em relação à população total residente. Certamente, parte dessas mudanças deve estar decorrendo de dois processos sociodemográficos: a diminuição do crescimento vegetativo e a ampliação da expectativa de vida.

**Tabela 1**  
População residente, segundo os grupos de idade Bahia – 2002 e 2008

Grupos etários	População residente (1000 pessoas)	
	2002	2008
<b>Total</b>	<b>13.439</b>	<b>14.561</b>
0 a 14 anos	30,6	26,6
15 a 17 anos	7,1	6,0
18 a 24 anos	14,6	13,1
25 a 39 anos	21,3	23,2
40 a 59 anos	17,7	20,7
60 anos ou mais	8,7	10,3

Fonte: IBGE–PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos dados e cálculos próprios.

A condição na família, o grau de escolaridade, o sexo e a cor ou raça são quatro variáveis consideradas fundamentais para traçar um perfil mais geral dos jovens baianos. Em relação ao primeiro atributo, os dados revelam que há uma predominância de jovens como filhos na estrutura familiar, uma vez que em 2002 esta condição

correspondia a 58,5% e passou para 57,5% em 2008. Em contrapartida, os demais jovens estavam distribuídos como pessoa de referência, cônjuge, outro parente, agregado, pensionista e empregado doméstico. Ressalte-se que entre os dois anos supracitados houve uma ligeira queda da proporção de jovens como filho e o crescimento de sua participação relativa na condição de pessoa de referência.

No que concerne ao grau de escolaridade, o nível de ensino mais significativo para os jovens era o fundamental, seguido pelo médio e superior. Em 2002, a proporção de jovens que tinham a escolaridade correspondente ao ensino fundamental era de 62,5%. Em 2008, o percentual de jovens com esse nível de ensino caiu para 49,2%. Não obstante, esse movimento foi compensado pelo crescimento do percentual de jovens com os níveis médio e superior, entre os dois anos de análise. Enquanto, em 2002, 26,9% dos jovens possuíam o ensino médio, em 2008, esse percentual subiu para 42,1%. Concomitantemente, se no primeiro ano 2,3% dos jovens tinham educação superior, no último ano esse percentual aumentou para 4,2%. De fato, o aumento da proporção de jovens com credenciais educacionais mais elevadas acompanha o processo mais geral de ampliação da escolarização formal da população, embora não permita afirmar que está havendo uma maior qualidade educacional.

Com relação ao sexo, há uma maior incidência de jovens homens, o que implica dizer que, em 2002, 51,0% dos jovens eram do sexo masculino, ao passo que 49,0% eram do sexo oposto. Já em 2008, essa diferença diminuiu, com os jovens homens passando para 50,6% e as jovens do sexo feminino subindo para 49,4%.

No que tange à cor ou raça, os jovens baianos são majoritariamente não brancos (pretos, pardos e indígenas), refletindo a participação significativa dessa parcela na população residente do estado. Assim, em 2002, eles representavam 78,5% da população. Seis anos depois, o percentual de

<sup>10</sup> Nesses dois anos, o contingente de jovens foi estimado em 1.982 mil e 1.914 mil pessoas, respectivamente.

ovens não brancos cresceu para 81,3%, contra 18,7% de jovens brancos (brancos e amarelos).

**Tabela 2**  
Distribuição percentual das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo atributos selecionados Bahia – 2002 e 2008

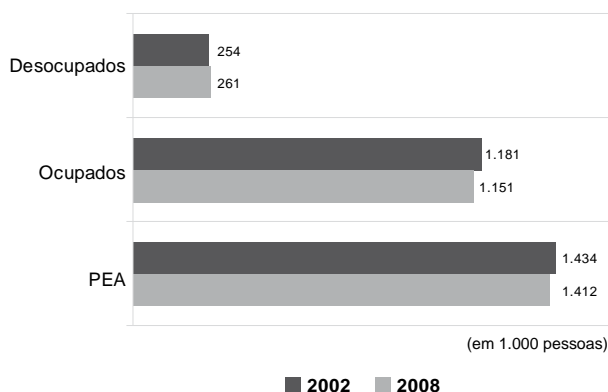
Condição na família	2002	2008
Pessoa de referência	15,6	16,7
Cônjuge	16,7	15,2
Filho	58,5	57,5
Outro parente	7,7	9,3
Agregado	0,6	0,8
Pensionista	0,1	0,1
Empregado doméstico	0,9	0,4
Grau de escolaridade	2002	2008
Sem instrução ou com menos de 1 ano de estudo	7,6	3,8
Ensino fundamental	62,5	49,2
Ensino médio	26,9	42,1
Educação superior	2,3	4,2
Não determinado	0,7	0,6
Sexo	2002	2008
Masculino	51,0	50,6
Feminino	49,0	49,4
Cor ou raça	2002	2008
Branco	21,5	18,7
Não branco	78,5	81,3
<b>Total (1.000 pessoas)</b>	<b>1.982</b>	<b>1.914</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Reconhecendo que na caracterização do mercado de trabalho dos jovens há a impossibilidade de analisar a variedade de elementos que interferem em sua trajetória produtiva, devido, sobretudo, à limitação de espaço do artigo, serão privilegiadas as análises das variáveis de idade, grau de escolaridade e sexo. A finalidade de destacar estas variáveis é tentar demonstrar as desigualdades internas da juventude, do ponto de vista das diferenças contidas na evolução gradual da faixa etária (18 a 24 anos), de gênero e de escolaridade, particularidades que justificam conceber o jovem não como entidade homogênea, mas uma condição social que implica diferenciações no seu interior. Deste modo, passa-se agora à análise dessas variáveis a partir de alguns indicadores do mercado de trabalho, como a taxa

de participação<sup>11</sup>, taxas de ocupação, distribuição dos ocupados nos setores de atividade e rendimento médio real.

Após qualificar a população em idade ativa (PIA) dos jovens baianos, cabe observar que este contingente populacional, formado pelas pessoas com idade entre 18 e 24 anos, estava majoritariamente inserido no mercado de trabalho na condição de ocupado. Em 2002, a população economicamente ativa (PEA)<sup>12</sup> de jovens correspondia a cerca de 1.434 mil pessoas, diminuindo para aproximadamente 1.412 mil em 2008. Como pode se observar no Gráfico 1, ao desagregar a composição da PEA, percebe-se que, a despeito do predomínio de jovens ocupados entre os anos de 2002 e 2008, apenas entre os desocupados houve crescimento de sua participação absoluta<sup>13</sup>.



**Gráfico 1**  
Composição da PEA das pessoas de 18 a 24 anos de idade Bahia – 2002 e 2008

Fonte: IBGE – Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Analisando o mercado de trabalho dos jovens na Bahia, nota-se que a taxa de atividade das pessoas

<sup>11</sup> A taxa de atividade ou de participação é obtida pela divisão da PEA/PIA x 100, representando a proporção de pessoas em idade ativa que estão economicamente ativas. Essa taxa é um indicador da pressão exercida pelas pessoas em idade ativa sobre o mercado de trabalho, seja como ocupado ou procurando trabalho.

<sup>12</sup> A PEA é formada pelo conjunto de pessoas de 10 anos ou mais de idade, que estão economicamente ativas, na condição de ocupados e desocupados no mercado de trabalho.

<sup>13</sup> Consequentemente, entre 2002 e 2008, a taxa de desocupação dos jovens na Bahia aumentou de 17,7% para 18,5%.

de 18 a 24 anos, na condição de ocupados ou desocupados, era de 72,4%, em 2002, e passou para 73,8%, em 2008. Assim, a considerável pressão exercida por este grupo no mercado de trabalho foi acentuada nesse intervalo de tempo. Esse comportamento foi provocado pela queda mais intensa de 3,4% do total dos indivíduos desse grupo etário em relação à diminuição de 1,6% da parcela deles que estava economicamente ativa. A acentuada participação dos jovens no mercado trabalho pode estar relacionada com programas de qualificação profissional, que facilitam o acesso ao primeiro emprego, e à necessidade de ajudar a complementar a renda familiar. De fato, tal peculiaridade das pessoas jovens na Bahia indica que a maioria delas não está apenas estudando, podendo acumular as atividades escolares com o trabalho ou com a procura dele.

Detalhando-se as taxas de atividade dos jovens segundo o grau de escolaridade (Tabela 3), visando obter uma melhor compreensão sobre o crescimento total delas, constata-se que em 2002 os jovens que detinham a educação superior eram aqueles que revelavam a maior taxa. Contudo, em 2008, houve uma redução da pressão que os jovens com esta escolaridade imprimiam sobre o mercado de trabalho baiano através de uma taxa de 74,2%. Esse movimento pode estar indicando que os jovens que têm mais escolaridade estão investindo em uma possibilidade de conseguir uma inserção em postos de trabalho que exigem uma maior qualificação educacional e têm melhores remunerações. Tal estratégia está alinhada com a maior seletividade do mercado de trabalho, na qual os contratantes cada vez mais consideram níveis de instrução maiores como pré-requisito para as vagas de trabalho que são abertas, mesmo em postos que requerem um trabalho mecânico e repetitivo em sua execução. Esta maior seletividade atinge de modo desigual os jovens, pois aqueles que, devido à origem social e condições de classes, não têm acesso às oportunidades de escolarização e formação profissional podem experimentar essa exigência como exclusão.

O único grau de ensino que registrou uma variação percentual positiva da taxa de atividade juvenil foi o fundamental, que representava 70,6%, em 2002, e passou para 73,2% ao final do período. Acrescente-se que o motivo desse aumento da taxa foi dado pelo crescimento dos ocupados no total da PEA, o que pode estar associado, dentre outros fatores, às já mencionadas políticas públicas de inserção e qualificação profissional para esse público-alvo. Chama a atenção a queda expressiva de 19% da taxa de atividade dos jovens sem instrução ou com menos de um ano de estudo, o que demonstra que, mesmo dando ênfase a um grau de escolaridade mais baixo (ensino fundamental), existe um limite mínimo de anos de estudo para os quais aumentam as chances da inserção produtiva dos jovens.

**Tabela 3**  
Taxas de participação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo o grau de escolaridade Bahia – 2002 e 2008

Grau de escolaridade	Taxas de participação	
	2002	2008
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	70,6	57,2
Ensino fundamental	70,6	73,2
Ensino médio	76,4	75,7
Educação superior	77,9	74,2
<b>Total</b>	<b>72,4</b>	<b>73,8</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Analisando as taxas de participação dos jovens segundo o sexo (Tabela 4), observa-se que os indivíduos jovens exercem uma maior pressão sobre o mercado de trabalho baiano. Isso é evidenciado pelas suas taxas mais expressivas, decorrentes da superior representação na PEA dos homens deste grupo etário. Acrescente-se que, mesmo em 2008, a diferença guardada em relação às taxas das jovens era grande, 85,8% ante 62,4%. Contudo, é preciso ressaltar que houve uma redução das assimetrias entre as taxas de participação por sexo entre os anos de 2002 e 2008, devido ao crescimento das taxas femininas e queda das taxas masculinas.

**Tabela 4**  
Taxas de participação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo o sexo  
Bahia – 2002 e 2008

Sexo	Taxas de participação	
	2002	2008
Homens	85,8	84,9
Mulheres	58,4	62,4
<b>Total</b>	<b>72,4</b>	<b>73,8</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

O perfil da taxa de ocupação dos jovens baianos revela que, dos 18 aos 24 anos, a proporção de jovens ocupados no mercado de trabalho variava em torno de 76% a 87% (Tabela 5). Cabe ressaltar que, conforme há uma progressão da idade, maior é a taxa de ocupação dos jovens. Isso pode ser observado na medida em que as menores proporções de ocupados na PEA pertenciam aos jovens com 18 e 19 anos, e as maiores eram atribuídas aos que tinham 23 e 24 anos. Essa distribuição demonstra que, com o passar da idade, os jovens enfrentam padrões diferenciados de inserção ocupacional, configurando-se em mais um aspecto que ratifica o argumento anteriormente exposto de não se pensar a juventude como um grupo homogêneo.

Assim como discutido por Borges (2008), embora se defenda aqui que a juventude não é um conceito que remete, necessariamente, à idade biológica, deve ser destacado que esta variável é fundamental na formulação das preferências dos empregadores no momento da contratação dos jovens no mercado de trabalho *vis-à-vis* os demais contingentes populacionais (adolescentes, adultos e idosos). Ademais, representa uma clivagem entre os próprios jovens, visto que:

[...] embora necessários e amplamente recrutados pelas empresas, a contratação dos jovens – sobretudo nas faixas de menor idade – com frequência é feita sob formas que fogem do contrato [padrão], inclusive aquelas que implicam na burla de direitos, consideradas, pelos empregadores, como mais “adequadas” para trabalhadores ainda em fase de forma-

ção, de aprendizagem para a vida ativa e cujo trabalho tende a ser visto, na sociedade, como uma atividade secundária comparativamente a outras que desempenham, a exemplo dos estudos (BORGES, 2008, p. 158).

**Tabela 5**  
Taxa de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade  
Bahia – 2002 e 2008

Idade	Taxa de ocupação	
	2002	2008
18 anos	79,2	78,9
19 anos	76,1	77,4
20 anos	80,4	79,8
21 anos	82,5	80,6
22 anos	83,5	83,8
23 anos	87,1	82,9
24 anos	87,0	85,8
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Examinando a taxa de ocupação dos jovens quanto ao grau de escolaridade (Tabela 6), percebe-se que as maiores proporções deste grupo etário estavam distribuídas na categoria dos sem instrução ou com menos de um ano de estudo nos dois anos de análise. Apesar da queda da taxa de ocupação deles de 4,6%, em 2008 os jovens menos instruídos eram aqueles que detinham a maior taxa de ocupação da Bahia (89,3%), parecendo indicar que a inserção profissional deles envolveu atividades em que a qualificação e a experiência não eram muito exigidas, muito provavelmente em postos de trabalho menos estratégicos. Em sentido contrário, as taxas de ocupação dos jovens que tinham o ensino fundamental e médio cresceram, respectivamente, 0,3% e 2,9% no período. Repetindo o mesmo comportamento registrado nas taxas de atividade, os jovens com educação superior reduziram a sua taxa de ocupação em 4,7%, saindo de 85,5% (2002) para 81,5% (2008). Como contrapartida, a taxa de desocupação passou de 14,5% para 18,5%, registrando um crescimento significativo de 27,9% entre



os anos em questão. Esse resultado demonstra que a posse das mais elevadas credenciais educacionais não foi suficiente para garantir a inserção produtiva dos jovens.

**Tabela 6**  
Taxa de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo o grau de escolaridade Bahia – 2002 e 2008

Grau de escolaridade	Taxa de ocupação	
	2002	2008
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	93,6	89,3
Ensino fundamental	84,0	84,2
Ensino médio	75,7	78,0
Educação superior	85,5	81,5
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Segundo Borges (2008), este fenômeno de aumento do desemprego dos jovens, incluindo aqueles que estudaram, foi motivado pelo declínio do reconhecimento concedido pelo mercado de trabalho aos indivíduos com maiores escolarizações formais. Para esta autora, a desvalorização das credenciais de ensino não veio desacompanhada da exigência crescente de formação escolar contínua da classe trabalhadora por este mercado, mas, de certa forma, o seu significado foi banalizado pela quase universalização do ensino médio e pela enorme oferta do número de pessoas diplomadas no nível superior de ensino, configurando, portanto, uma situação mais precária.

Como os jovens costumam encontrar trabalhos em postos menos qualificados e de menor remuneração, os custos de sua demissão são menores, e os encargos investidos pelas empresas são reduzidos, o que os torna mais suscetíveis ao desemprego, agravando os seus índices de desocupação em comparação aos dos adultos. Isso potencializa a sua rotatividade entre a atividade e a inatividade e os leva a um tipo de desemprego recorrente, que muitas vezes pode tornar o tempo de procura de emprego mais longo.

Referente às taxas de ocupação dos jovens segundo o sexo (Tabela 7), tem-se que as maiores proporções de ocupados na PEA pertencem aos jovens do sexo masculino. Apesar de a proporção de jovens ocupados ser superior entre os anos de 2002 e 2008, as suas taxas se mantiveram relativamente estáveis, enquanto as das jovens diminuíram 1,5%. Uma vez mais, a concepção de juventude como socialmente heterogênea pode ajudar a entender a diferença de sexo quando se refere às taxas de ocupação.

**Tabela 7**  
Taxa de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo o sexo Bahia – 2002 e 2008

Sexo	Taxa de ocupação	
	2002	2008
Homens	86,0	85,9
Mulheres	76,6	75,4
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Observando mais detidamente os jovens ocupados, segundo os setores de atividade econômica (Tabela 8), nota-se que os setores *Agrícola* e *Comércio e reparação* absorvem a mais expressiva proporção de jovens ocupados. Ampliando a análise para o comportamento interno de cada um destes setores no que se refere à ocupação, pode se afirmar que, enquanto no *Agrícola* a proporção de jovens ocupados foi reduzida em 20,9%, no *Comércio e reparação*, o percentual de pessoas de 18 a 24 anos ocupadas cresceu 5,3%.

Especificando a distribuição setorial dos jovens ocupados segundo o sexo (Tabela 9), verifica-se que, nos dois setores que mais ocupavam os jovens baianos, entre os anos de 2002 e 2008, era preponderante a presença de indivíduos do sexo masculino. Os setores em que a presença de mulheres era superior à dos homens eram justamente aqueles considerados socialmente como tipicamente



**Tabela 8**  
Distribuição percentual das pessoas de 18 a 24 anos de idade, ocupadas na semana de referência, segundo os setores de atividade econômica Bahia – 2002 e 2008

Ramos de atividade	2002	2008
Agrícola	34,8	28,2
Indústria	0,6	0,5
Indústria de transformação	7,3	8,0
Construção	6,8	7,9
Comércio e reparação	17,4	18,8
Alojamento e alimentação	4,0	4,5
Transporte, armazenagem e comunicação	4,2	4,2
Administração pública	2,8	2,3
Educação, saúde e serviços sociais	5,9	5,7
Serviços domésticos	8,7	8,8
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	3,6	5,1
Outras atividades	3,7	5,7
Atividades mal definidas ou não declaradas	0,4	0,3
<b>Total (1.000 pessoas)</b>	<b>1.181</b>	<b>1.151</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

femininos: *Serviços domésticos, Educação, saúde e serviços sociais e Outros serviços coletivos, sociais e pessoais.*

Comparando-se a distribuição setorial dos jovens ocupados segundo a contribuição para o instituto de previdência oficial, na Tabela 10, nota-se que a grande maioria, ou seja, 77,4%, não contribuía para a previdência em 2002. Em 2008, houve a diminuição daqueles ocupados desprovidos de contribuição para o instituto de previdência oficial (70,6%), indicando uma maior proteção social do trabalho juvenil na Bahia. Em ambos os anos, os setores que registraram os mais elevados percentuais de jovens ocupados sem contribuição foram o *Agrícola*, pela já conhecida e expressiva gama de contratações informais, e *Atividades mal definidas ou não declaradas*. Em sentido oposto, as maiores proporções de jovens ocupados contribuintes da previdência pertenciam aos setores *Outras atividades, Educação, saúde e serviços sociais, Administração pública e Indústria de transformação*. No ano de 2002, *Educação, saúde e serviços sociais* era um dos setores que mais se destacavam pela proporção

**Tabela 9**  
Distribuição percentual das pessoas de 18 a 24 anos de idade, ocupadas na semana de referência, por sexo, segundo os setores de atividade econômica Bahia – 2002 e 2008

Ramos de atividade	2002		2008	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Agrícola	72,6	27,4	74,0	26,0
Indústria	82,8	17,2	62,3	37,7
Indústria de transformação	70,2	29,8	79,4	20,6
Construção	98,6	1,4	96,3	3,7
Comércio e reparação	63,8	36,2	57,1	42,9
Alojamento e alimentação	57,5	42,5	57,0	43,0
Transporte, armazenagem e comunicação	91,1	8,9	78,0	22,0
Administração pública	70,1	29,9	61,2	38,8
Educação, saúde e serviços sociais	30,5	69,5	28,4	71,6
Serviços domésticos	6,1	93,9	5,3	94,7
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	43,3	56,7	39,2	60,8
Outras atividades	62,6	37,4	66,9	33,1
Atividades mal definidas ou não declaradas	95,0	5,0	100,0	0,0
<b>Total (1.000 pessoas)</b>	<b>63,2</b>	<b>36,8</b>	<b>61,3</b>	<b>38,7</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

de jovens ocupados contribuindo para a previdência (56,3%). Em 2008, por sua vez, *Indústria* revelou o maior percentual (87,4%).

A caracterização dos rendimentos médios reais dos jovens (Tabela 11) é imprescindível para dimensionar a sua situação no mercado de trabalho. Entre os anos 2002 e 2008, houve um aumento de 21% nos rendimentos auferidos pelos jovens baianos, significando que o valor passou de R\$ 324,77, em 2002, para R\$ 392,91, em 2008. De acordo com a distribuição dos rendimentos por sexo, observa-se que o descompasso a favor dos rendimentos pagos aos jovens do sexo masculino em relação às mulheres jovens foi mantido com o acréscimo obtido por eles durante o período. De

**Tabela 10**  
Distribuição percentual das pessoas de 18 a 24 anos de idade, ocupadas na semana de referência, por contribuição para o instituto de previdência oficial, segundo os setores de atividade econômica  
Bahia – 2002 e 2008

Ramos de atividade	2002		2008	
	Contribuição para o instituto de previdência oficial		Contribuição para o instituto de previdência oficial	
	Sim	Não	Sim	Não
Agrícola	5,5	94,5	8,1	91,9
Indústria	33,5	66,5	87,4	12,6
Indústria de transformação	43,4	56,6	57,4	42,6
Construção	14,8	85,2	23,3	76,7
Comércio e reparação	34,8	65,2	39,0	61,0
Alojamento e alimentação	27,4	72,6	29,4	70,6
Transporte, armazenagem e comunicação	22,8	77,2	43,6	56,4
Administração pública	52,3	47,7	76,6	23,4
Educação, saúde e serviços sociais	56,3	43,7	62,2	37,8
Serviços domésticos	9,2	90,8	7,5	92,5
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	14,0	86,0	10,8	89,2
Outras atividades	57,5	42,5	58,0	42,0
Atividades mal definidas ou não declaradas	5,3	94,7	0,0	100,0
<b>Total (1.000 pessoas)</b>	<b>22,6</b>	<b>77,4</b>	<b>29,4</b>	<b>70,6</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

fato, os jovens tiveram uma ampliação generalizada de suas remunerações. Porém, enquanto os rendimentos das jovens passaram de R\$ 284,90 para R\$ 337,98, implicando um crescimento de 18,6%, entre 2002 e 2008, os rendimentos dos jovens subiram de R\$ 347,19 para R\$ 426,21, aumentando 22,8%. Como o crescimento dos rendimentos dos jovens de sexo masculino foi maior, acentuou-se a distância dos rendimentos das jovens, que já auferiam menos por seu trabalho. Traduzindo isso de outra maneira, na comparação com o salário dos jovens, nota-se que elas

recebiam 82,0% do rendimento deles, em 2002. Em 2008, por seu turno, a desigualdade salarial aumentou, com o salário das jovens representando menos (79,3%). Tal situação parece evidenciar uma discriminação ou reconhecimento denegado em relação à força de trabalho feminina.

**Tabela 11**  
Rendimento médio real do trabalho principal das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo o sexo  
Bahia – 2002 e 2008

Sexo	2002	2008
Homens	347,19	426,21
Mulheres	284,90	337,98
<b>Total</b>	<b>324,77</b>	<b>392,91</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Nota: Valores inflacionados pelo INPC, com base em setembro de 2008.

A distribuição percentual dos rendimentos médios reais segundo os anos de estudo (Tabela 12) revela a pertinência da relação direta entre remuneração e escolaridade, o que não se configura uma particularidade deste contingente populacional e sim uma tendência encontrada em todo o mercado de trabalho. Destarte, os rendimentos dos jovens são menores nos anos de estudo mais reduzidos e maiores quando os anos de estudo são mais elevados. Entretanto, deve-se ressaltar que, no período entre 2002 e 2008, os rendimentos cresceram até o 11º ano de estudo. A partir de então, mesmo elevando a quantidade de tempo de estudo, os jovens passaram a ganhar menos por seu trabalho. Isso deve estar atrelado com as menores recompensas dadas às credenciais do sistema educacional pelo mercado de trabalho, como já se explicitou antes.

A discussão a seguir pretende mostrar como a condição juvenil, quando articulada à discriminação racial no mercado de trabalho na Bahia, impõe aos não brancos o usufruto de situações mais precárias, ou seja, a precarização da inserção do jovem parece ser suplementada com o preconceito e discriminação racial, cujo resultado é a criação de barreiras sociais para que eles se constituam, efetivamente, em sujeitos de direitos.

**Tabela 12**  
Rendimento médio real do trabalho principal das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo os anos de estudo  
Bahia – 2002 e 2008

Anos de estudo	2002	2008
Sem instrução ou com menos de 1 ano	221,08	304,27
1 ano	204,67	334,40
2 ano	223,58	304,46
3 anos	244,27	292,54
4 anos	249,13	255,84
5 anos	253,95	299,67
6 anos	260,95	286,21
7 anos	277,45	352,70
8 anos	302,56	335,50
9 anos	277,04	312,25
10 anos	286,58	371,41
11 anos	429,12	446,90
12 anos	774,69	575,09
13 anos	911,71	620,34
14 anos	768,24	592,41
Mais de 15 anos	1.247,40	1209,24
Não determinado	285,89	332,16
<b>Total</b>	<b>324,77</b>	<b>392,91</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Nota: Valores inflacionados pelo INPC, com base em setembro de 2008.

## OS JOVENS E A DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO MERCADO DE TRABALHO DA BAHIA

Como se disse anteriormente, a condição juvenil é experimentada diferenciadamente de acordo com a idade, o sexo, a escolaridade e a cor/raça, dentre outros aspectos não tratados. As características gerais do mercado de trabalho apresentam uma situação desfavorável para os jovens como um todo, como é possível verificar, por exemplo, através dos índices de desemprego mais altos. De fato, segundo a PNAD, em 2008, os jovens tinham as mais elevadas taxas de desemprego (18,5%) quando comparados aos demais estratos etários da população. Portanto, as pessoas de 10 a 17 anos possuíam taxas de 14,8%, os indivíduos de 25 a 49 anos (7,7%) e o grupo de 50 anos ou mais (1,9%). A distribuição dos jovens em ocupações menos qualificadas e de remuneração inferior e o desemprego recorrente

também são especificidades do padrão de inserção ocupacional dos jovens, tal como evidenciado anteriormente. Então, parece que no mercado de trabalho, ao se combinar as noções de cor/raça e juventude, é possível desvendar as dimensões efetivas da condição juvenil não branca na Bahia.

De fato, ao se considerar os dados apresentados na Tabela 13, pode-se apontar que tanto os grupos de jovens brancos quanto os não brancos apresentam taxas de participação elevadas. Isso pode significar estratégias distintas de acordo com a origem social, local de moradia, perspectivas profissionais futuras etc. No entanto, quando se comparam os dados a partir da idade de entrada na condição juvenil, 18 anos, os não brancos apresentam taxas maiores do que os brancos, situação que pode sugerir a entrada mais cedo desse contingente no mercado de trabalho, para complementar a baixa renda familiar,

**Tabela 13**  
Taxas de participação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo a idade  
Bahia – 2002 e 2008

2002			
Idade	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
18 anos	55,4	63,5	61,8
19 anos	68,2	64,9	65,6
20 anos	76,1	71,2	72,2
21 anos	64,5	76,7	73,8
22 anos	72,4	79,6	78,0
23 anos	79,6	78,4	78,7
24 anos	84,4	78,3	79,5
<b>Total</b>	<b>71,0</b>	<b>72,8</b>	<b>72,4</b>
2008			
Idade	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
18 anos	46,4	60,7	58,2
19 anos	71,1	70,9	71,0
20 anos	71,8	72,7	72,5
21 anos	66,1	75,9	74,1
22 anos	68,4	79,9	77,8
23 anos	80,9	80,1	80,3
24 anos	75,0	84,3	82,7
<b>Total</b>	<b>68,7</b>	<b>74,9</b>	<b>73,8</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

ou ainda, devido às condições sociais mais precárias das famílias dos não brancos.

Quando se investiga a taxa de participação dos jovens segundo o grau de escolaridade e a cor ou raça (Tabela 14), é possível ainda identificar condições diferenciadas, o que corrobora o entendimento corrente presente na literatura acerca do caráter heterogêneo da juventude e a concepção exposta anteriormente. Ocorre que essas taxas são quase sempre maiores para o grupo não branco *vis-à-vis* ao branco. Isso significa que, mesmo com níveis semelhantes de escolaridade, os não brancos têm mais necessidades do que os brancos para se manterem economicamente ativos e terminam por conciliar o trabalho ou a procura dele com os estudos. No entanto, aqui é possível observar um fenômeno curioso, pois para os brancos as taxas apresentam a mesma tendência que para os não brancos no período, de diminuição da participação no mercado de trabalho associada a todos os graus de escolaridade, apenas destoando no ensino fundamental, quando as taxas de participação dos brancos ficaram relativamente

estáveis. Os dados sobre ocupação apresentados na sequência talvez ajudem a responder tal questão.

Ao considerar a taxa de participação segundo o sexo, por cor ou raça (Tabela 15), é possível verificar então que os jovens do sexo masculino participam do mercado de trabalho de modo mais intenso que as mulheres, tal como foi afirmado anteriormente, o que sugere, por um lado, estratégias de prolongamento dos estudos para uma inserção mais qualificada no futuro, ou, por outro, um provável viés sexista no mercado de trabalho. Ocorre que, ao se analisar mais atentamente, constata-se que as mulheres não brancas têm maior participação do que as mulheres brancas. Isso pode ser provocado pela condição mais precária da família daquele grupo do que deste, tendência que também se registra para os homens não brancos. Uma curiosa tendência de distanciamento das taxas de participação entre os brancos e não brancos é evidenciada em cada um dos sexos quando se comparam as variações percentuais entre os anos de 2002 e 2008. Especificamente, as taxas de participação dos jovens não brancos do sexo masculino, que eram 0,1% maiores do que as dos brancos, em 2002, passaram a ser superiores em 4,4%, em 2008. Para as jovens não brancas, o distanciamento das taxas foi mais intenso. Enquanto, no primeiro ano, eram 1,9% mais elevadas do que as registradas pelas jovens brancas, no segundo, as suas taxas de participação eram 14,3% mais altas.

A taxa de ocupação dos jovens segundo o grau de escolaridade, por cor ou raça (Tabela 16), talvez ajude a responder à questão proposta sobre a taxa de participação deste grupo social no mercado de trabalho. É possível, com base nos dados da Tabela 14, afirmar que, quase na íntegra, os não brancos, mesmo com maior escolaridade, têm uma tendência permanente a ser menos inseridos no mercado de trabalho na condição de ocupados. Isso não só confirmaria os estudos que corroboram largamente a discriminação racial no mercado de trabalho em várias pesquisas anteriores, mas mostraria que a forma de racismo vigente no país tende a prescindir de

**Tabela 14**  
Taxas de participação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo o grau de escolaridade –Bahia – 2002 e 2008

2002			
Grau de escolaridade	Cor		Total
	Branco	Não branco	
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	76,0	69,6	70,6
Ensino fundamental	70,3	80,0	79,8
Ensino médio	69,7	78,8	76,4
Educação superior	74,6	82,4	77,9
<b>Total</b>	<b>71,0</b>	<b>72,8</b>	<b>72,4</b>
2008			
Grau de escolaridade	Cor		Total
	Branco	Não branco	
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	49,9	58,3	57,2
Ensino fundamental	70,8	73,7	73,2
Ensino médio	69,1	77,4	75,7
Educação superior	61,5	81,6	74,2
<b>Total</b>	<b>68,7</b>	<b>74,9</b>	<b>73,8</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

**Tabela 15**  
Taxas de participação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo o sexo Bahia – 2002 e 2008

2002			
Sexo	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
Homens	85,7	85,8	85,8
Mulheres	57,6	58,7	58,4
<b>Total</b>	<b>71,0</b>	<b>72,8</b>	<b>72,4</b>
2008			
Sexo	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
Homens	82,0	85,6	84,9
Mulheres	55,9	63,9	62,4
<b>Total</b>	<b>68,7</b>	<b>74,9</b>	<b>73,8</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

regras formais de discriminação para atribuir aos não brancos como um todo e aos jovens negros em particular a experiência de um reconhecimento denegado, o que lhes confere uma cidadania de segunda ordem ou uma subcidadania. Deste modo, a dificuldade de inserção devido à condição juvenil é suplementada pelo fato de ser não branco. Isso ocorre precisamente porque, para os jovens não brancos, há uma maior restrição de usufrutos de direitos, o que pressupõe que igualdade de tratamento e estima social, que se manifesta efetivamente em iguais condições de inserção no mercado de trabalho, não é garantida pelos mecanismos de reprodução social.

Considerando a taxa de ocupação segundo a faixa etária (Tabela 17), é possível dizer que se manifesta uma distribuição relativa diferenciada entre brancos e não brancos no mercado de trabalho. Segundo os dados, os primeiros têm mais sucesso que os segundos, visto que os brancos, quase sempre, apresentam taxas de ocupação maiores *vis-à-vis* aos não brancos. De outro lado, isso significa que, mesmo apresentando a mencionada diferenciação, com os não brancos apresentando altas taxas de participação, isso não se transforma em retorno imediato em termos de ocupação, pois eles apresentam taxas menores do que os

**Tabela 16**  
Taxas de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo o grau de escolaridade Bahia – 2002 e 2008

2002			
Grau de escolaridade	Cor		Total
	Branco	Não branco	
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	100,0	92,3	93,6
Ensino fundamental	88,3	83,0	84,0
Ensino médio	74,8	76,0	75,7
Educação superior	90,1	79,9	85,5
<b>Total</b>	<b>84,7</b>	<b>81,7</b>	<b>82,3</b>
2008			
Grau de escolaridade	Cor		Total
	Branco	Não branco	
Sem instrução e com menos de 1 ano de estudo	83,5	90,1	89,3
Ensino fundamental	86,5	83,8	84,2
Ensino médio	77,7	78,0	78,0
Educação superior	87,7	78,8	81,5
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,4</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

brancos. Isso configura uma expressão do tipo de discriminação racial que a juventude não branca experimenta no estado da Bahia cotidianamente, que acompanha, neste particular, as formas de racismo reproduzidas na sociedade brasileira. Em outros termos, para os jovens não brancos, a combinação social entre juventude e discriminação indica uma dupla barreira social para a sua inserção ocupacional no mercado de trabalho.

Analisando a taxa de ocupação, por cor ou raça, segundo o sexo (Tabela 18), é possível verificar que as mulheres jovens tendem a apresentar taxas de ocupação menores que os jovens do sexo masculino, como já foi mencionado acima. Ocorre que, ao selecionar o subgrupo das mulheres segundo a variável cor/raça, é possível identificar diferenças interessantes, especialmente ao constatar que as mulheres não brancas sempre apresentam menores taxas de ocupação do que as mulheres brancas. Isto sugere, uma vez mais, que a situação objetiva das jovens não brancas



**Tabela 17**  
Taxas de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo a idade Bahia – 2002 e 2008

2002			
Idade	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
18 anos	77,9	79,5	79,2
19 anos	78,6	75,4	76,1
20 anos	83,2	79,6	80,4
21 anos	85,2	81,8	82,5
22 anos	85,2	83,0	83,5
23 anos	92,3	85,5	87,1
24 anos	88,3	86,6	87,0
<b>Total</b>	<b>84,7</b>	<b>81,7</b>	<b>82,3</b>
2008			
Idade	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
18 anos	67,3	80,9	78,9
19 anos	75,4	77,9	77,4
20 anos	86,6	78,2	79,8
21 anos	80,1	80,7	80,6
22 anos	84,2	83,7	83,8
23 anos	83,2	82,9	82,9
24 anos	94,1	84,2	85,8
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,4</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

para ter acesso aos direitos básicos de cidadania através do trabalho parece ser mais penosa e precária, visto que o acesso à seguridade social no Brasil tem sido constituído através do emprego formal. Por essa razão, uma menor taxa de ocupação entre as mulheres não brancas pode sugerir uma situação mais precária no acesso a direitos, advinda da condição de trabalhadora. Portanto, quando se concebe a juventude de modo diverso, heterogêneo, é possível mostrar que uma mesma sociabilidade atinge distintamente brancos e não brancos e, simultaneamente, revelar como as desigualdades raciais afetam estes últimos.

Referindo-se à distribuição ocupacional dos jovens segundo os setores de atividade, pela variável cor ou raça (Tabela 19), é possível verificar a inserção predominante dos não brancos em atividades que demandam farto uso de força de

**Tabela 18**  
Taxas de ocupação das pessoas de 18 a 24 anos de idade, por cor ou raça, segundo o sexo Bahia – 2002 e 2008

2002			
Sexo	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
Homens	89,0	85,3	86,0
Mulheres	78,9	75,9	76,6
<b>Total</b>	<b>84,7</b>	<b>81,7</b>	<b>82,3</b>
2008			
Sexo	Cor ou raça		Total
	Branco	Não branco	
Homens	87,0	85,7	85,9
Mulheres	75,6	75,4	75,4
<b>Total</b>	<b>82,3</b>	<b>81,4</b>	<b>81,5</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

trabalho e com poucos níveis de formalização das relações laborais. Neste sentido, os não brancos estão fartamente representados nos setores *Agrícola, Construção, Comércio e reparação e Serviços domésticos*, nos quais se concentra a maior incidência de relação informal de trabalho, expressa, sobretudo, pela não contribuição à previdência social. Por outro lado, os setores em que os não brancos estão mais representados em termos de contribuição à previdência são *Agrícola, Indústria de transformação, Comércio e reparação, Educação, saúde e serviços sociais, Construção, Alojamento e alimentação e Outras atividades*.

A Tabela 20, referente ao rendimento médio real do trabalho dos jovens recortado por cor/raça, indica, primeiramente, a baixa remuneração auferida pelos dois subgrupos populacionais. Conseqüentemente, ambos sofrem com a brutal desigualdade de classes presente na sociedade brasileira. Em segundo lugar, ocorre que a desigualdade social expressa pelo rendimento não se abate igualmente entre brancos e não brancos. Os não brancos auferem retornos salariais menores em relação aos brancos. Isso significa que, ao lado das desigualdades de classe, incidem sobre os não brancos as desigualdades decorrentes do

**Tabela 19**  
**Distribuição percentual das pessoas de 18 a 24 anos de idade, ocupadas na semana de referência, por cor ou raça e contribuição à previdência, segundo os setores de atividade econômica**  
**Bahia – 2002 e 2008**

2002						
Setor de atividade	Contribuinte da previdência			Não contribuinte da previdência		
	Branco	Não branco	Total	Branco	Não branco	Total
Agrícola	3,3	10,4	8,5	45,6	41,7	42,5
Indústria	0,6	1,0	0,9	0,8	0,4	0,5
Indústria de transformação	12,1	14,8	14,1	7,3	4,9	5,4
Construção	2,5	5,1	4,4	5,4	8,0	7,4
Comércio e reparação	30,6	25,5	26,8	14,4	14,8	14,7
Alojamento e alimentação	4,6	4,9	4,8	3,1	3,9	3,7
Transporte, armazenagem e comunicação	5,8	3,6	4,2	3,5	4,3	4,2
Administração pública	10,7	4,9	6,5	1,5	1,8	1,7
Educação, saúde e serviços sociais	16,2	14,0	14,6	3,2	3,3	3,3
Serviços domésticos	2,5	3,9	3,5	7,8	10,8	10,2
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	0,9	2,7	2,2	3,5	4,1	4,0
Outras atividades	9,9	9,2	9,4	3,4	1,7	2,0
Atividades de mal def. ou não declaradas	0,3	0,0	0,1	0,5	0,4	0,4
<b>Total (1000 pessoas)</b>	<b>73</b>	<b>194</b>	<b>267</b>	<b>183</b>	<b>730</b>	<b>913</b>
2008						
Setor de atividade	Contribuinte da previdência			Não contribuinte da previdência		
	Branco	Não branco	Total	Branco	Não branco	Total
Agrícola	2,8	8,8	7,8	35,1	37,1	36,7
Indústria	2,2	1,5	1,6	0,2	0,1	0,1
Indústria de transformação	12,7	16,2	15,6	5,6	4,7	4,8
Construção	2,7	7,0	6,3	6,1	9,1	8,6
Comércio e reparação	24,7	25,0	25,0	20,5	15,4	16,3
Alojamento e alimentação	2,7	4,9	4,5	4,4	4,6	4,5
Transporte, armazenagem e comunicação	7,1	6,0	6,2	2,9	3,4	3,3
Administração pública	8,7	5,3	5,9	0,3	0,8	0,7
Educação, saúde e serviços sociais	21,4	10,1	12,0	3,5	2,9	3,0
Serviços domésticos	0,9	2,5	2,2	9,7	11,9	11,5
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	4,0	1,5	1,9	6,7	6,4	6,5
Outras atividades	10,0	11,4	11,2	4,6	3,1	3,4
Atividades de mal def. ou não declaradas	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4
<b>Total (1.000 pessoas)</b>	<b>57</b>	<b>282</b>	<b>339</b>	<b>145</b>	<b>667</b>	<b>812</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

**Tabela 20**  
**Rendimento médio mensal real do trabalho principal das pessoas de 18 a 24 anos de idade, segundo a cor ou raça**  
**Bahia – 2002 e 2008**

Cor ou raça	2002	2008
Branco	416,61	423,42
Não branco	300,69	386,55
<b>Total</b>	<b>324,77</b>	<b>392,91</b>

Fonte: IBGE–Microdados PNAD 2002 e 2008. Sistematização dos microdados e cálculos próprios.

Nota: Valores inflacionados pelo INPC, com base em setembro de 2008.

racismo dado pela discriminação no mercado de trabalho. Ademais, esses dados confirmam a tese que inicialmente se pretendia demonstrar: além da precarização pela condição juvenil, são adicionados aos não brancos o preconceito e a discriminação no mercado de trabalho na Bahia. Este processo social tende, portanto, a tornar ainda mais desigual a condição social entre brancos e não brancos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto procurou mostrar a heterogeneidade dos jovens e da condição juvenil quando se considera a idade, a cor ou raça, o espaço geográfico, o rendimento do trabalho etc. Para isso, foi analisada a situação dos jovens no mercado de trabalho da Bahia. De modo particular, os indicadores utilizados permitiram captar alguns efeitos positivos no mercado de trabalho dos jovens, provocados pela retomada do crescimento das economias brasileira e baiana ao longo dos anos 2000, refletindo um cenário macroeconômico favorável no âmbito da economia mundial<sup>14</sup>. Diferentemente da década de 1990, quando o mercado de trabalho nacional foi fortemente atingido pelos processos de reestruturação produtiva e de abertura indiscriminada da economia ao mercado externo, o que o desorganizou, levando a um fechamento generalizado de postos formais de trabalho, aumento do desemprego e de ocupações precárias, no período mais atual, os dados revelaram um aumento de trabalhadores jovens que contribuíam para a previdência social, bem como uma relativa recuperação de seus rendimentos.

Entretanto, a despeito do ambiente macroeconômico nos anos 2000, que estimula o crescimento econômico e a geração de empregos, algumas fragilidades da inserção produtiva dos jovens foram mantidas, sendo elas basicamente: redução da taxa de ocupação, mesmo ampliando-se a escolaridade, e crescimento do contingente absoluto e da distribuição relativa de desocupados. Tais situações sugerem a insuficiência das políticas e programas específicos para o público jovem, tornando mais necessária a ampliação das intervenções públicas.

Além disso, a partir da discussão teórica e dos dados apresentados ao longo do texto, é possível sustentar a tese segundo a qual os jovens

apresentam condições social, econômica e cultural diferenciadas, devido à heterogeneidade que se buscou evidenciar. Essa condição social particular é resultado da visão do jovem como um sujeito de direitos, possibilitando conceber uma cidadania juvenil. No entanto, a cidadania juvenil experimentada pelos jovens baianos está marcada pelas condições precárias de inserção no mercado de trabalho, expressas pelos dados em termos de ocupação, desocupação, rendimento etc. Ocorre que, ao se considerar a diferenciada condição juvenil na Bahia, é possível verificar que os não brancos apresentam as condições sociais mais precárias quando comparados aos brancos. Neste sentido, o fato de pertencer ao grupo não branco significa que a precarização associada à juventude se soma àquela decorrente da discriminação racial no mercado de trabalho. Isso significa que aos jovens não brancos é oferecida uma espécie de cidadania juvenil de segunda categoria ou subcidadania. Isso precisamente porque o acesso aos direitos sociais pela via do mercado de trabalho torna-se mais difícil devido às barreiras suplementares criadas pelas práticas racistas.

Dessa análise, é possível retirar duas questões importantes para os atores políticos e os formuladores de políticas públicas, que teriam impacto sobre a cidadania em geral e, mais ainda, sobre a cidadania juvenil em particular. Primeiro, é necessário considerar a juventude de modo diverso, no interior da qual é possível vislumbrar várias juventudes. O desafio é a formulação de políticas que não ignorem essa particularidade, ou seja, que não sucumbam à tentação do universalismo abstrato que poderá se transformar em instrumento de reprodução de desigualdades sociais e, particularmente, de desigualdades raciais. Portanto, considerar as várias formas de ser jovem sugere uma política pública que não seja autoritária em relação às diversas condições sociais, econômica e culturais, que informe a juventude como sujeito de direito. A segunda diz respeito à necessidade

<sup>14</sup> Fenômeno não discutido ao longo da exposição devido aos objetivos do texto, mas que é necessário ressaltar neste momento devido aos aspectos mais gerais que estamos tratando nestas considerações.

de não fechar os olhos para o caráter singular do racismo no país, expresso pela sua forma sutil, mas nem por isso menos nefasta. Logo, as políticas públicas devem considerar que os jovens não brancos são, no interior da juventude, aqueles que experimentam os usufrutos mais precários dos direitos de cidadania. Ao enfrentar esses desafios, os atores políticos e as políticas públicas gestadas nas lutas sociais poderão oferecer para o conjunto da juventude brasileira o exercício efetivo de uma cidadania juvenil.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Helena Wendel. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: FREITAS, Maria Virgínia (Org.). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa, 2005.
- AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. *Anti-racismo e seus paradoxos – reflexões sobre cota racial, raça e racismo*. São Paulo: Annablume, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Entrevista*. São Paulo: Cia da escola, 2003.
- \_\_\_\_\_. Para além das “relações raciais”: por uma história do racismo. In: SILVA, Josué Pereira da; SANTOS, Myriam Sepúlveda dos; RODRIGUES, Iram Jácome (Org.). *Crítica contemporânea*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002.
- BORGES, Ângela. Os jovens nos anos 1990: desemprego, inclusão tardia e precariedade. *Bahia Análise & Dados*. Políticas sociais: experiências, avaliações e subsídios. Salvador, v.18, n.1, p.157-170, abr./jun. 2008.
- BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. *Lex: coletânea de legislação e jurisprudência: legislação federal e marginalia*. São Paulo, v. 54, p.849-895, 1990.
- DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 24, p. 40-52, set./dez. 2003.
- D’ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.
- DE TONI, Míriam. Precarização e (re)estruturação do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre em duas décadas de transformações. *Trabalho em questão*. Salvador: SEI, 2010. p. 185-206. (Série estudos e pesquisas, 86).
- FREITAS, Maria Virgínia de. Introdução. FREITAS, Maria Virgínia de (org.). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa, 2005.
- FRY, Peter. O que a Cinderela negra tem a dizer sobre a “política racial” no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 28, p.122-135, dez.1995-fev. 1996.
- FRY, Peter; MAGGIE, Yvonne. A reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 18, p. 67-80, 2004.
- GORZ, André. O envelhecimento. *Tempo Social*. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.21, n.1, p. 15-34, jun. 2009.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Editora 34, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Preconceito e discriminação: queixas de ofensas e tratamento desigual dos negros no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Editora 34, 2004.
- HASENBALG, Carlos. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Tradução Patrícia Burglin. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- HASENBALG, Carlos; SILVA, Nelson do Valle. *Estrutura social, mobilidade e raça*. São Paulo: Edições Vértice, 1988.
- IANNI, Octavio. Dialética das relações raciais. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.18, n. 50, p. 21-30, 2004a.
- \_\_\_\_\_. *Raças e classes sociais no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004b.
- \_\_\_\_\_. A racialização do mundo. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 1-23, maio 1996.
- LEÓN, Oscar Dávila. Adolescente e juventude: das noções às abordagens. In: FREITAS, Maria Virgínia (Org.). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa, 2005.
- MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. O processo de reestruturação produtiva e o jovem trabalhador: conhecimento e participação. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 13, n. 2, p.61-87, nov. 2001.
- MEMMI, Albert. *O racismo*. Tradução Natércia Pacheco e Manuela Terraseca. Lisboa: Editorial Caminho, 1993.
- POCHMANN, M. *A Batalha pelo primeiro emprego: as perspectivas e a situação atual do jovem no mercado de trabalho*. São Paulo: Publisher Brasil, 2000. v. 1. 95 p.
- \_\_\_\_\_. *Trabalho sob fogo cruzado*. São Paulo: Contexto, 1999. v. 1. 205 p.

SILVA, Jair Batista da. *Racismo e sindicalismo – reconhecimento, redistribuição e ação política das centrais sindicais acerca do racismo no Brasil (1983-2002)*. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas (SP), 2008.

WELLER, Wivian. Karl Mannheim: um pioneiro da sociologia da juventude. In: CONGRESSO DE SOCIOLOGIA, 13., 2007. Recife. Anais Eletrônico... Recife, 2007. Disponível em: <[www.sbsociologia.com.br/.../gt26%20sociologia%20da%20infância%20e%20juventude/gt26\\_sbs2007](http://www.sbsociologia.com.br/.../gt26%20sociologia%20da%20infância%20e%20juventude/gt26_sbs2007)>. Acesso em: 15 jun. 2009.

Artigo recebido em 5 de julho de 2010  
e aprovado em 14 de setembro de 2010.

# Sobre a situação juvenil na agricultura familiar gaúcha

*Nilson Weisheimer\**

\* Doutor e mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); graduado em Ciências Sociais pela UFRGS; professor adjunto do Centro de Artes, Humanidades e Letras da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (CAHL/UFRB).

## **Resumo**

O objetivo geral do estudo foi identificar os traços distintivos da situação juvenil na agricultura familiar e explicar a construção de seus projetos profissionais. Para isto, realizou-se uma pesquisa representativa do universo de jovens ocupados na agricultura familiar no estado do Rio Grande do Sul. Realizaram-se entrevistas estruturadas com base em questionário padronizado com 681 jovens de 15 a 29 anos de ambos os sexos. Como contribuição metodológica, foi proposto um modelo descritivo da situação juvenil com quatro dimensões analíticas: dos recursos materiais, dos processos de socialização, das representações sociais e dos projetos juvenis. Os jovens agricultores familiares são uma categoria social que surge da socialização no processo de trabalho familiar agrícola, sendo a situação juvenil na agricultura familiar caracterizada por uma baixa autonomia material, por uma intensa socialização no processo de trabalho familiar agrícola e pelo predomínio de representações positivas sobre esta atividade. As evidências permitem concluir que os seus projetos profissionais derivam da própria situação juvenil na agricultura familiar, com suas diferenciações sexuais e etárias, que estão presentes na estrutura das práticas do trabalho e na incorporação das disposições necessárias a sua reprodução. Com base nisto, explica-se porque, mesmo em condições de baixa autonomia material, predominam entre a maioria dos entrevistados projetos profissionais agrícolas e a recusa por parte das mulheres jovens adolescentes de permanecer nesta atividade.

**Palavras-chave:** Situação juvenil. Agricultura familiar. Projetos.

## **Abstract**

*The main goal of this work is to identify the distinctive characteristics of young people in family farming and their professional projects. For this, we carried out a research representative of the world of the young who work in family farming in Rio Grande do Sul. We carried out interviews based on a standardized questionnaire with 681 people from 15 to 29 years old, of both genders. As a methodological contribution, we proposed a descriptive model of the juvenile situation with four analytics dimensions: resources, socialization processes, social representations, and juvenile projects. The young family farmers are a social category that is rising from the socialization of family farm work, characterized by a low material autonomy and the supremacy of positive representations of the activity. The evidences allow us to conclude that their professional projects derive from their situation in family farming, with its gender and age-based differentiations, which are present in the work practices structure and in the incorporation of the dispositions needed for its replication. Based on this, we can explain why, even with restricted material conditions, amongst most of the interviewed subjects agricultural professional projects and the refuse of staying in this activity are predominant.*

**Keywords:** Juvenile situation. Family farming. Projects.

Este artigo aborda o tema da reprodução social da agricultura familiar através de um enfoque geracional juvenil. Seu objetivo é analisar a percepção dos jovens sobre sua participação nas dinâmicas produtivas e reprodutivas da agricultura familiar, buscando, deste modo, os elementos que possibilitem explicar a elaboração de seus projetos profissionais. Com isto, busca-se pôr em evidência a construção social dos jovens agricultores familiares e de suas disposições em reproduzir, ou não, o processo de trabalho familiar agrícola.

Entende-se que a dinâmica do desenvolvimento capitalista vem determinando transformações nas condições de reprodução do capital e da força de trabalho na agricultura familiar, ao mesmo tempo em que torna o espaço social rural cada vez mais complexo. No caso brasileiro, de condições historicamente adversas às pequenas unidades produtivas, as novas gerações de agricultores familiares têm, objetivamente, restringidas suas possibilidades de permanência nesta atividade. Este processo tem implicações sociais relevantes, uma vez que, de um modo geral, a continuidade da profissão de agricultor depende da reprodução social com base familiar. Isto porque a sucessão na agricultura familiar tende a ser endógena, com pelo menos um dos filhos sucedendo ao pai na unidade produtiva, sendo pouco frequente a adesão a essa atividade profissional por pessoas sem vivência familiar neste ramo. Como o acesso aos recursos e as disposições dos jovens nem sempre coincidem, instaura-se um impasse na reprodução social entre agricultores familiares.

Considerando-se que os jovens se encontram num tempo de escolhas entre os projetos profissionais de permanência ou saída da agricultura, pode-se dizer que eles vivem o que Antony Giddens (2002) descreveu como um processo de “formação reflexiva da auto-identidade”, em meio à crescente pluralidade e heterogeneidade das relações no meio rural. Desta forma, parece pertinente abordar as possibilidades de reprodução social do processo de trabalho familiar agrícola a partir

do ponto de vista dos jovens lançando um olhar diferenciado sobre as dinâmicas sucessórias na agricultura familiar.

O texto encontra-se organizado em cinco tópicos. Primeiramente, é apresentado o procedimento da construção amostral da base inferencial do estudo. Na sequência, algumas definições preliminares sobre os temas em debate: juventude, jovens, condição juvenil e situação juvenil. Posteriormente, busca-se apontar a especificidade sociológica da categoria dos jovens agricultores familiares. Apresenta-se também um resumo da participação juvenil na agricultura familiar no estado do Rio Grande do Sul. A última parte traz uma síntese da situação juvenil na agricultura familiar gaúcha.

## O MÉTODO DE PESQUISA

Na construção do conhecimento científico, segue-se a orientação de buscar estabelecer sistematicamente rupturas com as pré-noções, a fim de assegurar uma abordagem objetivante da realidade social. Esta ruptura consciente se faz necessária também contra as explicações estabelecidas no campo científico, de modo que se possa superar a tendência à reprodução de uma sociologia espontânea (BOURDIEU, 1999), habitualmente encoberta pelo manto cientificista (MAY, 2004) de conceitos fortemente estabelecidos, mas que apenas refletem preconceitos e estereótipos profundamente enraizados.

Estas questões metodológicas colaboram com a crítica da representação sobre juventude rural, propondo-se, para a situação juvenil em estudo, a classificação como jovens agricultores familiares, como processo de produção do desvelamento da especificidade sociológica desta categoria social. Para enfrentar esta questão, se está propondo um modelo descritivo da situação juvenil que considere as seguintes dimensões: as condições materiais; os processos de socialização; as representações sociais e os projetos juvenis. Cada um destes tópicos de análise foi submetido a uma perspectiva

comparativa por sexo e faixa etária, uma vez que estes são fatores que produzem situações juvenis diferenciadas dentro deste mesmo segmento social. Busca-se, com este modelo descritivo, realizar uma interpretação dialética que torna visíveis as relações entre condições objetivas e subjetivas, entre estruturas e processos de ação, contribuindo, simultaneamente, para construir e transformar o objeto.

Os procedimentos adotados na condução desta pesquisa correspondem aos propósitos de uma abordagem extensiva que visa assegurar condições de ampla representatividade e de capacidade inferencial dos dados. A partir de uma metodologia indutiva, típica das *survey*, recorreu-se ao exame de dados secundários e à aplicação de questionário padronizado.

Dimensões temáticas	Tópicos
Condições materiais	Estrutura fundiária da UPF
	Renda familiar
	Condição de autonomia material
Processo de socialização	No processo de trabalho familiar agrícola
	No sistema formal de ensino
	Nas práticas de lazer
Representações sociais	Sobre o trabalho agrícola e não agrícola
	Sobre o modo de vida dos pais.
	Autoidentificação
Projetos juvenis	Projeto de escolarização
	Projeto profissional
	Projeto de vida

**Quadro 1**  
Dimensões temáticas e tópicos da pesquisa

Fonte: Elaboração do autor.

A unidade de análise correspondente à categoria dos jovens agricultores familiares foi estabelecida com base no Censo Demográfico 2000 do IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000), considerando-se os indivíduos na faixa de idade de 15 a 29 anos, por condição de ocupação na agricultura familiar. Esta última foi obtida selecionando-se entre os ocupados na agricultura os que se enquadram na situação de ocupação como: conta própria; não remunerado em

ajuda a membro do próprio domicílio; trabalhador na produção para o próprio consumo.

Posteriormente, estabeleceu-se uma diferenciação interna a este universo por sexo, faixas etárias e mesorregiões do estado<sup>1</sup>. As faixas etárias foram organizadas formando-se os seguintes grupos de idade: até 14 anos, de 15 a 29 anos (com subgrupos de 15 a 19; 20 a 24; 25 a 29), de 30 a 44 anos, de 45 a 59 anos, de 60 a 74 anos e mais de 75 anos.

O cálculo para a definição do tamanho da amostra foi realizado inicialmente para todo o estado do Rio Grande do Sul. Ela foi dimensionada tendo por base 162.760 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000) jovens de 15 a 29 anos ocupados na agricultura familiar no estado. Sobre este universo, aplicou-se a fórmula para cálculo de amostras infinitas (GIL, 1987, p. 100), definindo-se um intervalo de confiança de 95%, com admissão de erro amostral de até 3,2% pontos percentuais para mais ou para menos. Desta maneira, pode ser estabelecida uma amostra formada por 681 casos.

O planejamento amostral seguiu o método de amostragem polietápica (BISQUERA et al., 2004), ou seja, a combinação mista da amostra estratificada e por conglomerados sequencialmente realizada em dois estágios.

1º estágio: amostragem estratificada com controle de cotas por sexo e faixa etária. Levando em conta a subdivisão do Rio Grande do Sul em sete mesorregiões, consideradas distintas entre si e apresentando homogeneidade interna, estabeleceu-se uma amostragem representativa de cada uma das sete mesorregiões. Foram mantidas as proporções do estado, possibilitando a inferência representativa para todo ele. Posteriormente, este tamanho de amostra foi subdividido de acordo com as categorias que influenciam na resposta a ser mensurada; ou seja, ele passou por

<sup>1</sup> Mesorregião é uma subdivisão dos estados brasileiros que congrega diversos municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais. Foi criada pelo IBGE e é utilizada para fins estatísticos e não constitui uma entidade política ou administrativa.

um controle de cotas por sexo e faixa etária. Deste modo, dividiu-se o tamanho de amostra por mesorregiões de acordo com a disposição da ocupação na agricultura familiar, com variáveis estabelecidas para o controle de cotas.

2º estágio: amostragem por conglomerados. Após a determinação das cotas de entrevistados por mesorregião (por sexo e faixa de idade), sob hipótese de homogeneidade interna, sorteou-se um município para cada uma das sete mesorregiões. Os municípios sorteados tiveram sua população-alvo predeterminada entrevistada, até que se completasse o tamanho de amostra requerido. Nos casos em que isso não foi possível, continuou-se a realização da pesquisa nos municípios vizinhos contidos em sua microrregião.

O trabalho de campo ocorreu de 5 de janeiro a 3 de março de 2007<sup>2</sup>. Neste período, a equipe de pesquisa esteve num total de 31 municípios nas sete mesorregiões do RS. Para facilitar a localização dos entrevistados, contataram-se diversas instituições locais em momento prévio às visitas. Outrossim, para evitar que essas informações influenciassem o perfil da amostra, recorreu-se aos próprios inquiridos para obter indicações de outros entrevistados. A aplicação do questionário ocorreu geralmente nas casas ou nos ambientes de trabalho dos jovens.

As informações obtidas com o questionário padronizado foram digitadas em planilha do *software* SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) pela mesma equipe que realizou sua aplicação em campo. Isto reduziu, em parte, a possibilidade de ocorrência de erros, já que os digitadores tinham familiaridade com os dados que estavam sendo processados. Por outro lado, a adoção de uma tabulação e codificação dos questionários que

preservou uma numeração simples facilitou a digitação. A checagem e correção da digitação, assim como a montagem final do Banco de Dados Jovens Agricultores Familiares do RS MDA/FAURGS 2007,

ficaram a cargo do coordenador da pesquisa.

Em cada um dos tópicos do modelo descritivo da situação juvenil, foram realizados procedimentos típicos da estatística descritiva através

de distribuição de frequências e cruzamento com as variáveis sexo (homens e mulheres) e faixa etária (de 15 a 19 anos; 20 a 24 anos; 25 a 29 anos). Além disso, foi realizada análise de homogeneidade por meio de um método algébrico do tipo *Alternating Least Squares* conhecido por HOMALS, que pode ser realizado com auxílio do SPSS 11.5. Este procedimento permitiu identificar as variáveis com maior poder de diferenciar os entrevistados segundo suas categorias de resposta e identificar as relações entre estas através de uma representação gráfica.

## JUVENTUDE COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA

A juventude é uma construção social, cultural e histórica bastante complexa. Em termos sociológicos, pode-se dizer que ela reflete os processos de individualização e racionalização crescentes iniciados na modernidade. O fundamental para sua construção como categoria sociológica é ter presente que a juventude não se constitui, e nem se explica, simplesmente por meio de princípios naturais ou determinações biológicas.

Como expressão da vida social, a juventude aparece como uma categoria complexa que não pode ser definida em função de um único aspecto ou característica. Pode-se recorrer às observações de François Dubet (1996), que considera a própria categoria juventude como portadora de uma ambiguidade intrínseca, pois seria, ao mesmo tempo,

<sup>2</sup> A realização do trabalho de campo de um estudo extensivo representativo dos jovens ocupados na agricultura familiar do Rio Grande do Sul só foi possível mediante a celebração de um convênio entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).



um momento no ciclo de vida, experimentando as características socioculturais de uma determinada historicidade, simultaneamente, um processo de inserção social ou ainda uma experiência delimitada pela estrutura social.

Reconhecer a complexidade de um fenômeno sociológico não equivale a negar sua possibilidade de compreensão e sistematização por meio de conceitos gerais

e válidos para múltiplas realidades. Para tanto, um primeiro procedimento necessário é considerar que a juventude é uma categoria sociológica. Por isso mesmo, seu significado é necessariamente relacional, de tal modo que sempre somos jovens ou velhos em relação a alguém (BOURDIEU, 1983). Neste sentido, devem-se pensar os sentidos da juventude como algo que é produzido em determinados contextos de interação social. Ou seja, para conceber a juventude como categoria sociológica, é importante “[...] pensá-la como forma de um espaço de relações sociais” (BOURDIEU, 1983, p. 28). Busca-se imprimir contornos nítidos no campo teórico-operacional a esta tomada de posição epistemológica com o estabelecimento de definições sintéticas para as categorias “juventude”, “jovens”, “condição juvenil”, “situação juvenil”.

Entende-se por juventude uma categoria relacional fundada em representações sociais, tais como as que conferem sentidos ao pertencimento a uma faixa etária, que posiciona os sujeitos na hierarquia social a fim de promover a incorporação de papéis sociais através dos diferentes processos de socialização que configuram as transições da infância à vida adulta. Parafraseando Mannheim (1982), pode-se dizer que “[...] a juventude é antes de tudo um signo das relações que a sociedade estabelece, simultaneamente, com seu passado e seu futuro”. Entre as características dessa categoria, destacam-se a ambivalência típica de sua situação liminar e transitória; a posição subalterna aos adultos na hierarquia social; a conflitividade originada

pelo processo de individualização nesta situação liminar e subalterna; e a criatividade e capacidade de inovação própria do contato original das novas gerações com a cultura preestabelecida.

Por jovens são designados os indivíduos concretos

### **Por jovens são designados os indivíduos concretos que vivem os processos de socialização específicos**

que vivem os processos de socialização específicos. Constituem-se em sujeitos históricos cujas trajetórias implicam a transição da condição social de criança à vida

adulta. Em outras palavras, os jovens constituem a unidade de análise por excelência dos estudos da sociologia da juventude. Estes podem ser definidos tanto como “agentes”, isto é, como indivíduos socialmente constituídos na totalidade de suas determinações e dotados de poder de produzir impactos significativos na ordem social, quanto como “atores”, ou seja, aqueles que desempenham papéis específicos e preestabelecidos<sup>3</sup>.

Seguindo a trilha de Miguel Abad (2002) e Marília Sposito (2003), busca-se explicitar as diferenças entre condição e situação juvenil.

A condição juvenil corresponde ao modo como a sociedade constitui e atribui significados às juventudes em determinadas estruturas sociais, históricas e culturais, implicando um modo de ser jovem determinado por estruturas sociais mais amplas. Desta maneira, busca-se destacar que, mais do que uma faixa etária, a condição juvenil é uma posição na hierarquia social. No caso dos jovens, corresponde a uma posição subordinada aos adultos. Lembrando que esta é, por definição, uma condição transitória que se perde com a passagem dos anos, os pesquisadores da UNESCO (2004) argumentam que a superação da subordinação e a conquista de

<sup>3</sup> Tal como propõe o sociólogo português Rui Pena Pires (2007), os dois conceitos — agente e ator social — estão relacionados, já que os agentes são indivíduos socialmente constituídos pelo desempenho de múltiplos papéis, o desempenho dos papéis é condicionado não só pelos sistemas de regras que os especificam como também pelas intersecções presentes e passadas, num mesmo agente, de diferentes tipos de papéis, bem como pelas posições sociais ocupadas pelos agentes, as quais condicionam as possibilidades diferenciais de exercício daqueles papéis.

autonomia constituem o eixo central da trajetória que os jovens deverão percorrer.

Por sua vez, a situação juvenil diz respeito aos diversos percursos experimentados pela condição juvenil, ou seja, traduz as suas diversas configurações. Esta última categoria é utilizada então para referir-se aos variados processos empíricos, condições conjunturais e particularizadas das múltiplas juventudes.

Estes dois últimos conceitos remetem ao fato de que estas primeiras definições seriam incompletas se não incorporassem a multiplicidade destas representações sociais. Isto é, implicam a necessidade de pensarmos mais em termos de juventudes no plural do que no singular, uma vez que estas vivem realidades sociais diversas, construindo experiências e identidades juvenis distintas. “[...] Ou seja, a juventude só pode ser entendida em sua especificidade, em termos de segmentos de grupos sociais mais amplos” (CARDOSO; SAMPAIO, 1995, p. 18). Esta postura conduz à necessidade de qualificá-la, percebendo-a como uma categoria social complexa e heterogênea, na tentativa de evitar simplificações e esquematismos (VELHO, 2006).

Para efeito de análise, entende-se que a especificidade das juventudes pode ser estabelecida através do exame dos processos de socialização nos quais os jovens estão inseridos. Ao serem consideradas, por exemplo, as diferenças de classe social, etnia e gênero, percebem-se distinções relativas às posições ocupadas nos espaços sociais por estes jovens e, conseqüentemente, distinções relativas aos respectivos processos de socialização. Ou seja, para conferir maior precisão analítica à juventude como categoria sociológica, é necessário relacioná-la aos processos de socialização predominantes entre os jovens estudados.

Este posicionamento rompe com as definições de caráter substancialista sobre a juventude, possibilitando construir a categoria analítica de modo relacional, isto é, em termos de sua posição num espaço de relações (BOURDIEU, 1998) sociais. Com efeito, a reconstrução sociológica da

condição juvenil, com base no processo de socialização, confere maior coerência à proposta de privilegiar as noções de juventudes (representações) e jovens (sujeitos/atores/agentes) no plural. Assumindo-se as conseqüências do debate teórico, torna-se necessário buscar estabelecer com precisão o que marca diferencialmente a socialização dos jovens agricultores familiares.

## OS JOVENS AGRICULTORES FAMILIARES

Para superar o atual estado de incompreensão que predomina do debate sociológico sobre os jovens nos contextos da agricultura familiar, fazem-se necessários não apenas uma teoria sobre a juventude e outra sobre os processos sociais agrários, mas também um construto teórico que sintetize a complexidade da suas mútuas implicações. Conforme sugere Bourdieu (1998, p. 28), “[...] a primeira urgência em todos estes casos seria tomar como objeto o trabalho social de construção do objeto pré-construído: é aí que está o verdadeiro ponto de ruptura”. Deste modo, a exigência de reflexividade da sociologia impõe a reconstrução laboriosa do objeto para além de sua aparência fenomênica, fazendo emergir todo um feixe de relações de força que as categorias predefinidas tendem a encobrir.

Esta reconstrução sociológica das categorias não se efetiva por meio da reprodução dos recortes demográficos ou critérios normativos que demarcam os limites etários, nem pela aplicação sem pôr à prova as categorias preestabelecidas a partir da dicotomia rural-urbano, mesmo que oriundas do campo científico. Este é o caso da categoria “juventude rural”, que é forjada a partir de uma ótica urbana que percebe o rural como um espaço da precariedade social, reforçando, mesmo que involuntariamente, o estigma sobre este segmento. Desta maneira, a homogeneização das diferenças no interior de uma categoria mais ampla, como a de “juventude rural”, acaba contribuindo para

perpetuar a invisibilidade dos jovens agricultores familiares e de outras juventudes, na medida em que não reconhece as especificidades das diversas situações juvenis<sup>4</sup>.

Apesar de contar com legitimidade social, a definição de rural é frágil no Brasil, uma vez que se baseia em critérios normativos (definido pelas câmaras municipais) ou em oposição ao urbano. A este respeito, busca-se apoio na crítica ao dualismo rural-urbano, uma vez que este referencial geográfico é insuficiente para caracterizar uma categoria sociológica (TAVARES DOS SANTOS, 1991). Reivindica-se uma visão complexa da realidade social, resgatando um pensamento relacional, que “[...] percebe os processos sociais agrários como expressões do processo histórico de divisão social do trabalho” (TAVARES DOS SANTOS, 1991, p. 15).

Somam-se a este argumento as próprias transformações pelas quais passa o “meio rural brasileiro”, como as relacionadas com a evolução do emprego não agrícola, a ponto de este não poder mais ser pensado como exclusivamente agrícola (GRAZIANO DA SILVA, 1999). Como nem todos os jovens rurais ocupam-se de atividades agrícolas, julga-se necessário demarcar a singularidade daqueles que estão inseridos no processo de trabalho familiar agrícola. Buscando uma maior precisão analítica, faz-se uso da categoria jovem agricultor familiar<sup>5</sup> para enfatizar a singularidade dos jovens no contexto da agricultura familiar.

No caso dos jovens pesquisados, considerou-se que as relações sociais, que lhes conferiam sentido e especificidade, resultam da posição ocupada por

eles na divisão social do trabalho, ou seja, por sua ocupação na agricultura familiar (WEISHEIMER, 2004, 2005b, 2007a, 2009). Assim, tornou-se parte central da análise a dimensão do trabalho enquanto *locus* da produção de bens materiais (produtos e serviços) e simbólicos (valores, representações e identidades sociais) (GUIMARÃES, 2005). Deste modo, entendeu-se possível tomar os jovens agricultores familiares como uma categoria sociológica, possibilitando a análise das condições sociais que balizam suas existências e a construção de seus projetos profissionais.

Os jovens agricultores familiares constituem uma categoria social específica devido à sua socialização no processo de trabalho familiar agrícola. Como eles são membros de uma unidade doméstica que também atua como unidade de produção agrícola, predomina a instituição de saberes, normas e valores do universo da família e do processo de trabalho que esta realiza. Com efeito, a socialização realizada neste contexto produz a incorporação de saberes específicos associada à configuração de identidades sociais e profissionais ligadas à agricultura. Diferentemente de outros jovens, sua identidade social se constrói em relação ao trabalho familiar agrícola, o que produz os dilemas e as características diferenciados de sua situação juvenil.

Como apontou Galeski (1979), ao analisar a família camponesa, os filhos são ao mesmo tempo herdeiros e trabalhadores da fazenda. Essa condição impõe uma ambivalência em relação ao trabalho agrícola e à herança do patrimônio familiar que caracterizará a condição juvenil na agricultura familiar. Estes jovens são protagonistas dos impasses e dilemas das dinâmicas de produção, de reprodução, de transformação e de decomposição da unidade de produção familiar, uma vez que a eles cabe a tarefa de realizar a sucessão geracional desta unidade produtiva.

Destaca-se que, num período ainda recente, a inserção no universo produtivo conduzia ao questionamento da própria existência da juventude na agricultura, uma vez que, conforme argumentava

<sup>4</sup> Em trabalho anterior (WEISHEIMER, 2005a), identificamos a existência de múltiplas categorias mobilizadas nos estudos sobre juventudes rurais no Brasil, as quais foram relacionadas a duas matrizes: as que operam com referencial geográfico e residencial na definição das categorias de jovens (ex. juventude rural, jovens do sertão, jovens do campo) e as que se baseiam em processos de socialização ou tipos de ocupações (ex. jovens agricultores, jovens sem-terra, jovens assentados).

<sup>5</sup> Neste estudo, por abordar exclusivamente o universo empírico da agricultura familiar, também fazemos uso no texto da expressão jovem agricultor para se referir aos investigados, abstraindo-se a diferenciação entre as categorias de agricultores (empresariais, familiares e assalariados).

Tavares dos Santos (1984, p. 46), “[...] os processos de socialização primária e secundária se confundiam num único momento, visto que ocorrem no âmbito das relações familiares”. Com base nisso, acreditava-se que não haveria um período de transição “[...] pois de crianças passam diretamente à condição de adultos” (TAVARES DOS SANTOS, 1984, p. 46). Entende-se que essa percepção não corresponde aos processos sociais que configuram a situação juvenil na agricultura familiar. Embora os jovens exerçam um papel produtivo importante no âmbito do trabalho, isto não chega a configurar a superação da condição juvenil, uma vez que eles permanecem subordinados à autoridade dos pais: não foi superada a sua posição subalterna na hierarquia familiar.

É necessário distinguir a capacidade plena de trabalho da condição social de adulto. A capacidade para trabalho confere ao jovem um novo papel social no interior da unidade produtiva distinto daquele da infância, agora marcado pela inserção como “força plena” (TEPICHT, 1973) no processo de trabalho da família. Contudo, isto não significa que seja socialmente reconhecido como adulto. Socialmente, ele não é considerado “adulto”, pois não se concluiu o processo de individualização, que só será efetivado com a constituição de uma unidade produtiva autônoma, após o casamento ou após a passagem sucessória do estabelecimento familiar de pai para filho(a). Com efeito, os jovens agricultores, como todos os outros jovens, estão apenas parcialmente integrados no “mundo adulto”, mas não contam com o reconhecimento de um agricultor pleno. Como indicado anteriormente, isto envolve ainda o domínio de um saber agrícola que será transmitido no próprio trabalho. Neste sentido, a inserção no processo de trabalho da agricultura familiar não é suficiente para superar sua condição juvenil, isto é, como sujeito subalterno nas hierarquias do grupo doméstico. É justamente este processo que configura a situação juvenil na agricultura familiar.

O fundamental deste debate é reconhecer que, através das práticas cotidianas do trabalho familiar,

se realizam a formação e a capacitação dos jovens para se tornarem agricultores. Do ponto de vista da análise sociológica, é necessário perceber que é o domínio sobre esse saber fazer da agricultura e na agricultura, e não apenas a idade do sujeito, que constitui a base para seu reconhecimento como agricultor pleno, capaz de construir uma nova família e dirigir uma unidade produtiva independente. Deste modo, o processo de trabalho constitui-se no espaço privilegiado de socialização das novas gerações na lógica do trabalho e da produção agrícola. Este se configura no meio objetivo no qual se inserem os jovens e que possibilita a sua representação social como jovem agricultor familiar.

## **PARTICIPAÇÃO JUVENIL NA AGRICULTURA FAMILIAR GAÚCHA**

A história social da juventude na agricultura familiar no Rio Grande do Sul ainda está para ser pesquisada e escrita. Até o momento, os jovens não figuram na historiografia regional, assim como são raras as referências a este segmento em estudos sociológicos e econômicos. Isto é parte do processo de invisibilidade social que afeta os jovens na agricultura familiar. Contudo, os poucos registros existentes permitem argumentar que a participação juvenil no desenvolvimento do processo de trabalho familiar e na policultura no estado se destaca ao menos por quatro razões: a) por sua participação no contingente populacional de migrantes; b) na ocupação da fronteira agrícola; c) como agentes dos processos de modernização agrícola; d) mais recentemente no processo migratório do meio rural para o urbano. Neste tópico, serão enfocados estes quatro aspectos.

Roche (1969) indica que entre o primeiro contingente migrante predominavam jovens que, segundo suas palavras, “[...] foram os artífices de seus primeiros sucessos, sem dúvida porque eram jovens e prolíficos [...]”. Esta mesma característica encontra-se no transcurso do segundo período, que se estende entre 1844 e 1874” (ROCHE,

1969, p. 159). Conforme este autor, de 1874 a 1888, entrou um número pequeno de imigrantes alemães, sendo aproximadamente a metade da média do período anterior. Foi nesta época que o estado recebeu a maior parte de imigrantes italianos. Apesar de os casais terem uma faixa etária maior do que a registrada entre os alemães, aqueles traziam consigo uma maior quantidade de filhos. De 1888 a 1914, é retomada com força a imigração alemã, vindo desta vez 9.944 solteiros. Deste modo, Roche destaca que o elemento imigrante aparecia, portanto, um pouco mais jovem ainda que o anterior a 1874, e sua estrutura, que é a de grupos aliados por nova separação social, contribuiu para conservar a endogamia, visto que os jovens solteiros procuravam, a seu redor, mulher entre as teuto-brasileiras, nas colônias onde se instalaram (ROCHE, 1969, p. 160).

Este processo de colonização propiciou o crescimento da população do estado, e, particularmente, o perfil dos imigrantes resultou na expansão da população ocupada na agricultura no mesmo ritmo em que cresceu o número de descendentes por casal. A cada nova geração, esta passou de 6,0 para 12,8 filhos por casal no intervalo de três gerações (ROCHE, 1969).

A redução das áreas produtivas, em virtude da subdivisão das propriedades familiares, e o esgotamento dos solos promoveram, de maneira acelerada, a constituição de uma população excedente que crescia conforme o aumento da fecundidade das famílias de agricultores. A alternativa encontrada pelos colonos, até meados do século XX, foi o deslocamento das novas gerações de agricultores para outras áreas de fronteira agrícola.

Analisando a trajetória do sistema agrícola colonial, Schneider (1999) aponta que os momentos de crise indicavam a fraqueza e os limites do sistema, além da capacidade de reconversão e adaptação do modo de vida colonial a novos desafios. Registraram-se, então, duas estratégias de resistência que foram fundamentais à sobrevivência do processo de produção familiar. A primeira foi a

substituição da policultura comercial pela criação de suínos, destinados à produção da banha, ocorrida entre 1890 e 1930, como estratégia do sistema produtivo colonial da região de colonização antiga para buscar uma alternativa à entrada das colônias novas na produção agrícola. A segunda estratégia de resistência, que, de certo modo, ocorre em consequência da anterior, refere-se às migrações das colônias velhas às colônias novas. As dificuldades de reprodução do sistema produtivo levaram um grande número de jovens agricultores, filhos dos colonos, a emigrarem. É neste período que se conclui o processo de ocupação da fronteira agrícola das regiões norte e noroeste do Rio Grande do Sul (SCHNEIDER, 1999).

A historiadora Sandra Pesavento (1985) constatou que, em 1930, a fronteira agrícola do Rio Grande do Sul já se encontrava totalmente esgotada. Restava para os filhos de agricultores que não herdariam as propriedades dos pais, além da migração urbana e a entrada em seminários e conventos católicos, a migração para novas fronteiras. Graças a este deslocamento populacional cada vez mais ao norte a cada nova geração, ocupou-se o oeste de Santa Catarina e do Paraná até meados dos anos de 1950. Na geração seguinte, os agricultores põem-se novamente em marcha para o centro-oeste e norte do país, ocupando desta vez áreas que se estendem dos estados de Mato Grosso ao Tocantins, já em meados de 1970.

A partir da segunda metade do século XX, principalmente após os anos 1960, verifica-se um novo movimento do capital, objetivando reduzir os custos de produção, quando as antigas áreas coloniais passam a ser percebidas como “viveiros de força de trabalho”, segundo a expressão forjada por Martins (1975). Esse período é marcado pelo processo de modernização da agricultura, que, embora fosse voltado para as grandes propriedades e produtos para exportação, também se refletiu entre os agricultores familiares da região, que passaram a adotar novas tecnologias, principalmente para a correção do solo e introdução de maquinarias.

Com efeito, parte do trabalho que era realizado manualmente passou a ser feito com equipamentos mecânicos, liberando parcelas significativas da mão de obra ocupada na agricultura.

Como parte da estratégia de desenvolvimento, surge a necessidade de promover uma qualificação da força de trabalho ocupada na agricultura, o que chamaria a atenção especial para a juventude, que passa a ser vista como um importante mediador geracional na adoção das novas técnicas de produção de uma contabilidade mercantil. Ou seja, é neste contexto que surge um discurso sobre a “juventude rural” como público alvo a ser abordado por extensionistas com vistas à difusão das práticas produtivistas e da racionalidade econômica.

O exemplo emblemático deste processo pode ser verificado nos clubes 4S, construídos a partir do modelo norte-americano. A intervenção desta organização junto à juventude visava à divulgação de novos métodos e técnicas entre os agricultores gaúchos. Para tanto, ofereciam treinamento para o desempenho das novas técnicas agrícolas para os rapazes e noções de economia doméstica para as moças. Ronaldo Dieterich (1983), em sua dissertação de mestrado, mostra a grande expansão organizativa destes clubes no RS, que inicialmente eram 25, com 530 sócios, em 1960, e chegaram a somar 471 clubes em funcionamento, envolvendo 10.744 jovens associados, em 1971. Também a historiadora Sirlei de Fátima Souza (2003), em outra dissertação, descreve como a passagem de jovens por estes clubes influenciou a adoção de práticas da modernização agrícola para o caso da região central do estado do Rio Grande do Sul<sup>6</sup>. Pode-se assim estabelecer que, por sua capilaridade, em todas as regiões agrícolas do estado, os jovens desempenharam, em todo o RS, um papel similar ao descrito por Souza

**Como parte da estratégia de desenvolvimento, surge a necessidade de promover uma qualificação da força de trabalho ocupada na agricultura**

ao analisar o caso de Passo Fundo. Neste sentido, os jovens agricultores cumpriam a função de agentes do desenvolvimento deste novo padrão na agricultura, desde então chamado de “moderno”.

Todo este conjunto de mudanças estruturais afetou a juventude do campo, como é possível perceber ao se analisar o perfil da população migrante. É importante destacar que, na década de 1950, o contingente que mais emigrou das áreas rurais correspondia à faixa dos 30 a 39 anos de idade. Já nos anos 1990, ocorreu um deslocamento populacional principalmente na faixa etária de 20 a 24 anos (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1998). Com isto, verifica-se que os processos de mobilidade social horizontal, marcados pelo fluxo populacional dos campos para as cidades, vêm sendo protagonizados por indivíduos jovens.

No que diz respeito estritamente à participação da juventude neste processo, verifica-se que as mulheres jovens migram mais que os homens da mesma faixa etária, representando 52% do total da migração juvenil. De acordo com o Censo de 1991, para o total do Brasil, enquanto 20,8% dos jovens do sexo masculino entre 15 e 24 anos de idade eram migrantes, para as moças desta mesma faixa etária, a proporção de migrantes era de 24,2%. Na Região Sul do país, de um total de 2.181.868 migrantes do sexo masculino, 21,5% tinham idades entre 15 e 24 anos, enquanto que a migração feminina na mesma faixa etária foi de 24,6% (BAENINGER, 1998, tab. 14, p. 46). Devido ao predomínio juvenil e feminino no processo migratório campo-cidade, tem-se como resultado um acentuado processo de envelhecimento e masculinização da população rural.

O processo migratório rural-urbano (êxodo rural) significou a diminuição relativa da população ocupada na agricultura. Assim, apesar de, entre 1950 e 1980, a população com atividade agrícola no Brasil ter aumentado em números absolutos (de 10 milhões de pessoas, em 1950, para mais de 21

<sup>6</sup> Sobre a atuação dos clubes 4S no Rio Grande do Sul, podem ser consultados: DIETERICH, Ronald, 1983, e SOUZA, Sirlei de Fátima, 2003.

milhões, em 1980), na verdade, ocorreu uma distribuição da força de trabalho entre os setores da economia. Em 1950, trabalhavam na agricultura 57,8% da população economicamente ativa (PEA), enquanto que, em 1983, a população economicamente ativa na agricultura representava 25,8% da PEA total (SILVA, M. 1990, p. 21). De maneira semelhante, Silva e outros (1997), com base em dados das pesquisas nacionais por amostra de domicílio (PNAD), registram a queda do emprego agrícola durante os anos 1990 (26% da PEA total, em 1990) e o aumento da PEA não agrícola residente no meio rural, que cresceu a uma taxa de 3,5% ao ano (GRAZIANO DA SILVA et al., 1997, p. 51). Também no Rio Grande do Sul, esta redução da PEA apresentou-se mais acentuada entre os ocupados na agricultura. Schneider (2003) indica que, em 1981, a PEA agrícola no estado somava 1.160.800 pessoas, passando a 789.379 em 1999. O autor destaca que esta redução está ligada à diminuição do número de agricultores familiares, uma vez que os índices negativos ocorrem principalmente entre os que trabalham por conta própria (-1,65% a.a.) e entre os não remunerados (-3,1% a.a.) no período 1992-1999. Estima-se que, entre os não remunerados, predominem os jovens e as mulheres.

Considerando estritamente a agricultura familiar, constata-se uma tendência de queda no volume de ocupação. Em 1991, registravam-se 734.608 ocupados na agricultura familiar no Rio Grande do Sul, ou seja, 81% das ocupações na agricultura (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1991). Já conforme o Censo Demográfico de 2000, a população ocupada na agricultura familiar passou a 721.425 pessoas, o que equivale a 83,4% do total das ocupações na agricultura no RS. Esta comparação permite identificar uma diminuição em termos absolutos do número de ocupações na agricultura familiar, ao mesmo tempo em que registra uma ampliação em termos relativos da sua participação no total da ocupação na agricultura do estado.

Analisando a ocupação juvenil na agricultura familiar do estado, verifica-se que, no início da

década de 1990, os jovens de 15 a 29 anos de idade somavam 234.466 ocupados nesta atividade, dentre os quais 69,7% eram homens e 30,3% eram mulheres. A população jovem formava 31,9% do total da mão de obra ocupada na agricultura familiar no Rio Grande do Sul (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1991).

Conforme os microdados da amostra do Censo Demográfico 2000 para o RS, estima-se que os homens ocupados na agricultura familiar representam 61,31% do total dos ocupados, domínio que ocorre em todas as faixas etárias. Ao se comparar a participação nesta ocupação por faixas etárias, verifica-se que os jovens de 15 a 29 anos de idade representam 22,77% do total dos ocupados na agricultura familiar no estado. Eles formam o terceiro principal grupo de idade entre os agricultores familiares, registrando uma participação inferior às pessoas de 30 a 44 anos de idade (30,26%) e do contingente de 45 a 59 anos de idade (27,68%). Destaca-se que os jovens do sexo masculino representam 14,25% de todos os ocupados, enquanto que as jovens mulheres representam 8,52% do total da ocupação na agricultura família gaúcha (Tabela 1).

**Tabela 1**  
Estimativas do percentual da população do RS na condição de ocupação na agricultura familiar por faixas etárias e sexo (1)

Sexo	Até 14	15 a 29	30 a 44	45 a 59	60 a 74	75 ou mais	Total
Homens	3,61	14,25	17,96	16,37	8,09	1,03	61,31
Mulheres	2,11	8,52	12,30	11,31	4,03	0,42	38,69
<b>Total</b>	<b>5,72</b>	<b>22,77</b>	<b>30,26</b>	<b>27,68</b>	<b>12,12</b>	<b>1,45</b>	<b>100,00</b>

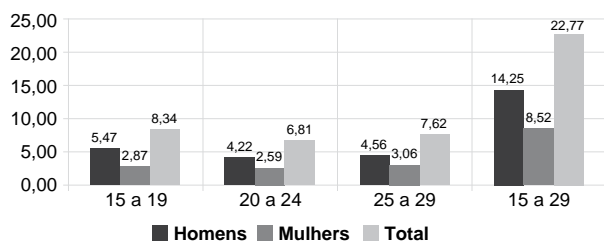
Fonte: Censo Demográfico 2000. Microdados da amostra.

(1) Considera toda a amostra disponível de agricultores familiares (117.145).

Considerando a estimativa do percentual da população jovem ocupada na agricultura familiar no RS por faixa etária e sexo, verifica-se uma participação um pouco maior dos jovens de 15 a 19 anos (8,34%) do que das outras faixas etárias no total da ocupação nesta atividade. Isto se deve principalmente à participação de adolescentes



homens (5,47%). Percebe-se que esta é a maior registrada segundo os critérios propostos. Já entre as mulheres ocorre uma participação maior das jovens adultas com idades de 25 a 29 anos (3,06%) do que a verificada entre as de outras faixas de mulheres jovens (Gráfico 1).



**Gráfico 1**  
Estimativa do percentual da população jovem ocupada na agricultura familiar no RS por sexo e faixa etária (1)

Fonte: Censo Demográfico 2000. Microdados da amostra.  
(1) Considera toda a amostra disponível de agricultores familiares (117.145).

A diferença no volume de homens e mulheres ocupados na agricultura familiar do Rio Grande do Sul não chega a ser surpresa. Ela está em conformidade com uma maior restrição à participação feminina na agricultura e com a tendência de masculinização do meio rural. Outrossim, o que caracteriza as diferenças entre homens e mulheres na agricultura familiar é que as atividades realizadas por mulheres não são consideradas produtivas, mas uma ajuda ao trabalho do homem, sem o reconhecimento de ser uma força de trabalho individual. Como resultado deste viés de gênero, que não reconhece a importância da participação feminina na produção agrícola, as próprias fontes estatísticas oficiais contribuem para reforçar a invisibilidade da participação feminina no trabalho agrícola, como sugere o relatório sobre a situação das mulheres trabalhadoras rurais no Brasil. Assumindo-se, contudo, as estatísticas oficiais, registra-se um predomínio masculino entre os jovens ocupados na agricultura familiar no estado, na proporção de dois rapazes para uma moça.

## SÍNTESE DA SITUAÇÃO JUVENIL NA AGRICULTURA FAMILIAR

Aplicando o modelo descritivo proposto, procedeu-se à análise do acesso dos jovens aos recursos materiais relativos à atividade agrícola, buscando-se identificar o modo como estes se encontram distribuídos. Os jovens agricultores familiares entrevistados se encontram vinculados a unidades produtivas com extensão média de 31,4 hectares, sendo que 60% dos entrevistados estão em propriedades com tamanho inferior a 20 hectares. Sua produção está em 83% voltada para a comercialização, estando integrada principalmente a grandes cooperativas e agroindústrias. O valor bruto da produção das unidades familiares não ultrapassa R\$ 30 mil ao ano para 75% dos casos. A renda agrícola das famílias dos entrevistados não passa de R\$ 20 mil para 86,5% dos entrevistados, e a renda familiar total fica neste mesmo valor para 80% deles. Isto demonstra que estes jovens se encontram em unidades produtivas de escassos recursos econômicos. A partir disto, identificou-se o acesso dos jovens à renda agrícola. Constatou-se que eles têm pouco acesso a estes recursos, que são geralmente controlados pelos pais. A este respeito, destaca-se que as entrevistadas mulheres e os jovens adolescentes usufruem em proporção menor essa renda do que os entrevistados homens e jovens adultos.

Com base em um conjunto de indicadores correspondentes a recursos acessados pelos jovens, pôde-se avaliar o seu grau de autonomia material<sup>7</sup>. Eles apresentam uma baixa autonomia material, situação

<sup>7</sup> Os indicadores de autonomia material foram obtidos solicitando-se aos entrevistados que respondessem "sim" ou "não" conforme a sua situação por ocasião da entrevista para um conjunto de sete assertivas. 1) Desenvolvo atividade produtiva autônoma na unidade de produção familiar; 2) Posso bloco de produtor rural em meu nome; 3) Recebo remuneração em dinheiro por minha participação no trabalho familiar agrícola; 4) Tenho área de terra em meu nome; 5) Tenho conta corrente em meu nome; 6) Tenho conta poupança em meu nome; 7) Tenho financiamento em meu nome. Para construir o índice sintético do grau de autonomia material, os sete indicadores foram agrupados sem ponderação, considerando três categorias: (1) com respostas positivas para até dois indicadores (de 0 a 2) foram classificados como baixa autonomia; (2) com respostas positivas para três a quatro indicadores (de 3 a 4) foram classificados como média autonomia; (3) com respostas positivas para cinco ou mais indicadores (de 5 a 7) foram classificados como alta autonomia.

que se revelou ainda mais aguda entre as jovens mulheres e adolescentes. Com isto, se evidenciou que a situação juvenil na agricultura familiar é marcada por uma baixa autonomia material e uma distribuição desigual de recursos entre os sexos e as idades. É a partir destas condições materiais que se realizam os processos de socialização dos jovens agricultores.

A socialização foi compreendida como processo socialmente estruturado de transmissão de saberes, valores e normas sociais, geralmente de uma geração à outra, permitindo a inserção interativa dos indivíduos aos grupos sociais. Com base nesta perspectiva, se analisou a participação dos jovens no processo de trabalho familiar agrícola, sua inserção no sistema de educação formal e em atividades de lazer. A socialização no trabalho agrícola é a que os entrevistados vivenciam de modo mais intenso, em comparação com as demais.

Devido às características do processo de trabalho familiar agrícola, que se organiza com base na divisão sexual e etária de tarefas, a socialização neste espaço se realiza, simultaneamente, como uma socialização profissional — no sentido de uma inserção nas relações sociais de produção que implica uma imersão na cultura profissional, a fim de permitir o desempenho das tarefas e a identificação com o grupo de referência — e socialização de gênero — sendo esta o modo como os indivíduos internalizam e desenvolvem os diferentes papéis sociais de gênero.

Ao se considerar a inserção no processo de trabalho familiar agrícola, constatou-se que os jovens de ambos os sexos apresentam uma elevada participação no trabalho, predominando a atividade em tempo integral e jornadas de trabalho superiores a oito horas diárias. Contudo, os jovens adolescentes e as mulheres apresentam um menor envolvimento que os demais entrevistados.

No que concerne à participação juvenil na divisão do trabalho familiar, verificou-se que as tarefas administrativas, agrícolas e domésticas são distribuídas de modo diferenciado por sexo e faixa de idade. A primeira é concentrada na figura do pai, que atua como chefe do estabelecimento. Já nas tarefas

agrícolas, predomina a força de trabalho de toda a família, enquanto as tarefas domésticas ficam sob a responsabilidade exclusiva das mulheres. As jovens mulheres realizam múltiplas jornadas de trabalho — principalmente nas tarefas agrícolas e domésticas — sem ao menos contarem com o reconhecimento de seu trabalho como “produtivo”.

Constatou-se uma nítida diferenciação sexual nesta socialização: os jovens homens vão assumindo, aos poucos, a responsabilidade pela realização de certas tarefas agrícolas, enquanto que o trabalho agrícola realizado pelas mulheres jovens é invisibilizado por meio das categorias “toda a família” e a expressão “ajuda”. Elas também compartilham com suas mães a responsabilidade com as tarefas domésticas que não se limitam ao espaço da casa.

As funções desempenhadas na equação entre unidade doméstica e unidade produtiva revelam as posições ocupadas pelos jovens na hierarquia do grupo familiar. As jovens mulheres realizam as atividades menos valorizadas no trabalho; por consequência, ocupam as posições mais subalternas na hierarquia familiar, visto que, com exceção das tarefas domésticas, não exercem nenhuma atividade sob sua responsabilidade exclusiva. Por outro lado, elas encontram-se mais integradas ao sistema formal de ensino e alcançam graus de escolarização mais elevados do que os homens de sua mesma idade.

A socialização escolar é diferenciada por sexo e também por idade. Sobre este último aspecto, é possível notar que os jovens adolescentes registram uma frequência escolar e alcançam escolaridades maiores do que as verificadas entre os jovens adultos. Cabe destacar, ainda, as dificuldades dos jovens em conseguir conciliar a longa jornada de trabalho na agricultura com o tempo destinado aos estudos.

A situação juvenil na agricultura familiar se caracteriza ainda por um baixo acesso às atividades de lazer. Estas formas de sociabilidade, que foram entendidas como uma forma livre de socialização, se restringem, basicamente, aos espaços de convívio da comunidade, onde se destacam a frequência

à igreja e a prática esportiva, limitada ao futebol. O lazer dos jovens é restrito em decorrência do tempo que eles dedicam ao trabalho e pela escassez de uma infraestrutura de lazer e de esporte nas comunidades onde vivem.

Em resumo, entre os jovens agricultores familiares, não predomina a socialização via sistema formal de ensino ou espaços de sociabilidade juvenil, como é comum em outras situações, mas sim a

socialização profissional realizada no âmbito do trabalho familiar agrícola, diferenciando-se neste processo os papéis a serem desempenhados por homens e mulheres.

A socialização neste espaço de trabalho possibilita a internalização de valores que são formas de representações coletivas. Com efeito, a situação juvenil também se define a partir dos sentidos atribuídos aos jovens e os que estes atribuem a suas práticas sociais, ao seu grupo de referência e às representações de si, que são as formas de auto-identidade. Trata-se de um processo contínuo de definição de uma identidade pessoal que dá sentido a nós mesmos e à nossa relação com os grupos de referência e com o mundo social. Buscou-se, assim, abordar as representações sociais dos jovens agricultores sobre o trabalho familiar agrícola, o modo de vida dos pais e suas autoidentificações.

No que se refere às representações que os jovens fazem do trabalho na agricultura familiar, a maioria deles afirma gostar desta atividade. Contudo, esta opinião predomina entre os jovens adultos, enquanto os jovens adolescentes e mulheres revelam uma menor satisfação. Ao serem questionados sobre como consideram sua participação para os resultados obtidos pela família, a maioria respondeu que é “muito importante”, enquanto as mulheres adolescentes afirmam que é “pouco importante”. As representações sobre o trabalho mostram-se com diferenças segundo sexo e idade dos entrevistados, sendo que os

homens relacionam a agricultura a uma atividade que permite ter independência financeira, enquanto as mulheres enfatizam mais a importância deste trabalho para a sociedade.

**O lazer dos jovens é restrito em decorrência do tempo que eles dedicam ao trabalho e pela escassez de uma infraestrutura de lazer e de esporte nas comunidades onde vivem**

No que se refere às avaliações sobre o modo de vida dos pais, predominam avaliações positivas por meio de respostas em que constam “ótimo” e “bom”. Sobre este assunto, também se verificou que os posicionamentos mais

críticos partem das entrevistadas mulheres e principalmente das jovens adolescentes. Questionou-se se os jovens gostariam de viver como seus pais e se pretendiam sucedê-los na gestão da unidade produtiva. A maioria deles pretende ser sucessor dos pais, sendo que os que não querem são, novamente, as jovens adolescentes. Elas também manifestam, com maior frequência, a percepção de que não herdarão a propriedade da terra, sendo que predomina, entre os casos estudados, a expectativa de uma distribuição igualitária da herança.

Quanto às formas de auto-identidade acionada pelos jovens na ocasião das entrevistas predominam, tanto entre os homens quanto entre as mulheres, identidades socioprofissionais vinculadas ao trabalho agrícola. Dentre as categorias identitárias, a mais utilizada foi de “jovem agricultor familiar”, “jovem trabalhador rural” e “jovem agricultor”. Mais uma vez, observou-se um comportamento diferencial entre as mulheres jovens adolescentes, que se identificam principalmente como “estudante”. Esta categoria, juntamente com a identificação como “jovem”, forma a maioria de suas respostas. Como resultado, pode-se concluir que a situação juvenil na agricultura familiar se caracteriza por representações que valorizam o trabalho familiar agrícola, sendo estas coerentes com o padrão de sua socialização. Além disto, é possível destacar que, ao assumirem a identidade social de jovem agricultor familiar, eles buscam positivar sua situação juvenil, legitimando suas capacitações e habilidades como

fonte de reconhecimento social, ao mesmo tempo em que antecipam suas disposições em relação ao que pretendem ser no futuro.

Por último, empreendeu-se a análise dos projetos juvenis. Estes foram entendidos como uma visada consciente do futuro em aberto, apresentando-se como um esforço reflexivo dos jovens para antecipar posições desejadas quanto à escolarização, à profissão e à vida futura (conjugal e residencial) que mostram diferenças por sexo e idade dos entrevistados. Os projetos de escolarização são mais frequentes e amplos entre os jovens adolescentes, com destaque para as mulheres. Também os projetos profissionais apresentam diferenças segundo estes critérios, com projetos de permanência na agricultura mais frequentes entre os homens e mulheres jovens com mais de 20 anos de idade, enquanto as jovens adolescentes, predominantemente, elaboram projetos profissionais não agrícolas. Estas últimas diferem da maioria dos entrevistados também quanto ao projeto de vida, uma vez que a maior parte delas afirma que não pretende casar com agricultor, nem residir no meio rural. Estes projetos indicam como os jovens lidam com os papéis que desempenham na atividade agrícola e as posições que ocupam na família, assim como suas estratégias de reprodução, ou seja, revelam como eles avaliam sua situação atual na agricultura familiar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em seu conjunto, os resultados deste trabalho demonstram que a situação juvenil na agricultura familiar é caracterizada por uma baixa autonomia material, por uma intensa socialização no processo de trabalho familiar agrícola e pelo predomínio de representações positivas sobre esta atividade.

A partir destes resultados, identificaram-se as relações entre os projetos profissionais formulados por jovens agricultores familiares e as dimensões da situação juvenil (recursos materiais, processo

de socialização e representações sociais). Desta forma, constatou-se que estes projetos são influenciados pelas oportunidades objetivas de reprodução das unidades de produção familiar das quais os jovens entrevistados fazem parte. Contudo, a estrutura objetiva desta reprodução não se limita às formas de acesso à propriedade fundiária, mas a efetiva alocação de recursos materiais que possibilitem aos jovens dispor de autonomia para tomarem suas próprias decisões e acessarem os resultados de seus esforços produtivos. Isto explica o fato de os projetos profissionais se diferenciarem mais com relação ao grau de autonomia material dos jovens do que em relação à condição fundiária de suas famílias. Verificou-se, também, que os processos de socialização atuam como um fator objetivo fundamental, visto que é por meio destes que se internalizam os conhecimentos, os valores e a ética própria do trabalho familiar agrícola, gerando as disposições necessárias à sua reprodução geracional. Neste sentido, a socialização no trabalho agrícola pode ser percebida como o principal instrumento na reprodução social na agricultura familiar, porque produz uma nova geração de agricultores familiares.

Por fim, evidenciou-se que as representações dos jovens sobre o trabalho agrícola e o modo de vida dos pais revelam-se coerentes com seus projetos profissionais. A interação entre estas representações permite compreender melhor as dinâmicas desta reprodução geracional do trabalho familiar agrícola, que depende da reafirmação não só de uma posição no mundo social, mas, também, de sua visão de mundo correspondente. Com efeito, pode-se concluir que os projetos profissionais dos jovens agricultores derivam da própria situação juvenil na agricultura familiar, com suas diferenciações sexuais e etárias, o que está presente na estrutura das práticas do trabalho e na incorporação das disposições necessárias a sua reprodução. Com base nisto, explica-se porque, mesmo em condições materiais restritas, predominam entre os jovens agricultores gaúchos os

projetos profissionais agrícolas, bem como a tendência evidenciada entre as jovens adolescentes de não querer permanecer nesta atividade.

## REFERÊNCIAS

- ABAD, Miguel. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil. *Última Década*, Viña del Mar, CIDPA, mar., 2002.
- BAENINGER, Rosana. Juventude e movimento migratório no Brasil. In: CNPD. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília, 1998.
- BISQUERA, Rafael et al. *Introdução a estatística: enfoque informático com pacote estatístico SPSS*. Porto Alegre: Artimed, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.
- CAMARANO, A. A.; ABRAMOVAY, R. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais (RBEP)*, v. 15, n. 2, p. 45-6, jul./dez. 1998.
- CARDOSO, Ruth C. L.; SAMPAIO, Helena M. S. (Org.). *Bibliografia sobre juventude*. São Paulo: Edusp, 1995.
- DIETERICH, Ronaldo. *Clube 4'S: descrição e análise da participação de jovens e sua permanência nas atividades agrícolas*. 1983. Tese (Mestrado em Economia Rural e Sociologia Rural)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1983.
- DUBET, François. Des jeunesses et des sociologies: l'ê cãs français. *Sociologie et Sociétés*, Montreal, v. 28, n. 1, 1996.
- GALESKI, B. *A Família camponesa*. Rio de Janeiro: Museu Nacional, 1979. Mimeografado.
- GIDDENS, Antony. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1987.
- GRAZIANO DA SILVA, José. Francisco. *O Novo rural brasileiro*. 2. ed. Campinas (SP): Instituto de Economia da Unicamp, 1999. v. 1. 147 p.
- GRAZIANO DA SILVA, José Francisco, et al. O emprego rural e a mercantilização do espaço agrário. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 50-64, 1997.
- GUIMARÃES, Nadya Araujo. Trabalho: uma categoria –chave no imaginário juvenil? In: ABRAMO, Helena W.; BRANCO, Pedro Paulo M. *Retratos da juventude brasileira: análise de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Fundação Perceus Abramo, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 2000: microdados RS. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. v. 15. 1 CD.
- \_\_\_\_\_. Censo demográfico 1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.
- MANNHEIM, Karl. O problema sociológico das gerações. In: FORACHI, Maria Alice (Org.). *Mannheim*. São Paulo: Ática, 1982. p. 67-95. (Grandes Cientistas Sociais, n. 25).
- MARTINS, José de Souza. *Capitalismo e tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil*. São Paulo: Pioneira, 1975.
- MAY, Tim. *Pesquisa social: questões métodos e processos*. 3. ed. Porto Alegre: Artimed, 2004.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy. *História do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985. 141 p.
- PIRES, Rui Pena. Árvores conceptuais: uma reconstrução multidimensional dos conceitos de ação e de estrutura. *Sociologia*, jan. 2007, n. 53, p.11-50.
- ROCHE, Jean. *A Colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo, 1969. v. 2.
- SCHNEIDER, Sergio. A pluriatividade na agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.
- SEYFERTH, G. *A Colonização alemã no Vale do Itajaí-mirim: um estudo de desenvolvimento econômico*. Porto Alegre: Movimento, 1974. 160 p.
- SILVA, José Francisco Graziano da. BALSADI, Otavio Valentim; GROSSI, Mauro Eduardo Del. O emprego rural e a mercantilização do espaço agrário. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 50-64, 1997.
- SILVA, M. A. M. A Nova divisão sexual do trabalho na agricultura. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 4, n. 3/4, p. 20-31, jul./dez. 1990.
- SOUZA, Sirlei de Fátima. *Tradição x modernização no processo produtivo rural: os Clubes 4'S em Passo Fundo (1950-1980)*. 2003. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo (RS), 2003.

SPOSITO, Marília. Trajetória na construção de políticas públicas de juventude no Brasil. In: FREITAS, Maria V. et al. (Org.). *Políticas públicas: juventude em pauta..* São Paulo: CORTEZ, 2003. p. 57-74.

TAVARES-DOS-SANTOS, José-Vicente. Crítica da sociologia rural e a construção de uma outra sociologia dos processos sociais agrários. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, p. 13-51, 1991.

TAVARES-DOS-SANTOS, José-Vicente. *Colonos do vinho: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital.* São Paulo: Hucitec, 1984.

TEPICHT, Jerzy. *Marxisme et agriculture: Le paysan Polonais.* Paris: Armand Colin, 1973.

UNESCO. *Políticas Públicas de/para/com as juventudes.* Brasília: UNESCO, 2004.

VELHO, Gilberto. Juventudes, projetos e trajetórias na sociedade contemporânea. In: ALMEIDA, Maria I. Mendes de; EUGENIO, Fernanda (Org.). *Culturas juvenis: novos mapas do afeto.* Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

WEISHEIMER, Nilson. *A Situação juvenil na agricultura familiar.* 2009. Tese. (Doutorado em Sociologia)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

\_\_\_\_\_. *Jovens agricultores familiares no Rio Grande do Sul: relatório técnico de caracterização dos jovens na agricultura familiar no Rio Grande do Sul.* Porto Alegre: IFCH/UFRGS/FAURGS, 2007. (Convênio MDA/FAURGS n. 109 /2006).

WEISHEIMER, Nilson. *Juventudes rurais: mapas de estudos recentes.* Brasília: MDA, 2005a.

\_\_\_\_\_. Jovens Agricultores: gênero, trabalho e projetos profissionais In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 29., 2005, Caxambu(MG). [Anais].... Caxambu, 2005b.

\_\_\_\_\_. *Os Jovens agricultores e seus projetos profissionais: Um estudo de caso no bairro de Escadinhas, Feliz (RS).* 2004. Dissertação (Mestrado em Sociologia)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

Artigo recebido em 15 de junho de 2010  
e aprovado em 14 de setembro de 2010.





# Normas para publicação

## Os artigos devem:

- ser enviados por e-mail, preferencialmente, desde que os arquivos não excedam o limite de dois megabytes; acima desse limite, em mídia de CD-ROM;
- ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatado com entrelinhas de 1,5, margem esquerda de 3 cm, direita e inferior de 2 cm, superior de 2,5 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12;
- ser assinados por, NO MÁXIMO, três autores;
- incluir, em nota de rodapé, os créditos institucionais do autor, referência a atual atividade profissional, titulação, endereço para correspondência, telefone, e-mail;
- ter, no mínimo, 15 páginas e, no máximo, 25;
- vir acompanhado de resumo e *abstract* com, no máximo, dez linhas, entrelinha simples, contendo, quando cabível, tema, objetivos, metodologia, principais resultados e conclusões; abaixo do resumo e do *abstract*, incluir até cinco palavras-chave e *keywords*, separadas entre si por ponto e finalizadas também por ponto;
- apresentar padronização de título, de forma a ficar claro o que é TÍTULO e SUBTÍTULO; o título deve se constituir de palavra, expressão ou frase que designe o assunto ou conteúdo do texto; o subtítulo, apresentado em seguida ao título e dele separado por dois pontos, visa esclarecê-lo ou complementá-lo;
- contar com tabelas e demais tipos de ilustrações (desenhos, esquemas, figuras, fluxogramas, fotos, gráficos, mapas etc.), numeradas consecutivamente com algarismos arábicos, na ordem em que forem citadas no texto, com os títulos, legendas e fontes completas, e suas respectivas localizações assinaladas no texto;
- conter todo e qualquer tipo de ilustração acompanhado dos originais, sempre em tons de cinza, de forma a garantir fidelidade e qualidade na reprodução; se as fotografias forem digitalizadas, devem ser escaneadas em 300 dpis (CMYK) e salvas com a extensão TIFF; se for usada máquina digital, deve-se utilizar o mesmo procedimento com relação a dpi e extensão, de acordo com o item “Ilustrações” do Manual de Redação e Estilo da SEI, disponibilizado em [www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br), no menu “Publicações”;
- destacar citações diretas que ultrapassem três linhas, apresentando-as em outro parágrafo, com recuo de 4 cm à esquerda, tamanho de fonte 10 e sem aspas (NBR 10520:2002 da ABNT);
- quando da inclusão de depoimentos dos sujeitos, apresentá-los em parágrafo distinto do texto, entre aspas, com letra e espaçamento igual ao do texto e recuo esquerdo, de todas as linhas, igual ao do parágrafo;
- evitar as notas, sobretudo extensas, usando-as apenas quando outras considerações ou explicações forem necessárias ao texto, para não interromper a sequência lógica da leitura e não cansar o leitor;
- indicar as notas de rodapé por números arábicos, aparecendo, preferencialmente, de forma integral na mesma página em que forem inseridas;
- conter referências completas e precisas, adotando-se o procedimento informado a seguir.

## Referências:

No transcorrer do texto, a fonte da citação direta ou da paráfrase deve ser indicada pelo sobrenome do autor, pela instituição responsável ou pelo título da obra, ano e página. Quando incluída na sentença, deve ser grafada em letras maiúsculas e minúsculas e, quando estiver entre parênteses, deve ter todas as letras maiúsculas. Exemplos:

- A estruturação produtiva deveria se voltar para a exploração econômica de suas riquezas naturais, conforme esclarece Castro (1980, p. 152);
- “O outro lado da medalha dessa contraposição da Inglaterra civil e adulta às raças selvagens e de menoridade é o processo pelo qual a barreira, que na metrópole divide os servos dos senhores, tende a perder a sua rigidez de casta” (LOSURDO, 2006, p. 240).

No final do artigo, deve aparecer a lista de referências, em ordem alfabética, em conformidade com a norma NBR 6023:2002 da ABNT. Exemplos:

Para livros:

- BORGES, Jafé; LEMOS, Gláucia. *Comércio baiano: depoimentos para sua história*. Salvador: Associação Comercial da Bahia, 2002.

Para artigos e/ou matéria de revista, boletim etc.:

- SOUZA, Laumar Neves de. Essência x aparência: o fenômeno da globalização. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 12, n. 3, p. 51-60, dez. 2002.

Para partes de livros:

- MATOS, Ralfo. Das grandes divisões do Brasil à idéia do urbano em rede tripartite. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Espacialidades em rede: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: C/Arte, 2005. p. 17-56.

Na lista de referências, os títulos dos livros devem aparecer sempre em itálico. Os subtítulos, apesar de citados, não recebem o mesmo tratamento. No caso de artigo/matéria de revista ou jornal, o itálico deve ser colocado no título da publicação. A lista de referências deve ser alinhada à esquerda, e conter apenas os trabalhos efetivamente utilizados na elaboração do artigo.

## Originais:

Os originais apresentados serão considerados definitivos. Caso sejam aprovados, as provas só serão submetidas ao autor quando solicitadas previamente. Serão, também, considerados como autorizados para publicação por sua simples remessa à Revista, não implicando pagamento de direitos autorais. A Coordenação Editorial, em caso de aceitação do texto, reserva-se o direito de sugerir ou modificar títulos, formatar tabelas e ilustrações, entre outras intervenções, a fim de atender ao padrão editorial e ortográfico adotado pela Instituição e expresso em seu Manual de Redação e Estilo, disponibilizado em [www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br), no menu “Publicações”. Compromete-se, ainda, a responder por escrito aos autores e, em caso de recusa, a enviar os resumos dos pareceres aos mesmos.

