

Juventude, educação e trabalho decente: a construção de uma agenda

Maria Carla Corrochano

Universidade Federal de São Carlos (UFScar)

Laís Wendel Abramo

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Chile (Cepal)

Nas duas últimas décadas ampliaram-se as ações públicas destinadas aos jovens no Brasil. Considerando a recente elaboração da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ), este artigo discute algumas tendências na tematização da relação entre juventude e trabalho, dadas a presença e a centralidade desse tema para parcela significativa da juventude brasileira. A partir da análise de documentos e da participação das autoras durante o processo de elaboração da referida Agenda, busca-se refletir sobre os avanços e os limites das políticas públicas para a juventude no país, especialmente considerando o lugar da escola e do trabalho nas múltiplas trajetórias juvenis em direção ao mundo adulto.

Palavras-chave: Juventude. Educação. Trabalho. Trabalho decente. Políticas públicas.

Youth, education and decent work: the construction of an agenda

In the last two decades have increased considerably the number of public actions oriented to the Brazilian youth. This article discusses recent trends regarding the debate about youth and work in this country, considering the new National Agenda of Decent Work for Youth, and the central relevance of this theme for a significant part of Brazilian youth. Documents analysis and the authors' presence at the Agenda's formulation are the basis for the discussion on advances and limitations of public policies for youth in Brazil, especially considering the roles played by school and work to structure the multiple paths which young people can carve out towards adult life.

Keywords: Youth. Education. Work. Decent work. Public policies.

Juventud, educación y trabajo decente: la construcción de una agenda

En las dos últimas décadas se ampliaron las acciones públicas dirigidas a los jóvenes en Brasil. Considerando la elaboración de la Agenda Nacional de Trabajo Decente para la Juventud, el artículo discute tendencias en la tematización de la relación entre juventud y trabajo, debido a la importancia de ese tema para parte significativa de la juventud brasileña. A partir del análisis documental y de la participación de las autoras en el proceso de elaboración de la Agenda, reflexionase sobre los avances y límites de las políticas públicas para la juventud en el país, considerando en especial el lugar de la educación y del trabajo en las múltiples trayectorias juveniles hacia el mundo adulto.

Palabras clave: Juventud. Educación. Trabajo. Trabajo decente. Políticas públicas.

Introdução

Desde o final dos anos 1990 observou-se a ampliação de um conjunto de ações destinadas aos jovens no Brasil,¹ fazendo com que vários estudos passassem a reconhecer que, a partir desse período, as políticas de juventude deixaram de se configurar como “estado de coisas” para tomar o caráter de “problema político”, transformando a juventude em objeto de atuação do Estado² (RUA, 1998, p. 739). Em todos os campos foram formuladas e implementadas políticas públicas de juventude que vêm sendo analisadas e problematizadas por diferentes autores (ABRAMO, 2005; CASTRO; AQUINO; ANDRADE, 2009; CORROCHANO, 2012; PAPA; FREITAS, 2012; SPOSITO, 2007). O objetivo deste artigo é analisar os modos como o trabalho vem sendo tematizado nesse conjunto de políticas, especialmente em âmbito federal, considerando a construção da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ).

A ANTDJ, doravante designada como Agenda, é resultado de intensa reflexão e do debate realizado entre 2009 e 2011 no âmbito do Subcomitê de Trabalho Decente para a Juventude, o primeiro a ser criado pelo Comitê Executivo Interministerial da ANTDJ.

Para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o conceito de trabalho decente compreende todo trabalho produtivo adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna, apoiando-se em quatro pilares: 1) respeito às normas internacionais do trabalho, em especial aos princípios e direitos fundamentais do trabalho (liberdade sindical e reconhecimento do direito de negociação coletiva; eliminação do trabalho forçado; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação); 2) promoção do emprego de qualidade; 3) extensão da proteção social; e 4) diálogo social. No Brasil, a promoção do trabalho decente passou a ser um compromisso assumido entre o governo federal e a OIT em 2003, concretizando-se na ANTDJ (BRASIL, 2006) e no Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (BRASIL, 2010), construídos em consulta às organizações de empregadores e trabalhadores.³

A construção da ANTDJ teve como referência esse processo, assim como a meta

1 Segundo o Estatuto da Juventude, são considerados jovens no Brasil as pessoas entre 15 e 29 anos. Ainda que não se pretenda recuperar o conceito de juventude aqui, vale assinalar que se trata de uma categoria social e historicamente construída (LEVI; SCHMITT, 1996).

2 Na avaliação de Rua (1998), até a década de 1990, as políticas de juventude expressavam situações de incômodo, injustiça e insatisfação, sem que houvessem se configurado em “problema político” que devesse gerar respostas do Estado (RUA, 1998, p. 732-733).

3 Em junho de 2003, o então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, assinou com o diretor-geral da OIT, Juan Somavía, um Memorando de Entendimento com o objetivo de construir no Brasil uma ANTDJ. Ver Brasil (2006).

estabelecida pela Agenda Hemisférica do Trabalho Decente (AHTD), de reduzir pela metade, até 2015, nas Américas, o número de jovens que, em 2006, não estavam estudando nem ocupados no mercado de trabalho.⁴ A partir do estabelecimento desses compromissos, iniciou-se, em 2008, uma discussão entre a OIT, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a recém-criada Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) da Presidência da República, pautada pela necessidade de um olhar específico para a juventude na discussão sobre o trabalho decente (BRASIL, 2011).

Sabe-se que os tradicionais marcos de transição para a vida adulta, tais como a passagem da escola para o mundo do trabalho, ao lado da independência em relação à família de origem e da constituição de um novo núcleo familiar, variam segundo diferentes contextos e estão atravessando profundas ressignificações (FERREIRA; NUNES, 2014). No caso do Brasil, um conjunto de mudanças, ainda que em ritmos e profundidades diversos e desiguais, podem ser observadas na última década: a diminuição dos níveis de pobreza e desemprego e o aumento das remunerações e oportunidades de emprego formal (GUIMARÃES, 2013); a expansão do acesso ao sistema escolar, verificando-se uma geração juvenil mais escolarizada (SPOSITO, 2005; SPOSITO; SOUZA, 2014); e a rápida diminuição nas taxas de fecundidade (HEILBORN; CABRAL, 2006).

Considerando apenas o mundo do trabalho, evidencia-se que, a despeito de algumas mudanças positivas, os jovens permanecem com dificuldades para acessar e permanecer em um posto de trabalho decente, nos termos definidos pela OIT (BRASIL, 2006), especialmente aqueles pertencentes a famílias de mais baixa renda, moradores de áreas metropolitanas mais pobres ou de determinadas áreas rurais, mulheres e negros de ambos os sexos. Também fica clara a necessidade de tematização e construção de propostas para os jovens no mundo do trabalho, considerando as oportunidades de emprego, a qualidade do trabalho, a singularidade de suas trajetórias ocupacionais, os dilemas enfrentados no interior dos espaços de trabalho e os desafios da articulação entre educação, trabalho e vida familiar.

Os debates e embates em diferentes espaços institucionais, especialmente no âmbito do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e dos fóruns promovidos pela OIT, sinalizaram a importância e a necessidade da construção da ANTDJ. Mas em que contexto institucional isso se deu? Que propostas, tensões e espaços de acordo emergiram no processo de sua elaboração? O que apontam para o campo educacional e para as ações destinadas aos jovens no país? Essas são algumas das questões que este artigo pretende abordar.

Baseando-se em documentos institucionais e na participação direta das autoras no processo de elaboração da ANTDJ, o texto apresenta, em um primeiro momento, uma breve reflexão teórica em torno da emergência da preocupação com a inserção dos jovens no mundo do trabalho, sobre o modo como este vem sendo considerado

4 A AHTD foi apresentada em 2006, na XVI Reunião Regional Americana (OIT, 2007).

nas políticas públicas destinadas a jovens no Brasil e o lugar da Agenda nesse processo. A segunda parte do artigo concentra-se no processo de construção da Agenda, os temas presentes, as principais tensões e acordos obtidos, assim como os limites verificados, ao mesmo tempo em que se enfatiza a singularidade da relação dos jovens com o trabalho em nosso país, além das permanências e mudanças nesse processo. Por fim, nas considerações finais, evidencia-se o que de novo a Agenda traz para as políticas públicas destinadas a jovens no Brasil e para o campo educacional, também considerando seus limites e desafios.

A tematização do trabalho nas políticas públicas para jovens no Brasil

A construção de políticas públicas com o objetivo de enfrentar os dilemas vividos pelos jovens no mundo do trabalho não é um fato natural. Assim como a própria categoria juventude é resultado de uma construção social e histórica (DUBET, 1996), o olhar específico para a condição dos jovens no universo do trabalho e sua transformação em um problema político, que exige respostas por parte do Estado, é também uma construção social (DUBAR, 2001). Do mesmo modo, a necessidade de considerar a diversidade e as desigualdades presentes na vivência da condição juvenil torna-se ainda mais intensa quando considerada a dimensão do trabalho (CORROCHANO, 2012; GUIMARÃES, 2005; PAIS, 2001). A depender do tempo histórico e dos contextos sociais, mas também das múltiplas desigualdades – de classe, gênero, cor/raça, entre outras –, a juventude pode se constituir mais fortemente como um momento de preparação para o ingresso no mundo do trabalho, como um período no qual ocorrem múltiplas – e não lineares – combinações entre trabalho e estudo, ou como um período de intensa presença do trabalho antes mesmo da idade legal para o seu exercício.

A própria palavra inserção, tão recorrentemente utilizada quando se trata de formular problemas relativos aos jovens no mercado de trabalho, pode encobrir um conjunto amplo e variado de questões. Expressões como “dificuldades de inserção juvenil no mercado de trabalho” ou “inserção profissional” são termos que emergem em contextos sociais específicos. Analisando essa temática no contexto dos países europeus, Dubar (2001, p. 111) evidencia que o “dever de inserção”, significando o encontro de um lugar no mercado de trabalho depois de finalizada a escola básica ou a universidade, assim como a construção de políticas públicas para apoiar esse processo, nem sempre existiram. Para o autor, ambos são produtos de duas conjunturas históricas precisas. Um primeiro momento, ao final do século XIX, no qual a expansão do assalariamento e da escolarização consagram a separação entre atividade e saber, trabalho e formação, vida profissional e educação escolar. Um

segundo momento, a partir da década de 1970, marcado pela massificação escolar, pela crise do trabalho assalariado e pelo enfraquecimento dos mecanismos de proteção social nos países centrais. A partir daí, o cenário anterior, de uma ocupação regular ao final da escolarização obrigatória, dá lugar a um processo de inserção profissional cada vez mais difícil e aleatório. Nesse contexto, a preocupação com a inserção de jovens, ou com a transição escola-trabalho, torna-se um problema social e objeto de política pública. Ainda que diferentes estudos sobre juventude contestem a centralidade que a questão do emprego ganha nesse momento, é inegável o lugar da crise do trabalho na menor previsibilidade dos percursos para a vida adulta, levando aos “percursos não lineares” em suas trajetórias (PAIS, 2001, p. 20).

Ainda seguindo Dubar (2001), se a preocupação com a inserção juvenil e as medidas para enfrentá-la variam segundo diferentes contextos sociais, o que dizer dessa construção no Brasil? Aqui a preocupação com a inserção dos jovens no mercado de trabalho e a construção de ações públicas tomaram outros caminhos. No Brasil, a presença da escola demorou a alcançar parcela significativa de crianças e jovens e o trabalho infantil e adolescente sempre se fez mais presente; os próprios elos da relação entre escola e trabalho foram distintos e a transição para o trabalho depois de finalizada a escolaridade básica não foi a modalidade predominante. Assim, autores como Hasenbalg (2003) e Madeira (1994) acentuam duas características que marcam a relação entre escola e trabalho no Brasil: o ingresso precoce no mercado de trabalho e a conciliação ou superposição do binômio estudo-trabalho. Deste modo, o problema da inserção juvenil deve ser aqui pensado em termos de “(in)tensas e reversíveis trajetórias ocupacionais que se superpõem às também descontínuas trajetórias escolares” (TARTUCE, 2010, p. 73).

Do ponto de vista das ações públicas, foi em torno da luta contra o trabalho infantil que a questão do trabalho das jovens gerações ganhou visibilidade. A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), as ações do Estado e da sociedade civil voltaram-se à prevenção e à erradicação do trabalho infantil e do trabalho adolescente desprotegido como um dos aspectos centrais do respeito aos seus direitos e da sua proteção integral. Ao mesmo tempo, permaneceu obscurecida a situação dos jovens que atingiam idade legal para trabalhar, bem como o debate sobre a necessidade de ações de suporte à sua inserção no mercado de trabalho. Foi apenas na década de 1990, no contexto de desestruturação do mercado de trabalho (DIEESE, 2012) que a questão do trabalho dos jovens em idade legal para trabalhar entrou em cena, especialmente pelo tema do desemprego juvenil. Ainda que alguns autores assinalem que o período marcava uma nova perspectiva no olhar para o trabalho juvenil, trazendo-o para o campo dos direitos das jovens gerações (LEITE, 2003), em um primeiro momento, o desemprego juvenil ganha visibilidade e se transforma em problema no Brasil, ao ser visto como uma condição para aproximar os jovens, especialmente rapazes, de condutas ilícitas (MADEIRA, 2004; SPOSITO, 2007). De fato, a perspectiva da juventude como um problema ou dos problemas

da juventude, tais como o desemprego, marcou o conjunto de ações dirigidas a esse segmento a partir de 1990, especialmente quando referida à experiência de determinados grupos: pobres, negros, moradores das periferias urbanas e mulheres (ABRAMO, 2005; SPOSITO, 2007).

Apenas em meados dos anos 2000 a mobilização de diferentes setores da sociedade brasileira – centrais sindicais, movimentos populares, pesquisadores, gestores governamentais, além das próprias organizações juvenis – irá contribuir para a emergência de uma perspectiva da juventude como etapa singular do desenvolvimento pessoal e social, para a qual o Estado e a sociedade devem estruturar políticas públicas capazes de garantir direitos, cidadania e construção de trajetórias – de escolarização, inserção laboral, participação, vida familiar – que conduzam à autonomia e à independência desses sujeitos. Mesmo que diferentes paradigmas permaneçam coexistindo no imaginário brasileiro – juventude como transição, juventude como problema, juventude como sujeito de direitos e de políticas, entre outros –, os marcos legais e os parâmetros para a formulação de políticas públicas centradas no atendimento das demandas e necessidades dessa população têm incorporado essa construção mais recente, na qual os jovens são reconhecidos como sujeitos com direitos, necessidades e potencialidades singulares. É nesse contexto que diferentes atores irão convergir em torno da criação de um espaço institucional específico, colaborando para a decisão do governo federal de instituir a SNJ e o Conjuve (SPOSITO, 2007).

No âmbito do Conjuve, composto pela sociedade civil e pelo governo, foi elaborado um documento com questões relevantes para a compreensão da juventude e do trabalho juvenil. Partindo da compreensão da juventude como uma etapa na qual formação e experimentação constituem dimensões centrais, defendia, como tarefa principal do Estado, nos campos da educação e do trabalho, a oferta de “políticas, programas e ações para que o jovem possa construir sua trajetória educacional, sua educação profissional e sua relação com o mundo do trabalho em condições adequadas” (CONJUVE, 2006, p. 27). Além disso, apontava um conjunto de limites da ação do Estado no âmbito do trabalho juvenil, entre elas o número reduzido de iniciativas⁵ no campo da garantia de trabalho decente aos jovens (op. cit.).

Por sua vez, a OIT passou a incorporar progressivamente o tema da juventude ao trabalho decente, em sua perspectiva multidimensional (BRASIL, 2006). Como já assinalado, do encontro dessa perspectiva com os debates nos recém-criados SNJ e Conjuve surgiu a proposta de elaboração da ANTDJ.

Dada a importância da ANTDJ no reconhecimento do direito ao trabalho, especialmente a um trabalho decente, para as jovens gerações, cabe um olhar mais

5 O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), implementado em 2003, que já evidenciava claros limites em suas ações, especialmente no campo da subvenção econômica às empresas, que logo foi encerrada (GONZALEZ, 2009).

aprofundado para seu processo de construção, os consensos ali estabelecidos e sua importância para a produção de certa inflexão na tematização das ações públicas dirigidas à juventude no campo do trabalho no Brasil no período recente.

A construção da ANTDJ para a juventude: tensões, acordos e resultados

Considerando o caráter recente da presença do tema da juventude nas políticas públicas no país, especialmente no âmbito do trabalho, foram incorporados ao Subcomitê de Trabalho Decente para a Juventude um conjunto diverso de atores. Para além de diferentes instâncias do governo, confederações empresariais e centrais sindicais, também participaram do processo o Conjuve e o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (Conanda), ambos com representação governamental e da sociedade civil. Esse conjunto de atores integrou o Grupo de Trabalho Consultivo do Subcomitê que, ao longo de diversas reuniões, realizadas em 2009 e 2010, chegou a um consenso em torno do texto da ANTDJ, finalizado em outubro de 2010 (BRASIL, 2011).

O foco da Agenda são os jovens entre 15 e 29 anos, grupo etário atualmente considerado jovem no país. O processo de elaboração da ANTDJ considerou as orientações já estabelecidas no Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador, partindo do pressuposto – estabelecido por lei em conformidade com a Convenção nº 138 sobre a idade mínima para admissão a emprego, de 1973, da OIT, ratificada pelo Brasil em 28/6/2001 – de que os 16 anos constituem a idade mínima para a admissão ao trabalho no país. Isso significa que qualquer tipo de inserção no mercado de trabalho antes dessa idade deve ser erradicado, com exceção das situações de aprendizagem estabelecidas pela Lei da Aprendizagem (Lei nº 10.097/2000), a partir dos 14 anos.

A ANTDJ estrutura-se em quatro prioridades: 1) mais e melhor educação; 2) conciliação entre estudos, trabalho e vida familiar; 3) inserção digna e ativa no mundo do trabalho, com igualdade de oportunidades e tratamento; e 4) diálogo social: juventude, trabalho e educação. Para cada uma destas prioridades foi definido um amplo conjunto de linhas de ação, pactuadas no diálogo social. O acompanhamento de seus debates e dos resultados alcançados (consustanciados no texto da Agenda) evidencia o quanto o olhar para a juventude é significativo para explicitar um conjunto de mutações que tomam forma no mundo contemporâneo (MELUCCI, 1997). Ainda que sem esgotar a análise do intenso diálogo social realizado ao longo da elaboração da Agenda, cabe explicitar aqui algumas das argumentações presentes na construção dos consensos em torno de suas quatro prioridades, além de pontuar

as tensões persistentes.

Mais e melhor educação

A própria definição daquela que acabou sendo incorporada como uma das primeiras prioridades⁶ objeto de consenso – mais e melhor educação – não se deu sem um amplo debate. Por que considerar prioritária a educação ao se abordar o trabalho decente? Em primeiro lugar, os dados e as análises mais recentes sobre escolarização no país revelam avanços significativos na incorporação de uma extensa e heterogênea população jovem ao sistema escolar brasileiro (CORROCHANO, 2013; SPOSITO, 2005; SPOSITO; SOUZA, 2014). No entanto, persistem níveis elevados de exclusão educacional, expressos em indicadores que atestam os efeitos da desigualdade – em termos da renda familiar, cor/raça e região de moradia – para prosseguir e acessar os diferentes níveis e etapas de escolarização.

Citando apenas alguns exemplos: de acordo com levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (COSTA; OLIVEIRA, 2014), a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2013, 15,6% dos adolescentes de 15 a 17 anos (o equivalente a aproximadamente 1,5 milhão de adolescentes), ainda se encontravam, em 2013, excluídos do sistema escolar. Além disso, apenas pouco mais da metade (55,6%) dos que frequentavam estabelecimentos de ensino estavam matriculados em turmas de ensino médio. Ou seja, um número não desprezível de jovens estudantes ainda frequentava o ensino fundamental. Tanto nessa faixa quanto nas demais (18 a 24 e 25 a 29 anos), sistematicamente, em todos os indicadores educacionais persistiam maiores dificuldades para jovens pertencentes a famílias de mais baixa renda, negros e moradores de áreas rurais.

Ao mesmo tempo, especialmente no que concerne ao ensino fundamental e médio, vários estudos evidenciam que o debate sobre a escolarização dos jovens também deve focalizar questões relativas à sua qualidade e à capacidade de responder às necessidades e expectativas juvenis (SPOSITO; SOUZA, 2014; DAYRELL et al., 2014). As análises dos indicadores relativos à educação sinalizavam, portanto, a importância de considerar esse tema na formulação da ANT DJ.

Dessa forma, ao estabelecer um conjunto de linhas de ação em torno de questões relativas ao acesso e à qualidade nos diferentes níveis de ensino, a Agenda contribuiu para romper uma certa dicotomia presente no debate e em algumas ações públicas voltadas à juventude: implementar dispositivos de apoio direto à inserção juvenil

⁶ É importante assinalar que a numeração atribuída a cada uma das quatro prioridades da ANT DJ não define uma hierarquia entre elas: todas têm o mesmo peso.

no mercado de trabalho, ou ampliar a escolaridade, visando postergar seu ingresso, seguindo experiências realizadas em países centrais (LADA, 2005). A opção tomada pelos atores que construíram a Agenda não foi a defesa de uma ou outra alternativa, mas a construção de propostas em ambas as dimensões, considerando os diferentes e desiguais modos de articulação da escola e do trabalho entre jovens no país.

Com efeito, os dados são eloquentes, ao evidenciar a presença do trabalho na vida dos jovens: em 2013, na faixa dos 15 aos 29 anos, nada menos que 63,3% deles trabalhavam ou procuravam trabalho (IPEA; SNJ, 2014). Ao mesmo tempo, nas últimas décadas, constataram-se algumas mudanças nessa presença e na sua articulação com o processo de escolarização. Desde a década de 1990⁷ observou-se um significativo afastamento dos jovens do mercado de trabalho, mas esse processo não ocorreu do mesmo modo para o conjunto da juventude brasileira, sinalizando a importância de considerar a diversidade de faixas etárias mesmo no tempo da juventude. Essa redução foi bem mais expressiva entre os jovens de 15 a 17 anos, que diminuíram sua presença no trabalho e ampliaram sua presença na escola (HASENBALG, 2003; COSTA; OLIVEIRA, 2014). Entre 2006 e 2013, a taxa de participação laboral dessa faixa etária caiu de 35,8% para 26,2%. Na faixa seguinte (de 18 a 24 anos), também se observou uma redução, ainda que menos expressiva (de 72,6% para 69,1% no mesmo período). Entre aqueles de 25 a 29 anos, a redução foi quase inexistente, demarcando uma maior proximidade com o universo adulto: de 81,0% para 80,1% (IPEA; SNJ, 2014).

De todo modo, se até os 17 anos a condição de estudante tem se configurado como predominante, ainda que apresentando algumas variações quando consideradas clivagens como classe, raça/cor, gênero e contextos de moradia, a partir dos 18 anos observa-se com mais intensidade a busca pelo trabalho e pela conciliação entre trabalho e estudo, configurando uma característica de nosso processo de transição escola-trabalho, tal como já destacado. O reconhecimento dessa realidade parece ter contribuído para a construção do consenso em torno da segunda prioridade – a conciliação entre estudos, trabalho e vida familiar.

Conciliação entre estudos, trabalho e vida familiar

Para além do reconhecimento da necessidade de ações relativas à conciliação escola e trabalho, a Agenda também afirmou como prioritária a necessidade de articulação com a vida familiar. As maiores dificuldades para a realização desta conciliação estavam entre os que já possuíam responsabilidades familiares,

⁷ Se, na década de 1990, essa diminuição aparece, entre outros fatores, mais associada à elevação das taxas de desemprego, a partir dos anos 2000 ela parece relacionada a uma busca menos intensa dos jovens por um trabalho nessa faixa etária (IPEA; SNJ, 2014).

particularmente jovens grávidas ou que já eram mães, evidenciando os fortes determinantes de gênero que marcam essa problemática.

Assim, questões relativas aos tempos de trabalho e à construção de estratégias e alternativas que ampliassem as possibilidades de compatibilização entre os estudos, o trabalho e a vida familiar, para jovens de ambos os sexos, estiveram no centro do debate sobre a prioridade 2 da Agenda. Para parcela significativa de jovens, as longas jornadas de trabalho ainda são realidade, ainda que eles e elas se encontrem em um momento da vida em que a dedicação aos estudos é central.⁸ Ao analisar dados da Agenda Juventude Brasil, Corrochano e Freitas (2014) evidenciam que a questão do tempo de trabalho é relevante, especialmente quando se assinalam os aspectos negativos do trabalho: 35% dos jovens entrevistados consideram como aspectos mais negativos do trabalho realizado o período integral/jornada excessiva (17%), a falta de horário certo para sair (11%), a hora certa para entrar e sair (5%).

Embora a Agenda não estabeleça como prioridade a redução da jornada de trabalho, devido à ausência de consenso em torno de uma proposta dessa natureza, foi possível chegar a um acordo em torno da realização de um amplo debate sobre o tema. Embora limitada, a construção desse consenso pode ser considerada significativa, especialmente tendo em vista o intenso debate referente aos tempos de trabalho no Brasil e a dificuldade em estabelecer acordos em torno da proposta de redução da jornada de trabalho semanal de 44 para 40 horas sem redução salarial (CARDOSO, 2010).

Outro conjunto de questões relativas a essa prioridade focalizou o olhar para as persistentes desigualdades de gênero e a situação dos jovens pais e mães, especialmente das jovens mães. De fato, considerando o tempo dedicado aos afazeres domésticos, a jornada das jovens mulheres dedicada a esse tipo de atividade é superior em 80% à jornada dos homens entre os 15 e 17 anos e alcança 144% a mais entre jovens de 25 a 29 anos. Nessa última faixa etária, as jovens ocupadas no mercado de trabalho despendem, em média, 23,7 horas semanais em afazeres domésticos, enquanto os homens do mesmo perfil ocupam apenas 9,7 horas semanais neste tipo de atividade (IPEA; SNJ, 2014). Ao lado de outros indicadores, esses números são reveladores da persistência, entre as novas gerações, de um padrão de divisão sexual do trabalho e estereótipos de gênero que atribuem às mulheres a responsabilidade principal – quando não exclusiva – pelo trabalho reprodutivo marcado pelas tarefas de cuidado e as atividades relacionadas à manutenção da organização doméstica e familiar (HIRATA; KERGOAT, 2007).

A importância dos consensos construídos no Subcomitê da Juventude em torno

⁸ Ainda que essa não seja uma necessidade exclusiva apenas desse momento, especialmente considerando as novas configurações do trabalho e as exigências de maior escolaridade e qualificação profissional ao longo da vida (LIMA, 2014).

da necessidade de articular o apoio à conciliação entre o trabalho, os estudos e a vida familiar também se revela quando analisada a situação de rapazes e moças com filhos: é esse o grupo mais asoberbado pelas atividades relacionadas aos cuidados com a vida doméstica e familiar. Segundo os dados da Pnad 2013, entre os jovens pais e as jovens mães, independentemente do sexo ou da faixa etária, o tempo médio dedicado aos afazeres domésticos chega a ser 13 horas superior ao daqueles e daquelas que não possuem filhos ou filhas (IPEA; SNJ, 2014).

Inserção digna e ativa no mundo do trabalho

O olhar específico para a situação dos jovens no mundo do trabalho é o eixo da prioridade 3 da Agenda: inserção digna e ativa no mundo do trabalho, com igualdade de oportunidades e de tratamento. Aqui, foram construídos consensos em relação a diversas dimensões: as dificuldades de inserção e sua qualidade, tanto no que se refere aos empregos assalariados quanto a outras formas de trabalho; a situação dos jovens no meio rural; a necessidade de enfrentar as desigualdades e a discriminação de gênero, raça e etnia; as questões relativas à saúde e à segurança no trabalho; e a necessidade de ampliar a cobertura da proteção social.

No contexto de formulação da Agenda, registravam-se, no país, mudanças positivas no mercado de trabalho, em função da progressiva diminuição das taxas de desemprego e aumento dos níveis de ocupação, expansão do assalariamento e das taxas de formalização do emprego e valorização dos rendimentos do trabalho, em especial do salário mínimo (DIEESE, 2012). Várias dessas tendências alteraram positivamente também a situação de moças e rapazes no mercado de trabalho. Pode-se considerar que, especialmente em função dessa conjuntura mais favorável aos jovens brasileiros, ampliou-se o espaço para a discussão e a consideração dos problemas e dilemas vividos em torno da qualidade da inserção laboral juvenil e, portanto, para outras dimensões do trabalho decente além daquela relativa à diminuição do desemprego. Nesse campo, os diagnósticos sobre o período recente sinalizam avanços, embora de forma mais heterogênea.

Entre as principais tendências positivas identificadas pelo Ipea (IPEA; SNJ, 2014) a partir de dados da Pnad destacam-se: na faixa de 15 a 29 anos, houve significativa diminuição das taxas de desemprego e de informalidade, que passaram de 16% para 13% e de 59% para 43%, respectivamente, entre 2006 e 2013; e o aumento do rendimento médio do trabalho principal (mais acentuado no caso das mulheres, em especial das mulheres negras e dos jovens de ambos os sexos com ensino fundamental incompleto). Entretanto, subsistem persistentes desigualdades: as taxas de desemprego, por exemplo, continuam mais elevadas entre os jovens mais pobres, negros de ambos os sexos, moradores de áreas rurais e mulheres. Estas

desigualdades e a necessidade de combater os mecanismos de discriminação no trabalho e na busca por trabalho também estão no foco da Agenda.

Cabe dizer que não foi possível chegar a um acordo em relação ao tema da rotatividade juvenil no emprego, embora se admitisse a necessidade de aprofundar os estudos sobre o tema.⁹ Apesar da impossibilidade de chegar a consensos em torno desse e de outros temas polêmicos, vale acentuar a obtenção de um amplo acordo tripartite sobre importantes aspectos relativos à inserção ativa dos(as) jovens no mundo do trabalho. Estes acordos expressam-se nas diversas linhas de ação contidas na prioridade 3, cabendo destacar alguns pontos de especial importância para a discussão da constituição da noção do trabalho decente como um direito de jovens homens e mulheres na agenda pública. Foram formuladas várias propostas relativas, por exemplo, à necessidade de melhorar a qualidade de emprego dos jovens, enfatizando a centralidade dessa questão para aqueles que estão iniciando sua trajetória ocupacional. A relevância desse tema pode ser observada em alguns estudos sobre setores ou ambientes de trabalho nos quais predominam jovens, em que se negligenciam as condições de trabalho em função do argumento de que os jovens teriam mais “saúde” ou mais “resistência física” para suportar condições mais adversas, jornadas mais extensas e ritmos de trabalho mais intensos (CORROCHANO; NASCIMENTO, 2008, p. 24). Os consensos construídos no âmbito do Subcomitê enfatizaram a necessidade de ações voltadas à melhoria da remuneração, salubridade, saúde e segurança, condições materiais, alimentação e transporte, combate à discriminação de gênero, raça e etnia, entre outros aspectos.

Entretanto, também foi possível, apesar das posições bastante diferentes que se expressaram no âmbito do Subcomitê, construir consensos importantes sobre formas de trabalho alternativas ao emprego assalariado, tais como o associativismo, o cooperativismo, o empreendedorismo, os empregos verdes e a economia popular e solidária. A conclusão geral foi de que todas essas formas de trabalho deveriam estar baseadas em direitos, contar com a necessária proteção social e não levar à precarização do trabalho juvenil.

Diálogo social

A OIT considera diálogo social qualquer tipo de negociação, consulta ou simplesmente troca de informações entre representantes de governos, empregadores e trabalhadores em assuntos de interesse comum relacionados às políticas econômicas e sociais. Os atores sociais clássicos desse diálogo, na visão

⁹ Sobre a rotatividade dos jovens no mercado de trabalho brasileiro e o debate em torno de suas causas, ver Corseuil et al. (2014).

da OIT, são os governos e as organizações de trabalhadores e de empregadores. No entanto, as diversas formas desse diálogo, bem como a identificação dos sujeitos que dele participam e os temas nele incorporados variam segundo os contextos cultural, histórico, econômico e político das sociedades em que se realizam (OIT, 2007).

Nesse eixo destaca-se a necessidade do diálogo social em torno dos temas centrais da Agenda – juventude, trabalho e educação. Além de enfatizar a necessidade de aprofundamento de diagnósticos em torno da situação dos jovens, prioritariamente na escola e no trabalho, destacou-se a importância de fortalecer a participação de moças e rapazes nas organizações de empregadores e trabalhadores, assim como a consideração de suas demandas e necessidades nos processos de negociação coletiva, além de ampliar o debate e as ações concretas em torno da disseminação e da implementação das ações para as quais se alcançaram consensos na Agenda.

Considerando esse detalhamento das prioridades da ANTDJ e de algumas de suas linhas de ação, cabe destacar, voltando o olhar para as ações públicas dirigidas a jovens, para a própria juventude e para o campo educacional, o que de novo a Agenda sinaliza, além de alguns de seus limites.

Considerações finais: o que há de novo na ANTDJ?

O reconhecimento da presença e da importância do trabalho nos percursos dos jovens e das jovens no Brasil foi o ponto de partida do processo de construção da ANTDJ. De fato, mesmo com a evidência de alterações significativas na articulação entre educação e trabalho nos últimos anos, a maior parte (63%) dos jovens entre 15 e 29 anos estava, em 2013, trabalhando ou buscando ativamente um trabalho (IPEA; SNJ, 2014).

Ao construir um consenso entre atores fundamentais da sociedade brasileira sobre o direito da juventude ao trabalho decente, expresso em quatro prioridades articuladas, a Agenda fortalece a perspectiva assinalada por Sposito (2007), de que estaria se constituindo no país uma política pública para a juventude articulada às políticas setoriais – educação, emprego, saúde, entre outras. A Agenda avança também na medida em que busca apontar a singularidade do recorte geracional nas condições de acesso e permanência no mundo do trabalho.

O intenso debate que deu origem à Agenda, e os consensos nela estabelecidos, contribuem para consolidar a ideia de que, para além da educação, o trabalho decente é um direito das jovens gerações, rompendo com a perspectiva de que a condição estudantil é a condição juvenil por excelência, e dialogando com outras

necessidades, demandas, projetos e expectativas juvenis.

Com efeito, a despeito das transformações socioeconômicas ao longo das últimas décadas, o trabalho permanece como um elemento central na vida dos jovens, dotando-se de um conjunto diversificado de sentidos que varia quando considerados os diferentes estratos de renda, sexo, raça/etnia, escolaridade e experiências (ou não) de trabalho (CORROCHANO, 2012; GUIMARÃES, 2005; TARTUCE, 2010).

Dessa forma, a Agenda, não apenas devido ao seu alcance temático e coerência interna, mas muito fortemente por ser a expressão de um acordo tripartite ampliado, constitui uma importante vocalização para a necessidade de dar corpo a expectativas e demandas de parcela muito significativa da juventude brasileira, e, mais ainda, apresenta uma série de propostas neste sentido. Indica caminhos, tanto para as políticas públicas quanto para os sindicatos, as empresas, as organizações de empregadores e outras importantes instituições do Estado e da sociedade civil, no sentido de responder aos complexos desafios enfrentados pela juventude brasileira no início de uma trajetória laboral que frequentemente está combinada com a presença na escola e também de um conjunto de responsabilidades familiares para uma significativa parcela, especialmente de jovens mulheres.

Entretanto, além da melhoria do acesso e da qualidade da educação como prioridades, e do reconhecimento do trabalho como uma dimensão importante da condição juvenil brasileira, a Agenda também aponta outras questões relevantes para o campo educacional. Considerando, por exemplo, a realidade do ensino médio, a despeito dos avanços, persistem significativas taxas de evasão, e embora não se possa encontrar uma única causa para esse fenômeno, estudos a partir da opinião dos jovens evidenciam que a escola não tem despertado o prazer de estudar (DAYRELL et al., 2014; SPOSITO; GALVÃO, 2004).

Assim, dada a intensa presença do trabalho na vida da juventude brasileira, a qualidade do ensino pode também significar, entre outras coisas, uma maior aproximação da educação em relação ao universo do trabalho. Isso não significa, necessariamente, a oferta articulada de educação básica ao ensino técnico profissionalizante de nível médio, mas a construção de um currículo no qual a escola possa contribuir para que esses jovens vislumbrem, construam ou modifiquem seus caminhos profissionais, incluindo a escolha de áreas de atuação no mercado de trabalho e a busca pela qualificação necessária, em nível técnico ou superior, articulando a continuidade dos estudos e sua preparação para o ingresso no trabalho (CORTI; SOUZA, 2008; DAYRELL et al., 2014).

Mas, ao lado dos evidentes avanços representados pela Agenda, como resultado da definição de um problema para a gestão pública (o trabalho juvenil, com qualidade, direitos e proteção social) e da formulação das diretrizes para uma política pública (suas quatro prioridades e respectivas linhas de ação), é necessário assinalar também seus limites. Entre eles, a impossibilidade de chegar a consensos e acordos (nos quais

cada parte cede algo de suas posições para se chegar a um mínimo denominador comum) em vários temas relevantes para a situação dos jovens no mercado de trabalho, como, por exemplo, as jornadas e a rotatividade no emprego.

Também é fato que o avanço das políticas públicas no período recente foi bastante desigual se consideramos as quatro prioridades da Agenda: bastante mais intenso no que se refere à educação e muito mais irregular em relação aos temas da conciliação entre os estudos, o trabalho e a vida familiar e dos diversos aspectos relativos às condições de trabalho dos jovens.

Espera-se que o Plano Nacional de Trabalho Decente para a Juventude, atualmente em construção, possa representar um novo avanço, tanto em termos do estabelecimento de novos consensos e espaços de acordo em relação aos temas ainda pendentes, quanto da capacidade de articulação política dos atores representados no Subcomitê da Juventude para viabilizar a transformação dessa proposta em uma política pública que efetivamente seja capaz de articular educação, trabalho decente e vida familiar, além de outras dimensões relevantes para os jovens, intensos e cada vez mais complexos trânsitos juvenis em direção à vida adulta.

Referências

ABRAMO, H. W. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (Orgs.). Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2005.

BRASIL. Agenda Nacional de Trabalho Decente. Brasília: MTE, 2006.

_____. Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente. Brasília: MTE, 2010.

_____. Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude. Brasília: MTE, 2011.

CARDOSO, A. C. M. Os trabalhadores e suas vivências cotidianas: dos tempos de trabalho e de não-trabalho. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 25, n. 72, p. 101-117, 2010.

CASTRO, J.; AQUINO, L.; ANDRADE, C. (Orgs.). Juventude e políticas sociais no Brasil. Brasília: Ipea, 2009.

CONJUVE – CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude;

Fundação Friedrich Ebert, 2006.

CORROCHANO, M. C. O trabalho e a sua ausência: narrativas juvenis na metrópole. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2012.

_____. Jovens trabalhadores: expectativas de acesso ao ensino superior. Avaliação, v. 18, n. 1, p. 23-44, 2015.

CORROCHANO, M. C.; FREITAS, M. V. Juventude e trabalho: experiências e percepções. Brasília: SNJ, 2015.

CORROCHANO, M. C.; NASCIMENTO, E. Jovens, sindicato e trabalho no setor do telemarketing. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

CORSEUIL, C. H. et al. A rotatividade dos jovens no mercado de trabalho formal brasileiro. In: CORSEUIL, C. H.; BOTELHO, R. U. (Orgs.). Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CORTI, A. P.; SOUZA, R. Que ensino médio queremos? 1. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2008.

COSTA, J. S. M.; OLIVEIRA, L. F. B. Perfil educacional dos jovens: atraso e fluxo escolar. In: CORSEUIL, C. H.; BOTELHO, R. U. (Orgs.). Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

DAYRELL, J. et. al. A exclusão de jovens de 15 a 17 anos no ensino médio no Brasil: desafios e perspectivas. Belo Horizonte: Observatório da Juventude da UFMG, 2014. Disponível em: <<http://observatoriodajuventude.ufmg.br/publication>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000. São Paulo: Dieese, 2012.

DUBAR, C. La construction sociale de l'insertion professionnelle en France. In: ROULLEAU-BERGER, L.; GAUTHIER, M. (Eds.). Les jeunes et l'emploi. Paris: Editions de l'Aube, 2001.

DUBET, F. Des jeunes et des sociologies: les cas français. Sociologie et Sociétés, v. 28, n. 1, p. 23-35, 1996.

FERREIRA, V. S.; NUNES, C. Para lá da escola: transições para a idade adulta na Europa. Educação em Foco, Juiz de Fora, v. 18, n. 3, p. 169-206, 2014.

GONZALEZ, R. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

GUIMARÃES, N. A. Trabalho: uma categoria-chave no imaginário juvenil? In:

ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (Orgs.). Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2005.

_____. Trajetórias juvenis, um novo nicho em meio à expansão das oportunidades de trabalho? In: Macambira, J.; Andrade, F. (Orgs.). Trabalho e formação profissional: juventudes em transição. Fortaleza: IDT, Uece, BNB, 2013.

HASENBALG, C. A transição da escola ao mercado de trabalho. In: HASENBALG, C.; SILVA, N. V. Origens e destinos: desigualdades sociais ao longo da vida. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

HEILBORN, M. L.; CABRAL, C. S. Parentalidade juvenil: transição condensada para a vida adulta. In: CAMARANO, A. A. (Org.). Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição? Rio de Janeiro: Ipea, 2006.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, 2007.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; SNJ – SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Inserção dos jovens no mercado de trabalho: evolução e determinantes. Boletim Juventude Informa, Brasília, ano 1, p. 1-22, 2014.

LADA, E. Quand les marges deviennent centre: mise au travail, jeunesses populaires et rapports sociaux (de sexe) dans le secteur public et associatif. 2005. Thèse (Doctorat en Sociologie) – Université de Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, 2005.

LEITE, E. Juventude e trabalho: criando chances, construindo cidadania. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. (Orgs.). Políticas públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez; Ação Educativa; Fundação Friedrich Ebert, 2003.

LEVI, G.; SCHMITT, J. C. (Orgs.). História dos jovens. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

LIMA, J. C. Outras sociologias do trabalho: flexibilidades, emoções, mobilidades. São Carlos: EdUFScar, 2013.

MADEIRA, F. A improvisação na concepção de programas sociais: muitas convicções, poucas constatações – o caso do primeiro emprego. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 78-94, 2004.

MELUCCI, A. Juventude, tempo e movimentos sociais. Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n. 5-6, p. 5-14, 1997.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho decente y

juventude: América Latina. Lima: OIT, 2007.

PAIS, J. M. Ganchos, tachos e biscates: jovens, trabalho e futuro. Porto: Âmbar, 2001.

PAPA, F.; FREITAS, M. V. (Orgs.). Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil. São Paulo: Peirópolis, 2012.

RUA, M. G. As políticas públicas e a juventude nos anos 90. In: BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas. Brasília: MPO, 1998.

SPOSITO, M. P.; GALVÃO, I. A experiência e as percepções de jovens na vida escolar na encruzilhada das aprendizagens: o conhecimento, a indisciplina, a violência. Revista Perspectiva, v. 22, n. 2, p. 345-380, dez. 2004.

_____; _____. Algumas reflexões e muitas indagações sobre as relações entre juventude e escola no Brasil. In: ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (Orgs.). Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2005.

_____; _____. (Orgs.). Espaços públicos e tempos juvenis: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, 2007.

SPOSITO, M. P.; SOUZA, R. Desafios da reflexão sociológica para análise do ensino médio no Brasil. In: KRAWCZYK, N. (Org.). Sociologia do ensino médio: crítica ao economicismo na política educacional. São Paulo: Cortez, 2014.

TARTUCE, G. L. Jovens na transição escola-trabalho: tensões e intenções. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2010.

Recebido em julho de 2015.
Aprovado em novembro de 2015.

Maria Carla Corrochano é doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), professora do Departamento de Ciências Humanas e Educação e atua nas áreas da Sociologia da Educação, Sociologia da Juventude e Sociologia do Trabalho e da Vida Econômica. Seus temas de pesquisa são: juventude, educação e mundo do trabalho. E-mail: <carla.corrochano@gmail.com>.

Lais Wendel Abramo é doutora em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP) e atua na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) – Chile, na Divisão de Desenvolvimento Social. Trabalha com os temas trabalho, gênero e políticas públicas. E-mail: <lais.abramo@cepal.org>.
