

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO – MESTRADO

AMARAYNA MINELLY SOUSA OLIVEIRA

JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO: uma análise do perfil das políticas de
emprego no Brasil no período de 2003 a 2019.

SÃO LUIS
2021

AMARAYNA MINELLY SOUSA OLIVEIRA

JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO: uma análise do perfil das políticas de emprego no Brasil no período de 2003 a 2019.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Área de concentração: Trabalho, Estado e mundialização.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Valeria Ferreira Santos de Almada Lima.

SÃO LUIS
2021

Oliveira, Amarayna Minelly Sousa.

Juventude e mercado de trabalho : uma análise do perfil das políticas de emprego no Brasil no período de 2003 a 2019 / Amarayna Minelly Sousa Oliveira. - 2021.

134 p.

Orientador(a): Valéria Ferreira Santos de Almada Lima.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconomico/ccso, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal do Maranhão, 2021.

1. Juventude. 2. Mercado de trabalho. 3. Políticas públicas. I. Lima, Valéria Ferreira Santos de Almada. II. Título.

AMARAYNA MINELLY SOUSA OLIVEIRA

JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO: uma análise do perfil das políticas de emprego no Brasil no período de 2003 a 2019.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico, tendo sido aprovado pela banca examinadora composta pelos professores:

Data da aprovação: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dr^ª VALERIA FERREIRA SANTOS DE ALMADA LIMA
(**Orientadora**)

Prof^ª Dr^ª DANIELLE DE QUEIROZ SOARES
(**Examinadora Interna**)

Prof^ª Dr^ª MARIA EUNICE FERREIRA DAMASCENO PEREIRA
(**Examinadora Externa**)

AGRADECIMENTOS

À Deus dono de toda ciência, sabedoria e poder. Pelo dom da vida, pela saúde, por me dar condições físicas e emocionais para alcançar meus sonhos e objetivos. Por ser o socorro bem presente na hora da angústia, pelas infinitas misericórdias e por me amar tanto, mesmo sem ter merecimento algum.

Ao meu esposo Denisson que me incentivou a lutar por esse objetivo/sonho. Mesmo sendo de uma área diferente, leu e releu várias vezes meu projeto de pesquisa, os artigos das disciplinas e essa dissertação, sempre com colaborações importantes. Pelo apoio, dedicação e contribuição para que esse momento se realizasse. Por ter compartilhado e sonhado comigo, por ter sido a calma em momentos de turbulência. Por ter acreditado em mim mesmo quando a incerteza e o medo me faziam acreditar que eu não conseguiria.

Aos meus pais Amaral e Joselia pela criação e por todo esforço para que eu me tornasse o ser humano que sou.

À minha avó paterna Maria de Lourdes por ter acreditado e investido em mim ainda no início da minha vida estudantil.

À Prof^a Eunice Pereira, minha orientadora na graduação e uma grande incentivadora para o êxito na aprovação da seleção do mestrado. Uma das grandes responsáveis por este grande momento na minha vida. Não há palavras que consigam externar minha profunda gratidão.

À Prof^a Valéria Lima, pela excelente professora/orientadora que é. Este trabalho teve uma condução tão harmônica e tão leve que fez parecer tudo mais fácil. Agradeço por ter me aceito como orientanda, por ter se disponibilizado a me auxiliar nesse processo.

À todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, pelos conhecimentos adquiridos que muito tem contribuído para meu aprimoramento acadêmico e profissional.

Às Prof^{as} Valéria Lima, Eunice Pereira e Daniele Soares por fazerem parte da minha banca.

À colega de mestrado Vanessa pelo compartilhamento desde a seleção até hoje, dos momentos de angústias, tristezas, medos, incertezas, felicidades e vitórias.

Às minhas amigas queridas da graduação Arleane, Adelaide, Aylana, Danúbia, Paula, Eliene e Tatiane que acompanham minha trajetória, obrigada pelo apoio, torcida e incentivo.

Aos familiares e amigos pela torcida.

À UFMA por fazer parte da minha vida acadêmica e profissional, na qual me tornei Bacharela e Mestra.

RESUMO

Estudo sobre o perfil das políticas de emprego destinadas à juventude no período de 2003 a 2019. Analisa-se a problemática do desemprego que atinge a juventude e suas formas de enfrentamento no Brasil, resgatando pontos importantes sobre o mercado de trabalho e desemprego, em como tem sido incorporada a força de trabalho jovem ao longo dos anos, e que tipo de políticas de emprego têm sido formuladas para dar conta dessa problemática. Analisa as determinações do desemprego da juventude no atual estágio do desenvolvimento do capitalismo, trazendo uma abordagem conceitual e classificação das juventudes, acompanhado de uma análise de como as transformações no mundo do trabalho traz implicações sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho na contemporaneidade. Configura e dimensiona a realidade do desemprego da juventude no Brasil, mostrando como as transformações no mercado de trabalho, acompanhado de altas taxas de desemprego, trouxeram particularidades inerentes ao desemprego juvenil, principalmente daqueles oriundos de famílias de baixa renda. Analisa o perfil assumido pelas políticas públicas direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho no Brasil de 2003 a 2019, no qual surgem, como meio para tentar reverter este cenário. Com as altas taxas de desemprego, de desestruturação e precarização do trabalho e a limitada oferta de oportunidades, a questão do trabalho é uma das grandes preocupações da juventude e também o é no campo das políticas de emprego. Tecem-se algumas considerações que permitiu concluir que os jovens são um dos grupos que mais apresentam dificuldades de inserção no mercado de trabalho, principalmente no contexto de estrutura flexibilizada, onde novas tendências, intensificam a crise do desemprego jovem.

Palavras-chave: Juventude. Mercado de Trabalho. Políticas Públicas.

ABSTRACT

Study on the profile of employment policies aimed at youth from 2003 to 2019. The issue of unemployment affecting youth and its ways of coping in Brazil is analyzed, recovering important points about the job market and unemployment, in how has been incorporated into the youth workforce over the years, and what kind of employment policies have been formulated to address this issue. It analyzes the determinations of youth unemployment in the current stage of the development of capitalism, bringing a conceptual approach and classification of youth, accompanied by an analysis of how changes in the world of work have implications for the insertion of young people in the contemporary labor market. It configures and scales the reality of youth unemployment in Brazil, showing how changes in the labor market, accompanied by high unemployment rates, brought particularities inherent to youth unemployment, especially those from low-income families. It analyzes the profile assumed by public policies aimed at the insertion of youth in the labor market in Brazil from 2003 to 2019, in which they appear, as a means to try to reverse this scenario. With the high rates of unemployment, disintegration and precariousness of work and the limited offer of opportunities, the issue of work is one of the great concerns of youth and it is also so in the field of employment policies. Some considerations are made that allowed us to conclude that young people are one of the groups that present difficulties in entering the labor market, especially in the context of a more flexible structure, where new trends intensify the youth unemployment crisis.

Keywords: Youth. Labor Market. Public Policy.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Taxa de frequência escolar da população entre 15 a 17 anos residente no Brasil em comparação nos anos de 2003 e 2019.....	33
GRÁFICO 2 – Taxa de ocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2003 a 2009.....	66
GRÁFICO 3 – Taxa de desocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2009 a 2015.....	68
GRÁFICO 4 – Taxa de variação anual em volume do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro em comparação no período de 2012 a 2018.....	69
GRÁFICO 5 – Indicadores selecionados do mercado de trabalho brasileiro em comparação no período de 2012 a 2018.....	71
GRÁFICO 6 – Taxa de desocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2017 a 2019.....	74
GRÁFICO 7 – Quantidade de admissões mensais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.....	75
GRÁFICO 8 – Quantidade de desligamentos mensais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.....	76
GRÁFICO 9 – Saldo mensal de empregos formais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.....	77
GRÁFICO 10 – Taxa de desocupação no Brasil no ano de 2020.....	78
GRÁFICO 11 – Índices de desemprego entre jovens por nível educacional no Brasil em 2014.....	83

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Desemprego entre jovens, definição estrita e ampliada, e desalento no Brasil no ano de 2014.....	80
TABELA 2 – Desempregados por principais obstáculos para arrumar um emprego no Brasil em 2014, por sexo (%).....	86

LISTA DE SIGLAS

BB	Banco do Brasil
BM	Banco Mundial
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CEF	Caixa Econômica Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CONJUVE	Conselho Nacional de Juventude
DPJ	Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para Juventude
EUROFOUND	Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FUNPROGER	Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda
GEM	<i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ILO	<i>International Labour Organization</i>
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MEI	Microempreendedor Individual
MP	Medida Provisória
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIJ	Organização Ibero-Americana da Juventude
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEA	População Economicamente Ativa
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIS	Programa de Integração Social

PLANFOR	Plano Nacional de Formação Profissional
PMEI	Programa Microempreendedor Individual
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNJ	Política Nacional da Juventude
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PNPE	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego
PPA	Plano Plurianual
PPETR	Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SNJ	Secretaria Nacional de Juventude
SPETR	Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	União Europeia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO NO ATUAL ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO.....	21
2.1 <i>Juventude (s)</i>	21
2.2 <i>Transformações no mundo do trabalho e implicações sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho na contemporaneidade</i>	37
3 CONFIGURAÇÃO E DIMENSÃO DA REALIDADE DO DESEMPREGO DA JUVENTUDE NO BRASIL.....	61
3.1 <i>Transformações no mercado de trabalho brasileiro</i>	61
3.2 <i>Particularidades do desemprego da juventude no Brasil</i>	79
4 JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2019.....	88
4.1 <i>Panorama histórico das políticas públicas de emprego no Brasil</i>	90
4.2 <i>Políticas públicas direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho brasileiro</i>	101
CONCLUSÃO.....	118
REFERÊNCIAS.....	125

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho traz um estudo sobre as políticas de emprego destinadas à juventude, bem como, as novas relações com o mercado de trabalho em um momento de profundas transformações, em que o desafio de os jovens se inserirem e se manterem bem colocados no mercado de trabalho se torna mais complexo.

O entendimento sobre o mercado de trabalho e sobre as relações que nele se estabelecem são condicionados à lógica do sistema capitalista, haja vista que a produção capitalista não é tão somente produção e reprodução de mercadorias e de mais-valia: é produção e reprodução de relações sociais (NETTO; BRAZ, 2010, p. 136). Desse modo,

[...] O processo de produção capitalista, considerado como um todo articulado ou como processo de reprodução, produz, por conseguinte não apenas a mercadoria, não apenas a mais-valia, mas produz e reproduz a própria relação capital, de um lado o capitalista, do outro o trabalhador assalariado (MARX apud NETTO; BRAZ, 2010, p. 137).

Nesse sentido, entende-se que as relações estabelecidas na sociedade capitalista se dão em torno da produção material, das forças produtivas e das relações instituídas entre os proprietários dos meios de produção e aqueles que só possuem a força de trabalho para vender no mercado. No entanto, essas relações não se presentificam igualmente em todas as experiências capitalistas. Com isso, essas relações, por serem construídas socialmente, se expressam conformando um padrão societal específico em cada realidade.

No caso do Brasil, por exemplo, ao longo de seu processo histórico de desenvolvimento não foi capaz de constituir um mercado de trabalho nos moldes daqueles estruturados nos países de capitalismo desenvolvido. O resultado disto é que o país não chegou a constituir um mercado de trabalho em que a condição de assalariamento pudesse atingir o conjunto da sociedade. O país manteve historicamente amplos contingentes de força de trabalho fora do mercado de trabalho formal quando muito vinculados às atividades típicas do setor informal, mesmo nos momentos de maior dinamismo econômico (PEREIRA, 2013).

Pode-se dizer que existem várias razões para esta heterogeneidade de ocupações, que resultam, sobretudo, da herança social. Pereira (2013) chama a atenção

dizendo que a explicação para isso pode ser encontrada na própria história do processo de constituição da sociedade brasileira a partir do período colonial. Nesse período, se verifica que o país já convivia com questões tanto de excedente de mão de obra, quanto de pobreza, que com o chamado processo de desenvolvimento econômico não foram equacionadas.

Cabe também lembrar que o fato de o Brasil não processar reformas estruturais importantes como, por exemplo, a reforma agrária, fez com que milhões de pessoas continuassem sem condições de obter sua reprodução social de forma mais digna e o êxodo rural tendeu a se elevar provocando uma acentuada compressão urbana (PEREIRA, 2013). Se tais reformas tivessem se efetivado, o mercado de trabalho teria sido também menos pressionado com condições de inserção mais favoráveis aos trabalhadores. Além disso, teria sido evitado a convivência com problemas sociais e índices de pobreza tão agudos quanto os que se presencia hoje.

Quando o desenvolvimento econômico de base industrial se implanta, passa a ser visto como a oportunidade de o país superar estes índices de pobreza. No entanto, ele também não vai ser capaz de promover a homogeneização social tão esperada, muito pelo contrário, ele vai acentuar as desigualdades que já estavam colocadas (PEREIRA, 2013, p. 06).

Pois ao provocar um rápido e acelerado processo de urbanização, atraiu um grande contingente populacional para as cidades fazendo elevar a oferta de mão de obra. Com isso, Pereira (2013) entende que se criou um excedente de força de trabalho que não conseguiu ser absorvido no mercado de trabalho formal e que, além de rebaixar os salários, gerou uma gama de ocupações informais.

Esta situação de baixos salários, crescente informalidade e baixos níveis educacionais da força de trabalho vai se constituir em uma marca do mercado de trabalho brasileiro, apesar do elevado dinamismo que o parque industrial nacional vai chegar a alcançar e da oferta de empregos que chegarão a ser gerados (PEREIRA, 2013). De fato, a indústria brasileira se desenvolveu de modo bastante acelerado, num contexto em que a população apresentava baixíssimos níveis de escolaridade formal, particularidade que se constitui até hoje em um desafio a ser enfrentado.

Considerando estas características históricas peculiares é que de acordo com Dedecca (1998), criou-se um mercado de trabalho desfavorável à prática política dos trabalhadores na medida em que os impossibilitou de construir, através de processos

de Negociação Coletiva, uma estrutura de ocupações nos moldes daquela estruturada nos países centrais.

Assim, instaurou-se no país, um sistema de relações de trabalho débil onde o poder de alocação do trabalho permaneceu regido pela lógica privada das empresas sem um sistema de controle social sobre o uso da força de trabalho, situação que se mostra bastante complicada na atualidade, sobretudo em face das estratégias que estão sendo implantadas a partir da reforma trabalhista realizada recentemente (PEREIRA, 2013).

Sabe-se que no âmbito mais geral, e no Brasil em particular, o debate sobre as mudanças nas legislações trabalhistas têm ressaltado a necessidade de promover a descentralização dos sistemas de relações de trabalho. De acordo com Pereira (2013), isso na prática tende a se expressar na discussão da desregulamentação dos direitos sociais conquistados (que a rigor não são muitos aqui no país), e na flexibilização das relações de trabalho que aqui também sempre foram bastante flexíveis.

Não é demais enfatizar que, se o mercado de trabalho brasileiro esteve historicamente assentado num sistema de relações de trabalho frágil, regido por normas e regras flexíveis, torná-lo mais desregulamentado hoje implica em acentuar ainda mais o seu caráter precário e desfavorável aos trabalhadores (PEREIRA, 2013).

Nesse sentido, há uma necessidade de reorganização do mercado de trabalho no Brasil com o intuito de buscar maiores articulações entre as diversas políticas de emprego, e entre elas e as políticas macroeconômicas. Para tanto, é imprescindível o aprimoramento das instituições que regulam o mercado de trabalho de modo a torná-las mais adaptadas à nova realidade (IPEA, 2006).

É no bojo desse contexto que está sendo percebida e situada a questão da inserção dos jovens no mundo do trabalho no Brasil. Assim, a categoria juventude é entendida e estudada como tendo uma expressão plural, ou seja, compreende-se que essa categoria também é socialmente construída e determinada, e que não existe uma única forma de ser jovem, existem jovens e juventudes com particularidades, especificidades, com seus determinantes e desafios.

Cabe destacar que o Brasil segue o padrão de análise da Organização Ibero-Americana da Juventude (OIJ), considerando jovens as pessoas que se encontram na faixa etária de 15 a 29 anos (TROIAN et al., 2009, p. 04). Ainda assim, a parcela da população

que se encontra na faixa etária de 15 a 29 anos¹, está subdividida em três grupos. No primeiro grupo aparecem os jovens-adolescentes com idade entre 15 e 17 anos; no segundo, denominam-se de jovens-jovens aqueles com idade entre 18 e 24 anos; e por fim, são classificados de jovens-adultos aqueles entre 25 e 29 anos (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, Abramovay (2004) destaca que os jovens como sujeitos sociais e políticos, participam na dinâmica da sociedade por meio de estratégias diferenciadas como forma de expressão da sua identidade. E mais ainda, a mesma autora coloca que:

Uma outra estratégia de abordagem está relacionada com as dificuldades do processo de integração social que os jovens percorrem no seu trânsito para papéis adultos, e que as próprias políticas públicas procuram facilitar através de diversas iniciativas. Há aqui algumas dimensões que são particularmente críticas como: a educação, **o trabalho**, a saúde, o lazer, a cultura e o esporte. (*grifo nosso*) (ABRAMOVAY, 2004, p. 32).

O artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina que “são direitos sociais a educação, a saúde, o transporte, a alimentação, **o trabalho**, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)” (*grifo nosso*).

No contexto mais recente tem sido vista que a inserção dos jovens no mercado de trabalho está muito relacionada com a questão da educação. Nesse sentido, Abramovay (2004) aponta que uma das principais dificuldades que os jovens enfrentam é a falta de capacitação apropriada às demandas exigidas pelo mercado de trabalho. “A elevada seletividade do mercado, o que se acentua em período de reestruturação da economia, dá mais oportunidade àqueles que dispõem de altos níveis educacionais” (ABRAMOVAY, 2004, p. 33).

Com o advento da industrialização, os jovens como indivíduos em outros ciclos de vida seriam mais referenciados por seu lugar no mundo do trabalho (ABRAMOVAY, 2004).

O surgimento da sociedade do trabalho, no século XVI, impõe uma condição nova: o jovem para possuir condições materiais para manter uma família deve ter um emprego. Esta ideia se dissemina ao longo do século XVII, com a expansão industrial. A relação com o mundo se faz a partir das relações de

¹ É importante destacar que o recorte etário compreendido entre 15 e 29 anos de idade está sendo usado recentemente. Anteriormente a população jovem era compreendida como aqueles que possuíam idade entre 15 e 24 anos.

trabalho, que irão definir a situação social do indivíduo e a identidade da juventude (VERMELHO, 1995 apud ABRAMOVAY, 2004, p. 93).

Não obstante que os jovens das classes populares já no século XVI sofressem com a inserção precária no mundo do trabalho, ainda atualmente, há que se considerar que existe uma clara diferenciação na forma como os jovens desta mesma classe e os jovens de classes sociais altas adentram ao mercado de trabalho. Pois,

Jovens de classes populares têm que entrar precocemente no mercado de trabalho de forma a garantir a sua sobrevivência (e às vezes de sua família), enquanto os jovens de classes sociais mais altas possuem condições para se dedicarem mais tempo aos estudos obtendo, assim, uma formação profissional mais ampla e condizente com as exigências do mercado de trabalho (ABRAMOVAY, 2004, p. 95).

De acordo com Oliveira, R., (2012, p. 241) “no que se refere à problemática do jovem no país, as percepções da sociedade e do Estado têm se mostrado marcadas por estigmas e por um lento processo de amadurecimento político”. Oliveira, R., (2012) continua afirmando que num cenário de transformações no mundo do trabalho, quanto mais estas forem se aprofundando mais atingiram prioritariamente os jovens, especialmente os estratos mais pobres, produzindo novas desigualdades sociais.

Segundo o relatório “A crise do emprego jovem: tempo de agir”, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 2012, no Brasil, os jovens foram mais afetados pelas mudanças econômicas e sociais das décadas de 1980 e 1990. Mesmo o cenário de recuperação do emprego formal e de redução da informalidade, característico dos anos 2004 a 2008, não beneficiou os jovens da mesma forma que os adultos. (OIT, 2012)

Neste mesmo relatório, entre 2000 e 2011, o número de jovens participando ativamente do mercado de trabalho caiu de 52,9% para 48,7%. “No auge da crise, em 2009, a taxa de desemprego jovem alcançou o maior aumento anual desde que há registros. Em um ano (entre 2008 e 2009) aumentou de 11,9% para 12,8%, representando o maior aumento anual nos últimos 20 anos” (OIT, 2012, p. 13).

No relatório de 2017, já chegava a quase 70,9 milhões o número de jovens desempregados, correspondendo a 13,1% o desemprego juvenil global. Perspectivas apontavam que entre 2017 e 2030 a força de trabalho jovem no mundo iria aumentar exponencialmente (OIT, 2017).

A realidade indicada no último relatório da OIT em 2020 sobre o desemprego jovem é de uma tendência ascendente considerável. O relatório trouxe um alerta de que é incerto o futuro do mercado de trabalho para os jovens, pois já chega a 267 milhões ou 22,4%, daqueles que estão sendo afetados pela falta de emprego, de educação e de treinamentos (OITa, 2020).

Quanto ao cenário no século XXI, Nunes e Fernandez (2016) mostram que,

Na primeira década do século 21, importantes avanços ocorreram no âmbito das políticas públicas voltadas para a juventude no Brasil, especialmente na área do trabalho. Em 2005 foi instituída a Política Nacional da Juventude e criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM). Inicialmente os programas de formação e qualificação profissional tinham como público-alvo os jovens de 16 a 24 anos. A partir de 2003 pelo menos três grandes programas direcionados para a geração de trabalho e renda foram criados: o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE); o Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; e o Programa Escola de Fábrica. Em 2007 estes programas passaram por um conjunto de mudanças que foram mobilizadas por avaliações e resultados pouco significativos que culminaram em várias reformulações, inclusive na faixa etária do público-alvo, que passou a ser de 15 a 29 anos (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 67-68).

Atualmente, as políticas de trabalho direcionadas aos jovens no Brasil são conduzidas a partir de ações voltadas à qualificação profissional e à intermediação de mão de obra. Elas buscam contribuir para o reconhecimento e valorização dos jovens como pessoa mediante sua autonomia e o exercício de seus direitos e de sua liberdade, enquanto cidadão, consciente de seu protagonismo, efetivando sua participação no aprimoramento da democracia e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais e enquanto trabalhador, qualificado social e profissionalmente para a inserção cidadã no mundo social e do trabalho (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 68).

É com enfoque nos jovens das classes populares, que este estudo se delinea, pois buscou-se aprofundar os estudos do que Abramovay (2004) chama de “*grupo de risco*”, já que se considera os jovens como sujeitos de direitos, como sujeitos do desenvolvimento, da construção do capital social e do “empoderamento”. Direitos estes que a sociedade e o Estado devem respeitar, pois o acesso a serviços não deve ser visto como uma concessão do Estado para com os jovens, mas sim como um direito a ser assegurado (ABRAMOVAY, 2004, p. 139).

Assim, o presente trabalho contextualiza e aprofunda o debate acerca do mercado de trabalho e do desemprego no Brasil. Trazendo como foco a população jovem e, em especial, o perfil das políticas de emprego que têm sido direcionadas a esse segmento, sobretudo no contexto dos anos de 2003 a 2019, no qual é marcado por profundas mudanças, reformas e contrarreformas.

Para dar conta do objeto de estudo proposto e na tentativa de apreender as suas múltiplas determinações são adotados procedimentos metodológicos construídos/reconstruídos e adaptados na medida em que a complexidade do estudo exigiu. Trata-se de pesquisa qualitativa/quantitativa, de caráter bibliográfico e documental, sob a matriz metodológica do materialismo histórico e dialético, a partir de uma análise concreta dos fenômenos e processos sociais, sem esquecer as conexões históricas fundamentais. Fundamenta-se na análise da literatura disponível sobre o tema em questão, verificando os conceitos econômicos, sociológicos, históricos, entre outros.

Além desta introdução, o trabalho se divide em três momentos. Na primeira parte intitulada “JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO NO ATUAL ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO” é situada a juventude e o mercado de trabalho no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, trazendo a abordagem conceitual acerca da categoria juventude e a análise das implicações das transformações no mundo do trabalho sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho na contemporaneidade.

Na segunda parte “CONFIGURAÇÃO E DIMENSÃO DA REALIDADE DO DESEMPREGO DA JUVENTUDE NO BRASIL” traz-se a compreensão sobre a configuração e a dimensão da realidade do desemprego da juventude no Brasil, mostrando como as transformações no mercado de trabalho trouxeram particularidades inerentes ao desemprego juvenil.

Por fim, a terceira parte, “JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2019” analisa como o Brasil tem enfrentado a problemática do desemprego dos jovens, mediante a formulação e implementação de políticas públicas direcionadas a esse segmento, no período de 2003 à 2019. Para entender o momento presente, é feito um resgate histórico das principais políticas de emprego e das políticas de empregos especificamente direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho brasileiro.

Na parte final deste trabalho, a título de conclusão, são apresentadas as considerações finais, onde será feito um resgate analítico de todo o conteúdo pesquisado.

2 JUVENTUDE E MERCADO DE TRABALHO NO ATUAL ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO

A venda da força de trabalho se tornou inevitável na sociedade capitalista, pois, além de suprir necessidades e carências da classe trabalhadora, ela também é uma mercadoria que reproduz valor e gera riqueza. Ou seja, o trabalho que outrora era apenas um meio pelo qual os indivíduos se constituíam enquanto ser social, passou a ser apropriado pelo sistema capitalista, a partir da compra e venda da força de trabalho como mercadoria para atender as necessidades do processo acumulação.

Em meio do atual processo de reestruturação produtiva em que a máxima é a obtenção de lucros mediante a flexibilização das condições de uso e de contratação da força de trabalho, encontram-se os trabalhadores jovens. Esta força de trabalho tem sido utilizada de forma precarizada e com várias dificuldades de inserção qualificada no mercado de trabalho na contemporaneidade. Palavras como subemprego, desemprego, baixa remuneração, informalidade, estágio temporário, são algumas das dificuldades vivenciadas por jovens das diferentes faixas etárias.

Este capítulo apresenta, inicialmente, algumas considerações conceituais e históricas que permeiam o debate acerca da juventude enquanto categoria social e enquanto representação desse momento da vida. Em seguida se traz uma discussão acerca das transformações no mundo do trabalho e suas implicações sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho na contemporaneidade.

2.1 Juventude (s): considerações conceituais e históricas

Dependendo do enfoque ou da área do conhecimento, existe um leque de conceitos e definições sobre a temática da juventude que, por vezes, convergem ou divergem. “O termo juventude é de conceituação complexa e qualquer tentativa nesse sentido não pode desprezar pelo menos duas perspectivas de análise: uma biopsicológica e outra sociológica” (WAISELFISZ, 2004, p. 15).

Ao se pensar no conceito de juventude, este obrigatoriamente, implica em um caminho permeado por muitas tensões, que acabam sendo traduzidas, dentre os vários aspectos, pelos múltiplos significados que são atribuídos ao tema. Como forma de facilitar as comparações internacionais, regionais, temporais, socioeconômicas etc., em muitas situações é utilizada uma definição prioritariamente etária, que corresponde à faixa dos 15 aos 29 anos (UNESCO, 2004).

Assim, a juventude é caracterizada como um período da vida, em que as pessoas passam pela transição da infância para a fase adulta. Durante esse processo, importantes mudanças são produzidas, principalmente quanto aos aspectos biológicos, psicológicos, sociais e culturais, variando de acordo com as sociedades, as culturas, as etnias, as classes sociais e o gênero (UNESCO, 2004).

Por vias biológicas e psicológicas, a juventude estaria definida como o período que vai desde o momento em que se atinge a maturidade fisiológica até a maturidade social (UNESCO, 2004, p. 25). Porém, tanto a sociologia como a ciência política insistem na necessidade de que outras dimensões de análise devem ser incorporadas pelo fato de que nem todas as pessoas que estão na mesma idade percorrem esse período vital da mesma forma, nem atingem tal meta ao mesmo tempo.

Conforme Esteves e Abramovay (2007), na realidade social é demonstrado que não existe somente um tipo de juventude, mas grupos juvenis, constituindo um conjunto heterogêneo. Estes grupos apresentam diferentes oportunidades, dificuldades, facilidades e poder nas sociedades.

Nesse sentido, a juventude, por definição, é uma construção social, ou seja, a produção de uma determinada sociedade originada a partir das múltiplas formas como ela vê os jovens, produção na qual se conjugam, entre outros fatores, estereótipos, momentos históricos, múltiplas referências, além de diferentes e diversificadas situações de classe, gênero, etnia, grupo etc. (ESTEVES; ABRAMOVAY, 2007, p. 21).

No entanto, o entendimento de que a juventude é uma construção social e histórica não significa eliminar os aspectos biológicos a ela inerentes. Isso porque as mudanças acontecem e fazem parte do processo de desenvolvimento dos jovens. O que está sendo levado em consideração são as ideias e discursos sobre a juventude na atualidade, as quais são resultados dos processos históricos e sociais da modernidade. E

essa modernidade, para Groppo (2000), é a responsável pela efetivação do processo histórico atual de construção das juventudes.

De acordo com Touraine (1994), no processo de constituição da modernidade, a razão, a ciência e a tecnologia foram estabelecidas como responsáveis pela organização da sociedade. Com isso, houve a separação do espaço familiar e do mundo exterior e o lugar da criança no interior da família passou por uma redefinição.

Além da sua progressiva exclusão do mundo do trabalho, foi estabelecido um processo de escolarização das crianças das classes populares e criado o conceito de idades da vida, ou melhor, das faixas etárias nas quais conhecemos hoje que são a infância, a juventude, a vida adulta e a velhice.

Porém, esse tipo de construção da ideia de faixas etárias ou ciclos da vida de forma ternária, se deu sob uma perspectiva homogênea e hierarquizada, como se o fato de estudar, trabalhar, ou descansar estivesse atrelado à idade. Ou seja, é como se todas as pessoas que têm a mesma idade vivenciassem os mesmos processos e experiências, assim como se algumas idades fossem mais importantes que outras.

Com um discurso de que é um tempo a mais de preparação para as tarefas consideradas do "mundo adulto", tais como trabalhar, constituir uma família, independência financeira, dentre outros aspectos, designou-se juventude como uma fase de transição. Ser jovem significava um período livre das obrigações inerentes ao trabalho, pois era um tempo de dedicação exclusiva para os estudos e até os dias de hoje, essa compreensão é incutida como o ideal de juventude.

Nem todos os jovens tiveram/têm direito a isso, e Abramo (2014) chama a atenção para o fato da experiência da "moratória social".

A ideia de "moratória social" tem sido entendida como um crédito de tempo concedido ao indivíduo para que ele proteja sua entrada na vida adulta, favorecendo suas experiências e experimentações, formação educacional e aquisição de treinamento, o que pressupõe a presença do Estado provedor na garantia de acesso ao sistema educacional público (ABRAMO, 2014, p. 14).

A concepção de que a etapa da juventude tem sido associada a um tempo de "moratória social" (ABRAMO, 2014), que seria de preparação para a inserção no mundo do trabalho e para a constituição de nova família, ficou restrita aos jovens das classes médias e altas. Para os jovens pobres, o fato de não trabalhar e poder se dedicar somente aos

estudos não é uma realidade, pois além de não terem acesso às instituições educacionais, precisam trabalhar para se sustentar e contribuir com o sustento da família.

De acordo com Groppo (2016), a juventude é uma constante preocupação das sociedades modernas e contemporâneas e é considerada como “questão pública”. Existem fases em que ficam em evidência as preocupações com a juventude que passa a receber outros nomes e vários adjetivos. A exemplo disso,

[...] a partir do final do século XVIII e em todo o século XIX, diversos ciclos de preocupação com a “delinquência” e/ou promiscuidade juvenil das classes trabalhadoras se deram, conforme a industrialização e a urbanização iam se aprofundando e se estendendo pelos países da Europa, pelos Estados Unidos e, logo, para todo o mundo. Conforme os efeitos sociais negativos do capitalismo industrial iam avançando, logo se impunha a questão da “juventude” desregrada, viciada, promíscua, indisciplinada, delinquente, formadora de bandos criminosos etc., em geral sem que ficasse claro para o discurso social e até para as ciências qual era a relação entre o avanço do capitalismo industrial, os problemas sociais daí decorrentes e a “questão da juventude” (GROPPO, 2016, p. 09).

Semelhantemente, isso parece se repetir atualmente com o avanço do capitalismo, agora com uma roupagem global, que tem por base a acumulação flexível gerando desemprego estrutural, decomposição social e destruição ecológica. Isso para Groppo (2016) fez com que surgissem novas ondas de preocupações de ordem pública com a juventude e adolescência, tais quais aquelas do século XIX quando as expressões caridade, repressão, paternalismo, criminalização da delinquência juvenil, políticas públicas para a juventude e rebaixamento da idade penal são tratadas novamente.

A principal noção que as sociedades modernas tinham sobre a juventude era de que se tratava apenas de uma faixa etária. E desde o início houve a mobilização de vários intelectuais principalmente cientistas, juristas, políticos, pedagogos, psicólogos e médicos para definir com exatidão quando a juventude começava e terminava, com o intuito de orientar as ações do Estado e das Instituições socializadoras.

Contar a idade em anos parecia o melhor caminho para que tanto as ações individuais como os direitos e deveres fossem julgados, dada sua universalidade e caráter quantitativo. Não obstante, isso “permitia melhor às ciências, principalmente no ponto de vista positivista, elucidar as pretensas determinações ‘naturais’, de caráter biopsicológico, de desenvolvimento humano” (GROPPO, 2016, p. 10).

Groppo (2016) ainda aponta que, principalmente no Direito, é que se observa a delimitação de faixas etárias. A exemplo, temos: o Estatuto da Criança e do Adolescente

implantado na década de 1990; o Estatuto do Idoso nos anos 2000; e o Estatuto da Juventude em 2013. Apesar disso, mesmo que a adolescência e juventude sejam reconhecidas como direitos e colaborem para o aumento do grau de civilidade e bem-estar individual e coletivo, ainda assim fica de lado muito da complexidade e diversidade assumidas pela condição juvenil.

Para Groppo (2016), a faixa etária não tem caráter absoluto e universal, mas sim é um produto da interpretação que as instituições da sociedade têm sobre a sua própria dinâmica.

A juventude trata-se de uma categoria social usada para classificar indivíduos, normatizar comportamentos, definir direitos e deveres. É uma categoria que opera tanto no âmbito do imaginário social, quanto é um dos elementos “estruturante” das redes de sociabilidade. De modo análogo à estruturação da sociedade em classes, a modernização também criou “grupos etários homogêneos”, categorias etárias que orientam o comportamento social, entre elas, a juventude (GROPPO, 2016, p. 10).

Quando é observado o processo de constituição da juventude pela modernidade, percebe-se o percurso dialético entre a institucionalização das juventudes e a possibilidade de sua autonomia, ainda quando esta é reprimida, contida ou absorvida pela estrutura social. No momento em que a condição juvenil é concebida como uma dialética, significa reconhecer que há uma relação de contradição entre sociedade e juventude, o que vai demonstrar que há uma oscilação na trajetória dos jovens.

Conforme Groppo (2010), essa oscilação ocorre da seguinte forma:

[...] no duplo movimento que envolve integração versus inadaptação, socialização versus criação de formas de ser e viver diferentes, papéis sociais versus identidades juvenis, institucionalização versus informalização, homogeneização versus heterogeneidade e heterogeneização, cultura versus subculturas etc. Pode-se, deste modo, interpretar que desde o início do «percurso» das juventudes na modernidade houve possibilidades e concretas ações de protagonismo juvenil, criação de identidades diferenciadas, resistências e subculturas (GROPPO, 2010, p. 19).

Se para a dialética marxista busca-se a determinação dos elementos constitutivos contraditórios da vida social e os movimentos desencadeados por esses elementos e, por esta via, Marx (1985) tinha a intenção de explicar as lutas de classe e a

contradição entre forças produtivas e relações de produção, Groppo (2010) pensa que tal lógica também pode ser útil para explicar a juventude.

Isso porque, para Groppo (2010), é com a presença de elementos contraditórios no interior de diversos grupos juvenis que a dialética das juventudes e da condição juvenil é concebida. Quanto a estes elementos, eles são responsáveis por colocar de forma constante, num estado de superação, aquilo que é estabelecido institucional e oficialmente. Isso tende a ocorrer porque as coletividades juvenis e suas relações com a sociedade mais geral possuem uma dinâmica interna própria.

Por outro lado, têm os jovens propriamente ditos, que estão vivenciando este momento da vida. Essas vivências se dão de variadas maneiras e, na sociedade contemporânea, são permeadas pela emergência de novas formas de desigualdade (PIRES, 2008). Com isso, há tanto as desigualdades estruturais que são desigualdades de classe e de renda, quanto há a emergência de novas formas de desigualdade, a exemplo das questões como gênero, etnia, idade e pertencimento social.

Na contemporaneidade, os jovens vivem sob profundas transformações tanto econômicas como morais que afetam consideravelmente sua transição para a fase adulta. Esteves e Abramovay (2007, p. 25) vão chamá-los de sujeitos de uma sociedade de consumo ostentatória, em que no âmbito da estrutura social a desigualdade e o acirramento das diferenças são as faces mais visíveis. O principal traço deste acirramento é suscitar nas juventudes, mas não apenas entre elas, aspirações que, muitas vezes, desaguam em frustrações, porque são irrealizáveis para a grande maioria.

Os diversos grupos de jovens são, de certa forma, globalizados pelo fato de receberem influências multiculturais. Até porque como já foi dito, não há uma única cultura juvenil, monolítica ou homogênea, mas culturas juvenis, com pontos convergentes e divergentes, com pensamentos e ações comuns, mas que são, muitas vezes, completamente contraditórias entre si, sendo vivenciada de maneiras diferentes e não cabe uma mesma definição para todos aqueles que nela estão enquadrados.

As juventudes em suas múltiplas diferenças não são apenas “estados de espírito”, mas sim, uma vivência real que tem sexo, idade, passa por anseios e por fases que acontecem num espaço de tempo que é transitório e totalmente passível de modificações. Para Braslavsky (1986), nessa linha de entendimento, ela é considerada um rito de passagem entre a infância e a fase adulta.

Contudo, algumas características parecem ser comuns aos diferentes grupos juvenis, ainda que as diferenças sejam marcantes. Essas características comuns se

ampliam a todos e independem das condições objetivas de existência dos jovens. Esteves e Abramovay (2007, p. 26) destacam principalmente a procura pelo novo; a busca de respostas para situações e contextos antes desconhecidos; o jogo com o sonho e a esperança; a incerteza diante dos desafios que lhes são colocados ou inspirados pelo mundo adulto.

Até hoje há um imaginário social construído associado aos jovens que gira em torno da valorização de ideais estéticos. Por conta desse imaginário, existe a dificuldade em considerar que os jovens possuem identidade própria, e isso oscila entre, para algumas exigências, serem considerados adultos e, em outras tantas circunstâncias, infantilizá-los.

Em algumas fases da vida, há apenas o reconhecimento dos jovens enquanto tal. Já em outros determinados períodos, podem ser socialmente vistos como geradores de problemas sociais.

[...] de maneira mais específica, a construção social em torno dela é, via de regra, carregada de significados negativos, prevalecendo o rótulo de geradora de problemas, cujos desdobramentos e consequências se fazem sentir tanto em seu cotidiano quanto na sua relação com as diversas instituições sociais de que participa, tais como a família, a escola etc (ESTEVES; ABRAMOVAY, 2007, p. 28).

Isso explica a existência e a prevalência da visão repressiva que há sobre os jovens, em que Esteves e Abramovay (2007) apontam para uma contradição no modo como eles são tratados socialmente. De um lado, vê-se que em nível global há uma preocupação com a condição juvenil, uma vez que, esta foi prolongada até os 29 anos. Por outro lado, no campo jurídico-penal, ocorrem grandes debates para que haja a diminuição da maioria penal, de 18 anos para 16 anos, com intuito de antecipar as responsabilizações e sanções.

No contexto brasileiro, o termo juventude, presente tanto na academia como no debate político, era tematizado como categoria que problematizava a continuidade e/ou transformação social. Abramo (2005) afirma que isso se deu em decorrência da compreensão da juventude como um “período preparatório”, o qual é marcado principalmente pela formação escolar, pois era a categoria de estudante, tanto do ensino médio como do ensino superior, que simbolizava a juventude.

A grande maioria dos jovens que cedo entram no mercado de trabalho e não podiam dar continuidade aos estudos não era identificada como tal.

[...] somente os que, dentre esses últimos, saíam desse caminho “normal” de integração à vida adulta pela via do trabalho, pela “desocupação”, pela criminalidade ou outras situações de “desvio”, é que se tornavam alvo de preocupação pública, e o debate central se dava em termos das possibilidades de se integrarem ou restarem numa condição de marginalidade (ABRAMO, 2005, p. 23)

Diante desse cenário, as respostas dadas, tanto pelo Estado como pelas instituições que tinham os jovens como público-alvo, foram dicotômicas. Assim, houve uma divisão entre as respostas dadas aos filhos das classes médias e altas e as respostas dadas aos jovens dos setores populares.

Ao primeiro grupo, as respostas foram de cunho educacional e de formação geral que incluíam esportes e poucas ações relativas ao tempo livre, intercâmbio cultural, dentre outras, ao lado de medidas preventivas e punitivas no campo das transgressões morais e movimentos políticos. Para os jovens dos setores populares, havia apenas algumas medidas de apoio à inserção no mercado de trabalho, pois as ações se davam mais fortemente nas medidas de prevenção, punição ou resgate das situações de desvio e marginalidade (ABRAMO, 2005).

O cenário foi modificado após os anos 1970 com os movimentos estudantis que retomaram a possibilidade de organização e manifestação pública e na participação ativa pelo fim do regime militar instaurado em 1964. Porém, foram perdendo sua força e capacidade de representação e legitimidade social durante o processo de redemocratização do país.

A importância e urgência deste tema polarizaram o debate no que diz respeito à juventude, fazendo com que este termo, por muito tempo, se referisse ao período da adolescência e com que praticamente todos os serviços e programas montados, tanto pelo Estado como por entidades da sociedade civil, tivessem como limite máximo os 18 anos de idade. Os jovens para além dessa idade ficaram fora do escopo das ações e do debate sobre direitos e cidadania (ABRAMO, 2005, p. 24).

Até os anos 1990, o público-alvo dos programas foram as crianças e com menos foco, os adolescentes (até 18 anos), mesmo que às vezes sob a designação de “juventude”. Contudo, foi a partir desta década também, com outras figuras, novos temas e focos que os jovens voltaram a adquirir visibilidade (ABRAMO, 2005).

Em um primeiro momento, ganhou peso na opinião pública a preocupação social com os problemas vividos ou representados pelos jovens, vinculados fortemente à crise econômica e social e consubstanciados na dificuldade de inserção, representados principalmente pelo desemprego e pela falta de perspectivas e de oportunidades para a construção de projetos de vida (ABRAMO, 2005, p. 24).

Foi também nos anos de 1990 com o movimento juvenil que houve uma contribuição significativa para a concepção de juventude que temos hoje. Porém, o cenário desta década foi marcado por um processo socioeconômico mundial bastante crítico.

[...] observou-se uma crise do Estado de Bem-Estar social nos países desenvolvidos, o que refletiu em índices elevadíssimos de desemprego e precarização das relações de trabalho, inclusive no Brasil. Nesse período, há um acirramento da desigualdade social e uma deterioração das condições de trabalho e de sobrevivência, agravando vários problemas sociais como fome, criminalidade, violência e pobreza (SOUZA; PAIVA, 2012, p. 356).

Nesse contexto, o neoliberalismo passava a ser seguido e a economia brasileira se sujeitava às determinações de capitais internacionais, ao mesmo tempo em que havia tanto impedimentos para que políticas sociais fossem desenvolvidas, como os processos de privatizações eram fortalecidos. Paralelamente a esse contexto socioeconômico, aconteceu um fenômeno singular na história do país, a denominada “onda jovem”: os índices demográficos da população juvenil cresceram significativamente nessa década (SOUZA; PAIVA, 2012, p. 356).

Esse período histórico ficou caracterizado por esta conjuntura implicando em diversas consequências. Passaram a ser problemática de saúde pública, o abandono das crianças e jovens e a violência da qual eram vítimas, ao mesmo tempo em que emergia no seio dos movimentos culturais o *rap*², o *hip-hop*³ e o *funk*⁴, fortalecendo os espaços de convivência dos grupos de jovens, favorecendo a sua mobilização social e política e se constituindo em espaços singulares no exercício da formação da identidade desses jovens (SOUZA; PAIVA, 2012).

² Estilo de música baseado em um canto falado, de improviso ou não, cujas palavras são escondidas sobre um ritmo fortemente marcado (RAP, 2021).

³ Manifestação cultural que, fruto da indignação de jovens norte-americanos desfavorecidos economicamente, usa a música, artes plásticas, dança, grafite etc. para expressar suas ideias (HIP-HOP, 2021).

⁴ Gênero musical de ritmo dançante, intenso e repetitivo, que teve sua origem nos Estados Unidos, a partir da década de 60, sendo resultado da mistura de vários outros gêneros como o soul, jazz e blues (FUNK, 2021).

Nesse novo contexto ideológico, os jovens, gradativamente, vão ocupando um lugar diferenciado no imaginário da sociedade, passando a ser vistos a partir das suas especificidades e necessidades e começando a ganhar importância como uma fase específica do ciclo de vida, e não mais como uma mera transição para a idade adulta. Desta forma, o foco da juventude se transfere para o presente (SOUZA; PAIVA, 2012, p. 357).

As lacunas que a escola não conseguia preencher foram preenchidas através dos espaços de convivência e interação dos jovens, por exemplo. Por intermédio desses espaços surgiram várias (sub)culturas juvenis que têm grande influência sobre a renovação dos valores e práticas sociais. E, apesar da incerteza sobre o papel social do jovem, o fenômeno chamado de “juvenilização” da sociedade ocorre devido a reconsideração da condição juvenil.

A partir do século XXI, estão cada vez mais acirradas as desigualdades econômicas e sociais. Observa-se um processo de individualização que é intensificado e imposto pelo capitalismo, principalmente quanto à liberdade individual e meritocracia. Para Souza e Paiva (2012, p. 357), a velocidade da modernização econômica e a ênfase no imediatismo têm gerado um novo conteúdo para a representação social da experiência de “ser jovem”.

Ao fazermos a distinção entre jovens e juventude, percebemos que ambos possuem significados diferentes, pois enquanto o primeiro se refere a um segmento populacional, o segundo é uma condição social em que não cabe a homogeneização. É por isso que Souza e Paiva (2012, p. 357) colocam que não podemos construir uma concepção da juventude de forma tão idealizada, senão a discussão que foi construída historicamente se tornará vazia, tanto no que diz respeito às suas especificidades comparadas às de outras faixas etárias, como com relação às distinções existentes entre as próprias formas diferenciadas de juventude.

As consequências da consolidação desse ideal da juventude apresentam-se nas exigências impostas aos jovens para sua adequação às mudanças da sociedade atual, que criam vários obstáculos à sua projeção da vida. A abstração da categoria juventude dá margem à manipulação da experiência subjetiva desse jovem, dificultando o seu processo identitário e contribuindo para uma crise, uma vez que, ao mesmo tempo em que ele faz parte de uma concepção voltada para os ideais de autonomia, liberdade e vigor, trata-se de um sujeito muitas vezes ameaçado e limitado, exposto a realidades claramente afastadas das suas condições particulares (SOUZA; PAIVA, 2012, p. 357).

Consoante a isto, sabe-se que há um grande distanciamento entre o ideal de juventude e as diversas realidades no Brasil nas quais os jovens estão inseridos. A principal diferença são os lados opostos em que os jovens de classes sociais diferentes estão inseridos. Para os pobres, têm-se o estigma da marginalidade e da associação à violência e criminalidade, e para os ricos, prima-se pela ótica progressista embasada na ilusória liberdade individual.

Ao se ponderar esses aspectos, a valorização da juventude idealizada que é construída no seio da sociedade de consumo, não se associa à oferta de espaços sociais que são realmente relevantes à população jovem. Ao contrário disso, não há uma adequação dos jovens das classes subalternizadas às molduras simbólicas da juventude, alavancando ainda mais o significativo aumento da pobreza como sinônimo de risco social e a escassez desses sonhados espaços sociais relevantes (SOUZA; PAIVA, 2012).

Uma realidade de extrema desigualdade como é a realidade brasileira provoca consequências concretas no desenvolvimento da identidade e na vida destes jovens. Por meio da configuração sociodemográfica da juventude contemporânea no Brasil podem ser vislumbradas as principais realidades vivenciadas pelos jovens.

À vista disso, importantes transformações na organização da sociedade têm ocorrido no contexto da dinâmica sociodemográfica. Essas transformações,

[...] envolvem questões relacionadas a acomodação da estrutura etária da população, a processos migratórios e de ocupação do território nacional, a aspectos de educação, trabalho, saúde, dentre outros, assim como a emergência de diferenciadas formas de organização familiar, que no seu conjunto, tem contribuído, sobremaneira, para a formação de uma nova realidade social no país (ABRAMOVAY, 2006, p.19).

As mudanças que aconteceram no interior da população jovem são indicadores relevantes para a compreensão de alterações na estrutura demográfica do Brasil (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018). Nesse sentido, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011) mostram que em 2010 o Brasil atingiu um total de 190.755.799 de habitantes, sendo destes 51,3 milhões só de jovens, o que corresponde a um quarto da população do país.

As especificidades e as singularidades pelas quais passam durante o seu percurso de vida podem se apresentar de diferentes formas conforme cada ciclo ou de

acordo com cada grupo. Isso porque as realidades que se apresentam para os jovens de 15 a 17 anos podem ser diferentes para os jovens de 18 a 24 anos ou para os jovens de 25 a 29 anos e vice-versa.

A partir da segunda metade do século XX no Brasil, houve uma ampliação do sistema educacional, oportunizando a escolarização, notadamente para os segmentos mais novos da sociedade, que passaram a ter acesso àquilo que hoje é identificado como etapas da educação básica (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018). E são os jovens que se encontram na faixa etária de 15 a 17 anos que vivenciam principalmente esse contexto escolar.

Segundo Sposito; Souza; Silva (2018), a universalização do acesso ao ensino fundamental, com as ofertas de vagas para o ensino médio e com um aumento expressivo do número de estudantes no país, ao menos tendencialmente, tem feito com que os jovens de 15 a 17 anos tenham acesso e permaneçam na escola. Analisando esse contexto, as autoras dizem que

[...] é possível afirmar que a construção de conhecimentos acerca da condição juvenil e das vivências de moças e rapazes de 15 a 17 anos está cada vez mais relacionada àquilo que experimentam na escola e às tensões de se viver a condição de estudante, o que não significa subsumir suas experiências à dimensão estritamente escolar e estudantil (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018, p. 05).

De acordo com Sposito; Souza; Silva (2018), o aumento de jovens nessa faixa etária no contexto escolar se deu para o conjunto da população. Porém, foi registrado que houve uma incorporação significativa de jovens no sistema educacional daqueles considerados mais propensos à exclusão escolar, a exemplo dos jovens pobres, negros e do sexo masculino.

Todavia, Sposito; Souza; Silva (2018) também constataram que foi entre os jovens pertencentes a famílias dos 20% mais pobres que cresceu de forma expressiva a proporção de estudantes, variando positivamente em torno de 10,6 pontos percentuais. Um cenário otimista também foi observado entre a população negra e jovens do sexo masculino, ainda que em menor intensidade, pois apresentaram um bom crescimento na participação escolar.

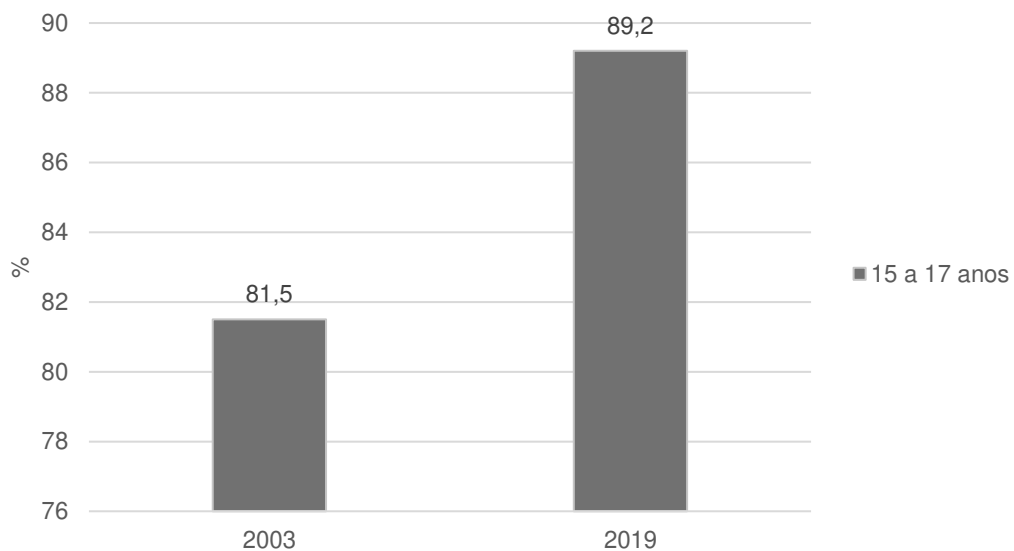
Comparando o período de 2003 a 2019 (Gráfico 1), percebe-se que houve esse aumento na taxa de participação escolar passando de 81,5% para 89,2%, apesar de que ainda é insuficiente para o cumprimento da meta 3 do Plano Nacional de Educação (PNE),

que tem como previsão para 2024 a universalização da frequência escolar nessa faixa etária. A permanência dessa situação impossibilita a efetivação do direito de acesso à educação básica obrigatória para 11,8% dos jovens dessa faixa etária, representando um total de 1,2 milhões de pessoas (IBGE, 2019, p. 79)

No que diz respeito às desigualdades, no interior da sociologia da juventude e da educação, a inserção laboral dos jovens das camadas populares figurou com relativa centralidade para a apreensão das vivências dos estudantes de escolas públicas (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018, p. 06). Ou seja, para essa parcela jovem, questões relativas ao trabalho também se apresentam como uma dimensão importante em suas vidas.

GRÁFICO 1

Taxa de frequência escolar da população entre 15 e 17 anos residente no Brasil em comparação nos anos de 2003 e 2019.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD/IBGE (2003 e 2019).

Destarte, os vínculos de trabalho para esses jovens devem ser bastante específicos e protegidos, mas na prática o que se observam são relações laborais marcadas pela precariedade. Outra questão que também pode ser encontrada é que apesar da dimensão laboral ser importante na vida deles, as estatísticas nacionais mostram um

progressivo afastamento dos jovens de 15 a 17 anos do mundo do trabalho (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018).

Quanto aos jovens de 18 a 24 anos, uma heterogeneidade de situações como estudo, trabalho e vida familiar é acentuada.

[...] é possível aventar aqui que essa heterogeneidade resulte de tensões e impasses desigualmente vividos pelos jovens em diferentes domínios da vida social, fazendo desse grupo etário um objeto particularmente interessante para a observação das linhas de força a partir das quais as trajetórias juvenis se diversificam (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018, p. 09).

Isso segue a linha de raciocínio de Cardoso (2013), pois para ele, quando são analisadas as experiências e desafios que os jovens dessa faixa etária vivenciam, principalmente no que diz respeito aos trânsitos cruciais em suas trajetórias biográficas, se torna uma tarefa fácil a produção do conhecimento. Além disso, contribui para a identificação de como as características sociais e históricas do país declinam como possibilidades, potencialidades ou impasses em suas trajetórias individuais.

Nessa faixa etária, a condição estudantil perde relevância estatística, e já não se apresenta da mesma forma como é apresentada para a faixa etária anterior. Dados do IBGE (2004) mostram que em 2003, esses jovens eram 7,8 milhões de estudantes (34%). O ideal era que a maioria estivesse cursando o ensino superior.

Todavia, a análise da distribuição desses estudantes pelos níveis de ensino frequentados mostrou que persiste uma característica marcante do quadro educacional brasileiro: a defasagem escolar (IBGE, 2004). A maioria encontrava-se cursando o ensino médio (40,7%), quase 1/4 ainda frequentava o ensino fundamental e apenas 29% eram estudantes universitários.

Já em 2018 apenas 32,7% dos jovens de 18 a 24 anos frequentavam uma instituição de ensino, percentual este, que ainda está distante dos 50% almejados pela meta 12 do PNE (IBGE, 2019). Conforme Sposito e Souza (2014), o acesso ao nível superior, que é o ideal para essa faixa etária, continua sendo um desafio para as trajetórias de uma geração de jovens cujas principais expectativas são de prosseguir com os estudos após a conclusão da educação básica.

Isto posto, por mais que a educação seja uma temática relevante para que se compreendam as experiências e as trajetórias por qual passam os indivíduos dessa faixa etária, a partir dos 18 anos, é o mundo do trabalho que parece se constituir como domínio

central de inserção e experimentação para uma parcela significativa desses jovens (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018).

Para as autoras,

[...] os jovens de mais baixa renda tendem a se inserir de modo mais precoce no mercado de trabalho, os 18 anos parecem ser a idade em que grande parte desses segmentos, até mesmo os de melhor condição de vida, buscam uma ocupação; e, a partir desse momento, as desigualdades sociais se manifestam de maneira mais contundente nas chances dos indivíduos em encontrar trabalho e na qualidade do trabalho encontrado (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018, p. 12)

Os sentidos que os jovens atribuem ao trabalho podem ser compreendidos à luz de expectativas que transcendem o enfrentamento à precariedade econômica (TARTUCE, 2007). Com isso, pode-se supor que a busca pela independência financeira esteja ocorrendo dentro de um contexto de profundas transformações nas relações familiares instaladas num cenário de convivência entre adultos. Ou seja, ao mesmo tempo em que os jovens continuam vivendo sob o mesmo teto da família de origem, eles estão experimentando uma condição que perpassa por novas responsabilidades, obrigações e compromissos.

E no último subgrupo encontram-se os jovens entre os 25 e 29 anos, conhecidos também como jovens-adultos. Algumas características têm marcado a passagem dos jovens para a vida adulta como: a conclusão dos estudos, o início da vida profissional, a constituição de moradia independente, com ou sem cônjuge, e a experiência da parentalidade (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018).

Os critérios demográficos no Brasil dos jovens entre 15 e 29 anos são princípios importantes para a caracterização destes enquanto tal. Mas para os segmentos na faixa etária a partir dos 25 anos, o desenvolvimento das investigações ainda é considerado insuficiente. Isso porque, até recentemente, os marcadores aceitos só compreendiam como jovens aqueles até os 24 anos.

Entretanto, as políticas nacionais estenderam os limites demográficos, e passaram a ser considerados ainda como jovens os que estão nesse terceiro grupo. O trabalho é uma experiência bem presente na vida destes, mesmo que iniciado de forma precoce ou sendo desenvolvido de forma precária. Mas é entre os jovens de 25 e 29 anos, que essa dimensão da vida assume contornos bastante intensos.

Já no nível educacional, os contornos mais expressivos das desigualdades entre os jovens dessa faixa etária não se encontram na permanência no sistema educacional. Isso se dá pelo fato de que variações mais significativas se encontram no nível de ensino que eles já têm alcançado, principalmente nas chances de terem concluído a educação básica e prosseguido com os estudos (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018).

Considerando o que discutem Sposito; Souza; Silva (2018, p. 20),

Seja no debate sobre as diferentes etapas da vida ou sobre os processos de transição para a vida adulta, tem-se enfatizado como uma das principais características da contemporaneidade um processo de descronologização e desinstitucionalização da sociedade, no qual as idades deixariam de se constituir como marcadores a assinalar diferenças e posições ocupadas pelos indivíduos na estrutura social.

Em cada momento e cada etapa que os jovens percorrerem no decorrer da vida são revelados conjuntos de constrangimentos, desafios e possibilidades que não são passíveis de conhecimento sem uma investigação de natureza qualitativa. A busca pela independência e pela autonomia, juntamente com a crescente carga de responsabilidades declinam de modo diverso de acordo com o momento no percurso de vida.

Para cada uma das etapas na vida dos jovens, os desafios são propostos e respondidos de modos diferentes, em que as posições estruturais indicam os constrangimentos, mas não explicam, por si mesmas, todas as trajetórias (SPOSITO; SOUZA; SILVA, 2018).

No contexto atual, com a consolidação do modo de produção capitalista, um dos principais elementos – ou o principal – dessa complexidade é a classe social na qual o jovem está inserido. Seja considerando os aspectos de construção de um novo núcleo familiar ou de limites e possibilidades de inserção tardia na lógica de mercado, a desigualdade na distribuição dos recursos apresenta-se como fator determinante para as diferentes experiências de moratória social vividas pelos jovens (SOUZA; PAIVA, 2012, p. 356).

Nesse sentido, questões relacionadas ao trabalho perpassaram as três faixas etárias de jovens, mostrando que é um elemento central. Além do que, a experiência ou in experiência do mercado de trabalho constitui momento decisivo da sua redefinição identitária (BAJOIT; FRANSSSEN, 2007).

Portanto, na seção seguinte será abordado sobre as transformações no mundo do trabalho e em como estas tiveram implicações sobre a inserção laboral dos jovens na contemporaneidade.

2.2 Transformações no mundo do trabalho e implicações sobre a inserção dos jovens no mercado de trabalho na contemporaneidade

Com o surgimento do sistema capitalista de produção e consequente utilização do trabalho assalariado em larga escala, emerge o mercado de trabalho como uma instituição fundamental ao funcionamento da economia (CHAHAD, 1992, 379).

Sabe-se que o homem é um ser histórico, produto do trabalho social, que de acordo com suas necessidades e época se modifica, e que o ato de trabalhar é inerente aos homens como meio de buscar suprir suas carências e necessidades. Marx (1985, p. 188) afirma que “o trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza”.

É por meio do trabalho que há a diferenciação entre os seres sociais e os animais, pois além de modificar a sua realidade, também buscam por novas habilidades e potencialidades. Para Antunes (2009, p. 22),

[...] os indivíduos devem reproduzir sua existência por meio de funções primárias de mediações, estabelecidas entre eles no intercâmbio e interação com a natureza, dadas pela ontologia singularmente humana do trabalho, pelo qual a autoprodução e reprodução se desenvolvem.

Embora seja por meio do trabalho que os indivíduos se constituem em ser social, o sistema capitalista se apropria dessa atividade para atender suas necessidades de acumulação em detrimento das necessidades humanas. Estas passam a ser subsumidas às necessidades do capital, pois o objetivo principal deste sistema é a obtenção de lucros, os quais, por sua vez, são obtidos via exploração da força de trabalho (LOPES, 2009, p. 03).

À vista disto, o chamado processo de reestruturação produtiva coincide com as mudanças na ordem econômica e política que são, ao mesmo tempo, sustentáculo e consequência das mudanças mais gerais que estão ocorrendo na forma de acumulação do capitalismo (KREIN, 2012, p. 43). Estas envolvem cinco dimensões:

1) as inovações nos equipamentos e materiais; 2) a mudança na relação entre empresas (por um lado, fusões, *joint ventures*, compartilhamento de projetos etc e, por outro, externalização e horizontalização da empresa); 3) novos métodos de organização da produção (just in time, kanban, qualidade total, manutenção preventiva etc); 4) novos métodos de organização do trabalho (trabalho em grupo, polivalência etc); e 5) inovações na gestão do trabalho (adoção de métodos “participativos” e de envolvimento do trabalhador com a empresa) (KREIN, 2012, p. 43).

Essas dimensões possibilitaram a acentuação dos processos de mundialização do capital e dos negócios e da reorganização do trabalho, por meio de um novo padrão tecnológico baseado na microeletrônica. Além disso, a racionalização da produção e uma mudança na correlação de forças entre capital e trabalho tiveram nos novos métodos organizacionais importantes impulsionadores (KREIN, 2012).

Caracterizado pela flexibilização, o toyotismo estabeleceu seu padrão tanto no processo produtivo quanto nas relações trabalhistas. Com isso, alterou as formas de execução das tarefas por meio da inserção de novas modalidades de contratos, vínculos empregatícios e de ocupação, regredindo os direitos sociais principalmente no âmbito trabalhista.

Assim, foi no contexto da mundialização do capital, que a abertura comercial e a intensificação da concorrência intercapitalista aumentaram a pressão para que as inovações tecnológicas e organizacionais elevassem a produtividade. Contudo, sérias implicações sobre o nível e qualidade do emprego foram desencadeadas (LIMA, 2004).

Antecedendo a reestruturação produtiva, boa parte do século XX foi marcado pelo binômio taylorismo/fordismo. Este foi o modelo de produção implementado, o qual se caracterizava pela produção em massa e em série tanto de forma homogeneizada como verticalizada (ANTUNES, 2009).

Esse padrão produtivo estruturou-se com base no trabalho parcelar e fragmentado, na decomposição de tarefas, que reduzia a ação operária a um conjunto repetitivo de atividades cuja somatória resultava no trabalho coletivo produtor de veículos. Paralelamente à perda de destreza do labor operário

anterior, esse processo de desantropomorfização do trabalho e sua conversão em apêndice da máquina-ferramenta dotavam o capital de maior intensidade na extração do sobretrabalho. À mais-valia extraída extensivamente, pelo prolongamento da jornada de trabalho e do acréscimo da sua extração intensiva, dada pela dimensão relativa da mais-valia. A subsunção real do trabalho ao capital, própria da fase da maquinaria, estava consolidada. Uma linha rígida de produção articulava os diferentes trabalhos, tecendo vínculos entre as ações individuais das quais a esteira fazia as interligações, dando o ritmo e o tempo necessários para a realização das tarefas. Esse processo produtivo caracterizou-se, portanto, pela mescla da produção em série fordista com o cronômetro taylorista, além da vigência de uma separação nítida entre elaboração e execução. Para o capital, tratava-se de apropriar-se do *savoir-faire* do trabalho, “suprimindo” a dimensão intelectual do trabalho operário, que era transferida para as esferas da gerência científica. A atividade de trabalho reduzia-se a uma ação mecânica e repetitiva (ANTUNES, 2009, p. 39).

Dentro do processo de produção, o trabalhador era visto como um complemento da máquina, no qual as tarefas rotineiras se tornavam mecanizadas e realizadas por longas jornadas (ANTUNES, 2009). Em muitos locais de trabalho, além de realizar as atividades de forma alienada, os trabalhadores conviviam com péssimas condições de salubridade, como pouca iluminação e circulação de ar.

Coincidiu com a Primeira Guerra Mundial o período em que o fordismo foi inaugurado, embora sua consolidação tenha se dado de fato no pós-guerra. Foi nesse contexto que surgiram as estruturas monopolistas de produção e que imperou o regime de acumulação intensiva baseado em ganhos de produtividade (VALOIS; VALOIS, 2017, p. 105). Tornou-se o padrão econômico seguido pelos principais países capitalistas no pós-guerra, dessa forma, estabelecendo uma configuração mundial que o tornou hegemônico, salvaguardando as especificidades nacionais e as condições históricas de desenvolvimento do capitalismo de cada nação (MELO, 2008, p. 22).

Com início no II pós-guerra, a época de ouro do capitalismo entrou em crise meados da década 1960. Isso foi desencadeado por quatro fatores principais relacionados com a crise do modelo de desenvolvimento: a diminuição dos ganhos de produtividade; a elevação da composição orgânica do capital; a saturação da norma social de consumo; e o desenvolvimento do trabalho improdutivo (MELO, 2008, p. 22).

Nesse processo, as perspectivas foram abertas principalmente por conta do rápido desenvolvimento e incorporação ao processo produtivo dos novos equipamentos informatizados e flexíveis; introdução de novas formas organizacionais (*just-in-time*, *kanban* etc) e pela subcontratação de produtos e serviços (DEDECCA, 1999, p. 137). Além disso, a reestruturação foi originada nas mudanças de rumos das economias capitalistas

avançadas, a partir dos anos de 1970, com o esgotamento do padrão de desenvolvimento fordista (BUSNELLO, 1999).

Nesse sentido, o novo paradigma tecnológico trouxe profundas mudanças à produção no mundo (SOUSA, 2013). O fordismo, que outrora foi marcado por elevados ganhos de escala, os quais eram possíveis pela crescente demanda oriunda da inclusão dos trabalhadores no mercado consumidor, acabou sendo superado pelas tecnologias flexíveis, pois permitiam ganhos de escala e escopo, mesmo em baixa produção.

Para Merida e Hasenclever (2018), como uma forma de reestruturação do processo produtivo, o fordismo tentou superar os hiatos do ciclo econômico. Ele fez isto ao reinventar o modo de produção em massa e de controle gerencial, que era ocupado por uma estrutura de controle vertical e altamente burocratizada.

Destarte, a reestruturação produtiva apresenta-se como resultado do esgotamento de um ciclo de crescimento e de acumulação que se baseou no taylorismo/fordismo (BORGES, 1996, p. 06). De acordo com Busnello (1999), a primeira caracterização da reestruturação produtiva teve como base técnica as novas tecnologias.

Isso se deu por conta da crise estrutural do modelo de desenvolvimento econômico e social sustentado “— com moderados aumentos de preços, com manutenção do pleno emprego e com aumentos gerais de salários acompanhando a elevação da produtividade —“ (BUSNELLO, 1999, p. 27). Com isso, a crise desse modelo que:

[...] marcou o longo ciclo ascendente de mais de 25 anos, foi resultado do esgotamento do padrão de industrialização, com o enfraquecimento da capacidade dinâmica do progresso técnico, saturação dos mercados internacionalizados, entre outros, dando assim lugar a uma pronunciada instabilidade econômica mundial com tendência à estagnação, inflação e desemprego (BUSNELLO, 1999, p. 27-28).

As dificuldades econômicas que eram presenciadas se agravaram ainda mais com a alta do preço do petróleo decidida pelo cartel da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em 1973, provocando encarecimento dos produtos, e conseqüentemente aceleração da inflação. A competição entre as principais potências econômicas fez com que a desordem internacional fosse ampliada, porém a economia japonesa reagiu de forma a promover uma política industrial, resultando em uma reestruturação produtiva profunda no setor manufatureiro.

Essa reestruturação foi direcionada para o complexo microeletrônico, iniciando o que ficou conhecido como a Terceira Revolução Industrial e Tecnológica (BUSNELLO, 1999). Assim, a economia japonesa passou a ter melhores condições de disputar o mercado mundial por conta do avanço tecnológico e produtivo.

Como consequência, os demais países foram obrigados a responder a uma competição mais intensa, adotando, entre outras medidas, os avanços tecnológicos e organizacionais implantados no Japão (BUSNELLO, 1999, p. 28).

Entre os elementos da reestruturação capitalista, articulado ao advento de uma nova Revolução Industrial e Tecnológica assentada nas tecnologias da informação e na informatização do processo produtivo, na hegemonia das políticas neoliberais de liberdade irrestrita do mercado, inclusive com a determinação da flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho e ao processo de globalização/mundialização do capital desencadeado com a crise do fordismo, a economia flexível de capital surgiu como uma ruptura com os padrões rígidos de produção fordistas/tayloristas, apontando para a constituição de uma nova forma de gestão da produção, com a mescla de várias formas de acumulação de capital, dentre as quais se sobressai o modelo toyotista ou japonês, representando o redimensionamento do processo produtivo, a reorganização do trabalho na produção, a alteração das formas de gestão empresarial e, primordialmente, as relações entre as empresas (MELO, 2008, p. 23).

Para Busnello (1999), a nova base tecnológica marcou a transição da produção em massa de inspiração fordista para a produção flexível. Assim, os elementos das inovações tecnológicas se tornaram centrais na produção, dentre eles:

[...] a microeletrônica, em suas distintas aplicações (robótica, informática, telemática, telecomunicações), novos materiais, a biotecnologia, novas fontes de energias etc. Todas essas inovações possuem em comum o fato de se basearem fortemente no conhecimento científico-tecnológico (BUSNELLO, 1999, p. 28).

Dessa maneira, a estratégia de reestruturação produtiva estava voltada para a obtenção da maior flexibilidade na utilização do capital e do trabalho, com vistas à redução máxima dos custos, da ociosidade dos meios de produção e dos riscos determinados pela instabilidade e manutenção dos mercados (BUSNELLO, 1999, p. 27). Conseqüentemente, o mundo da produção foi impactado pela substituição do fordismo pelo toyotismo a partir de estratégias que caracterizam um período no qual a acumulação é dirigida por processos de flexibilização.

De acordo com Antunes (2009), a predominância na produção capitalista assumida pelo Toyotismo, com base em mecanismos flexíveis, passou a gerenciar novos métodos de produção e de gestão do trabalho. A exemplo, destacam-se a produção voltada para a demanda; a descentralização produtiva; o controle de qualidade; a polivalência dos trabalhadores; o estoque mínimo; a eliminação de postos de fiscalização e controle; as empresas enxutas; dentre outras que se encaixam nas necessidades de reorganização do capital.

Consoante a isso, tão significativas quanto estas transformações, são as transformações que têm ocorrido no mundo do trabalho no cenário atual. De acordo com Muniz e Medeiros (2015), importa saber como o trabalho tem se apresentado em meio a essa nova configuração de sociedade que tem sido chamada de sociedade contemporânea ou mesmo sociedade do consumo.

Nitidamente, percebe-se que se formou um novo cenário em torno da questão do trabalho e das novas formas e sentidos que ele vem adquirindo. Trabalhar, nesse ambiente, significa ter possibilidade de consumir e, assim, sentir-se parte integrada de uma sociedade que parece ter sua razão de existir vinculada à produção flexibilizada, que se renova constantemente para atender o desejo de consumo dos indivíduos. Por outro lado, não trabalhar, para um número grande de indivíduos, representa estar privado de participar do que essa sociedade tem de mais característico: o consumo frequente (MUNIZ; MEDEIROS, 2015, p. 295).

Nesse panorama encontram-se os jovens, pois tanto a entrada precoce destes no mercado de trabalho, quanto as condições à que eles estão submetidos, tem relação direta com a estrutura produtiva da qual estamos tratando. Isso vem desde o início do processo de industrialização do sistema produtivo, quando o papel central era ocupado pelos jovens originários das classes menos favorecidas (MUNIZ; MEDEIROS, 2015).

A força de trabalho de crianças e jovens era bastante utilizada nas fábricas nesse período. Trabalhavam no mesmo ambiente que outros grupos sociais, como as mulheres por exemplo. Porém, seus salários eram inferiores em relação ao dos homens adultos, o que fazia disso uma das grandes vantagens para ter esse tipo de força de trabalho (MUNIZ; MEDEIROS, 2015).

Nesse período,

[...] os jovens se dedicavam a atividades penosas desempenhadas em longas e exaustivas jornadas de trabalho, com a ausência da segurança necessária para a realização das tarefas industriais destinadas a eles e com remuneração irrelevante e aquém das atividades realizadas. Embora as condições observadas

no século XVIII, a partir da Revolução Industrial, não sejam as mesmas do cenário atual, é possível perceber que as condições encontradas pelos jovens no atual mercado de trabalho ainda não apresentam uma configuração adequada e favorável a eles (MUNIZ; MEDEIROS, 2015, p. 295).

Os referidos autores concordam que assuntos relacionados aos jovens têm ganhado espaço tanto acadêmico quanto social. Isso porque este é um segmento que encontra várias dificuldades para uma inserção qualificada no mercado de trabalho na contemporaneidade.

E são questões como as trajetórias e possibilidades de inserção no mercado de trabalho contemporâneo, a condição juvenil como elemento favorável ou dificultador de inserção no mercado de trabalho, as possibilidades de acesso ao emprego em meio à estrutura social atual e os efeitos da conjuntura atual na formação identitária do jovem contemporâneo, que tem tido principais destaques (MUNIZ; MEDEIROS, 2015).

Para os autores, por conta da existência de uma hierarquia de ocupações, alguns são selecionados e outros excluídos do mercado de trabalho por meio de processos de seleção. Por esse motivo, há uma rigorosa seleção de pessoas, em que algumas servem e outras não, representando um traço marcante da nova estrutura flexibilizada e permitindo perceber que o jovem tem sido parte daquele grupo social que ocupa os piores postos de trabalho dessa hierarquia (MUNIZ; MEDEIROS, 2015, p. 296).

Nesse sentido é que, na tentativa de evitar uma realidade ainda pior em que a ausência de trabalho seria total, os jovens acabam sendo forçados a ocuparem os postos de trabalho inferiores. Por sua vez, as empresas usam o trabalho juvenil como justificativa para que sejam pagos baixos salários, contribuindo para que haja o aumento do número de jovens no subemprego, com baixa remuneração e com contratos diferenciados dos demais trabalhadores.

No esforço de resolver a questão do desemprego, diante da ausência de oportunidades de postos de trabalhos melhores, muitos jovens acabam ocupando os estágios temporários. Quando o tempo de contrato do estágio é finalizado, estes voltam à condição de desempregados novamente, deparando-se com novas dificuldades para inserção no mercado de trabalho, uma vez que, as exigências de competências e perfil adequado são crescentes.

Para Muniz e Medeiros (2018), a relação dos jovens com o mundo do trabalho tem sido retratada a partir de duas tendências principais. De um lado, observam-se as

precárias e desqualificadas ocupações às quais os jovens estão sujeitos, e do outro lado, encontra-se o problema do desemprego que tem atingido majoritariamente esse grupo de indivíduos.

O desemprego e a precarização são características da nova configuração do mercado de trabalho. O desemprego é a parte mais visível do problema, mas a precarização é uma manifestação que além de alimentar a vulnerabilidade, em última instância produz o desemprego. Muniz e Medeiros (2015, p. 297) ainda acrescentam que as formas de trabalho que eram consideradas atípicas até pouco tempo, tendo por padrão o emprego estável e de tempo indeterminado, têm se tornado típicas do novo mercado de trabalho.

[...] é possível observar a existência de um descompasso entre os sentidos que a população jovem atribui ao trabalho e a expectativa que se cria em torno dessa categoria com as condições reais e formas de inserção a que os jovens têm tido acesso. E isso porque o trabalho representa mais do que apenas um meio para a sobrevivência dos indivíduos que dele se beneficiam, quer sejam jovens ou não. Além de proporcionar a sobrevivência dos indivíduos que dependem dele para sua manutenção, o trabalho atua como elemento constitutivo das subjetividades do indivíduo, bem como de suas identidades e vínculos sociais (MUNIZ; MEDEIROS, 2015, p. 298-299).

Dessa forma, os autores realçam que os jovens se encontram diante desse descompasso entre as grandes expectativas criadas em relação ao mundo do trabalho e a realidade das expectativas que não serão concretizadas facilmente, após a inserção nesse ambiente (MUNIZ; MEDEIROS, 2015, p. 299).

Mesmo que as características sociais e econômicas nos países e nas regiões variem em dimensão e em natureza, a crise do emprego jovem é um desafio à nível global.

A crise do emprego jovem constitui um aspecto primordial da crise mundial de emprego. A sua gravidade não está só relacionada com os níveis e a duração do desemprego; está cada vez mais ligada ao declínio da qualidade dos empregos disponíveis para os jovens como os fatos tendem a demonstrar. O principal receio, entretanto, é que a crise do emprego jovem, em todas as suas manifestações, não seja meramente uma evolução transitória relacionada com um fraco crescimento econômico, mas venha a tornar-se uma tendência estrutural se não houver mudanças de políticas significativas. É por isso que o problema adquire uma nova dimensão crítica (OIT, 2012, p. 12).

Ainda de acordo com a OIT (2012), no ano de 2011, os dados já apontavam que quatro em cada dez jovens estavam desempregados. Esse número passava a ser três

vezes maior a nível global, e de cinco vezes maior no sul e sudeste asiático de chances de jovens estarem desempregados em relação aos adultos.

Sabemos que o desemprego jovem não é um fenômeno novo, mas ante as proporções que este vem tomando, tem se tornado assustadores os níveis que vem atingindo. Com a crise financeira global em 2009, houve um aumento anual nas taxas de desemprego jovem, passando de 11,9 % para 12,8%. Diferentemente do que se observava antes desde a década de 1990 era uma taxa que se mantinha em torno de 10% (OIT, 2012).

Nos países industrializados, os jovens foram os mais atingidos pela crise mundial. As taxas de desemprego jovem aumentaram 4,1 pontos percentuais nas economias desenvolvidas e na União Europeia (UE) em 2008/2009 e 3,4 pontos percentuais na Europa Central e Sudeste Europeu, sendo considerados os maiores aumentos anuais já registrados nessas regiões. Em 2010, foi registrado o maior aumento na taxa de desemprego jovem desde 1991 nas economias desenvolvidas e na União Europeia, a qual chegou a marcar 18,1% (OIT, 2012).

Deve ser sublinhado que o desemprego jovem é apenas a ponta do iceberg e que a insegurança e a vulnerabilidade de muitas pessoas mais jovens que têm algum tipo de trabalho estão estritamente relacionadas com a crise do emprego jovem (OIT, 2012, p. 16). Isso porque 90% dos jovens que vivem nas economias em desenvolvimento não têm como sobreviver sem trabalhar, e são especialmente estes os mais vulneráveis ao subemprego e à pobreza, além de serem mais suscetíveis que os adultos a estarem entre os trabalhadores pobres.

Outra constatação demonstrada pela OIT (2012) diz respeito ao nível de informalidade ao qual os jovens estão submetidos quando comparados aos adultos. Na Argentina, os jovens superam os adultos na economia informal numa proporção de dois para um, assim como no Brasil, Etiópia, México e Turquia onde os números da informalidade também são expressivos.

Na faixa etária dos 15 a 19 anos em países como Chile, Colômbia, Equador, México, Panamá e Peru o emprego informal foi superior ao dos adultos em mais de 30 pontos percentuais em 2009. Nesses países, a taxa média de informalidade desses jovens foi de 82,4%, enquanto para os adultos a taxa foi de 50,2% (OIT, 2012).

Constata-se ainda que o emprego informal na América Latina e Caribe também tem maior incidência entre os jovens, pois quanto mais jovem for o trabalhador, maior a probabilidade de vir a ter um emprego na economia informal. Nos países ao Leste da Europa as análises mostraram que um terço do emprego jovem total se encontrava na

economia informal. E em grande parte dos países do continente Africano, a economia informal é a maior fonte de empregos para os jovens (OIT, 2012).

A constatação que se chega diante desse cenário que se apresenta em vários países do mundo é que,

[...] se os jovens trabalham na economia informal é porque o setor moderno e o segmento formal da economia são incapazes de criar oportunidades suficientes de emprego formal. Um contexto socioeconômico desfavorável e a falta de redes de segurança obrigam muitos jovens a trabalhar na economia informal. A crise financeira também levou ao aumento do emprego numa "cada vez mais superlotada" economia informal nos países em desenvolvimento (OIT, 2012, p. 19).

A expansão do trabalho temporário, que é caracterizado por uma menor duração do contrato, é outro quesito que contribui para um agravamento na qualidade dos empregos disponíveis aos jovens. A questão que se coloca é que ou esse tipo de emprego é só um passo para a conquista de um emprego permanente, ou apenas uma ilusão que expõe os jovens à uma teia de empregos temporários oscilando com períodos de desemprego.

Essas questões refletem diretamente sobre o número de jovens desempregados no mundo, o qual em 2017, já chegava a quase 70,9 milhões, o que equivalia a uma taxa de desemprego juvenil global de 13,1%. Além de as chances de os jovens ficarem desempregados serem três vezes maiores do que as chances para os adultos. Os dados ainda apontavam que entre 2017 e 2030 a força de trabalho jovem no mundo iria aumentar em cerca de 26,6 milhões (OIT, 2017).

Não obstante, o último relatório das Tendências Globais de Emprego para a Juventude divulgado pela OIT em 2020, mostrou que ocorreu uma tendência ascendente considerável, trazendo um alerta de que os jovens enfrentam um futuro incerto no mercado de trabalho. Isso porque, cerca de 267 milhões de jovens que corresponde a 22,4%, estão sendo afetados pela falta de emprego, de educação e de treinamentos, nos quais são os classificados como Neet⁵ (OITb, 2020).

A disparidade na taxa de participação global de jovens no mercado de trabalho se torna mais acentuada quando comparadas as taxas de participação por sub-regiões do

⁵ O termo NEET em inglês é "*not in education, employment, or training*", e é utilizado para descrever os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (EUROFOUND, 2021). Quando os jovens são NEET, se torna mais difícil desenvolver habilidades que são valorizadas no mercado de trabalho, o que reduz as suas perspectivas futuras de emprego e, no longo prazo, impede seus respectivos países de alcançar uma economia sustentada crescimento e maior coesão social (OIT, 2017).

planeta. Enquanto que, há uma participação de 52,6% de jovens no mercado de trabalho na América do Norte, esse número baixa para 48,9% na América Latina e Caribe, para 48,2% na África Subsaariana, até chegar nas regiões como no norte da África e nos Estados árabes, onde esse percentual é de apenas 27% de jovens que participam da força de trabalho (OITb, 2020).

Dentre estes que se encontram inseridos em uma atividade laboral, mais de três quartos estão envolvidos em empregos informais. E mais,

Globalmente, cerca de 46 por cento dos jovens trabalhadores são trabalhadores por conta própria ou contribuem trabalhadores familiares, enquanto quase 54 por cento são trabalhadores assalariados, embora frequentemente em arranjos não padronizados. Os empregos ocupados por jovens são frequentemente associados com baixa remuneração, previdência legal e social limitada e más condições de trabalho (OITb, 2020, p. 24).

Por conseguinte, nesse cenário atual, algumas novas tendências surgem como caracterização da crise do emprego jovem, tais como: o aumento do número de jovens que se encontram desencorajados para procurarem emprego, o desemprego entre os jovens que possuem ensino superior; o chamado empreendedorismo que tem sido utilizado para dar uma nova roupagem à informalidade e à precariedade; e o trabalho via plataformas digitais, que têm trazido sérias preocupações sobre a possível substituição dos trabalhadores pelas novas tecnologias.

Sobre o primeiro, com evidência em vários países, seriam aqueles que não estão nem trabalhando ou nem no ensino educacional, fazendo com que o alto índice de desemprego desmotivasse os jovens a buscarem por oportunidades no mercado de trabalho. Com base em tendências tradicionais de longo prazo, havia indicativo de um forte aumento desse desencorajamento entre os jovens, mesmo antes da crise financeira de 2009.

Todavia, ainda a nível mundial existem aqueles que seguiram os estudos, que conseguiram obter a conclusão de nível superior, mas que ainda assim, o desemprego faz parte da sua realidade, sendo esta uma tendência que desafia vários países no mundo.

Ela suscita preocupação, pois é um resultado perverso: ela contradiz a hipótese e as evidências de que o nível de estudos e a formação aumentam a produtividade e empregabilidade dos jovens. Também é um desperdício e, a partir de uma perspectiva social e política, o resultado é potencialmente perigoso. É um desperdício por causa do alto custo do investimento no ensino superior (diretos e indiretos em termos de ausência de rendimentos do trabalho) e de

nenhum retorno social da parte dos diplomados desempregados. Também é potencialmente perturbador porque, do ponto de vista pessoal dos diplomados desempregados, a frustração e o ressentimento por ter sido negada a prometida recompensa pelo seu esforço e sacrifício são compreensivelmente fortes (OIT, 2012, p. 24).

São várias as teorias para tentar entender o desemprego dos jovens diplomados. Dentre elas, a primeira a destacar é a hipótese de que seria por conta da deterioração da qualidade do ensino superior e degradação dos diplomas obtidos; a segunda seria pela "inadequação das competências" e à impossibilidade de comercializar as competências adquiridas; e a terceira que é a que a maioria acredita, se daria por uma questão de padrões de crescimento que não criam os tipos de empregos de boa qualidade que correspondem tanto às altas competências adquiridas ou às aspirações dos jovens (OIT, 2012).

Seja qual for o principal motivo para que diplomados estejam desempregados, é inevitável que sentimentos como frustrações e ressentimentos estejam presentes. É apontado nos resultados do OIT (2012, p. 24) que essas frustrações estão por trás da emigração de jovens altamente qualificados e a consequente "fuga de cérebros" nas economias emergentes e em desenvolvimento.

Outro ponto a ser colocado é que há um considerável crescimento da polarização e agravamento das desvantagens entre os próprios jovens. Isso porque existem aqueles que são mais vulneráveis ao desemprego, ao subemprego, à informalidade, ao desencorajamento e a outras desvantagens sociais.

Os principais fatores determinantes para as desvantagens sociais podem estar relacionados à idade, educação, situação socioeconômica, origem nacional e étnica, deficiências, sexo, entre outros. O fator idade tem ligação ao fato de quanto mais jovem, mais vulnerável ao desemprego, empregos de baixa qualidade, baixo rendimento, marginalização social na idade adulta, e insegurança na velhice, criando um ciclo persistente de pobreza (OIT, 2012).

No quesito educação, o desemprego, o subemprego e a informalidade se apresentam de forma mais acentuada para aqueles jovens que possuem menor grau de instrução. Isso tende a confirmar a influência que a educação tem sobre os números de empregados e desempregados nas regiões.

Na situação socioeconômica, por conta da vinculação da pobreza dentro do ciclo de vida e ao longo de gerações, os jovens de famílias pobres tendem a tornar-se jovens trabalhadores pobres. A condição socioeconômica desfavorável das famílias é um fator

determinante da privação das crianças, que futuramente pode afetar os jovens e o bem-estar dos seus filhos. A pobreza pode ser a causa das lacunas na educação; do trabalho infantil e de insucessos no mercado de trabalho durante a juventude e idade adulta (OIT, 2012, p. 27).

Questões relacionadas à origem nacional e étnica também podem se tornar causas de desemprego e déficits de trabalhos dignos. Na Austrália, por exemplo, os jovens indígenas têm quase quatro vezes mais probabilidade de estarem desempregados do que os nacionais não-indígenas (OIT, 2012, p. 28).

Seguindo o baixo índice de inserção no mercado de trabalho, também se encontram os jovens que possuem deficiências. Os jovens com deficiência têm menos possibilidades de frequentar a escola e têm mais chances de enfrentar situações de desvantagem no mercado de trabalho do que os seus pares sem deficiência (OIT, 2012, p. 28).

Em relação ao sexo, as mulheres são mais propensas ao desemprego, apesar da disparidade estar diminuindo. Durante a crise global, na maior parte das regiões houve um aumento do desemprego jovem tanto de homens como de mulheres, mas as mulheres jovens se apresentaram mais suscetíveis a estarem desempregadas.

Apresenta-se também a segregação relacionada às profissões consideradas exclusivamente de homens e aquelas exclusivamente de mulheres. Isso ocorre devido ao menor valor atribuído à contribuição econômica das mulheres, bem como as atitudes culturais predominantes, o que faz com que as mulheres jovens ocupem uma posição mais desfavorável no mercado de trabalho, como é evidenciado através de salários geralmente inferiores aos auferidos por homens jovens (OIT, 2012, p. 27).

O fraco crescimento que ocorre nos países em desenvolvimento quando relacionado com questões de emprego tem feito com que jovens do sexo masculino e feminino que vivem em situação de pobreza tenham suas chances de adentrar ao mercado de trabalho reduzidas, uma vez que uma proporção considerável de jovens ainda está em condição de pobreza, vivendo em áreas rurais e inserida na informalidade.

De igual modo, “dado o crescimento mais lento do emprego, a concorrência vai ser mais dura para os raros empregos dignos disponíveis, empurrando os jovens desfavorecidos cada vez mais para trás na fila do emprego” (OIT, 2012, p. 30). Com essa disparidade no contexto atual, torna-se mais complexa a redução da discriminação no mercado de trabalho, necessitando assim de um enfoque acentuado de políticas para minimizar os agravamentos nas perspectivas de emprego.

O desafio é enorme, dado o crescimento atual e as previsões econômicas, e sem mudanças significativas no ambiente político. Há probabilidade de existirem consequências significativas para os jovens, pois os coortes vindouros dos que chegam ao mercado de trabalho juntam-se às fileiras dos que já estão desempregados. Os riscos associados de agitação social, distanciamento do mercado de trabalho e da sociedade, assim como a perda da confiança no progresso social são reais, e expressam-se de formas diferentes através do mundo (OIT, 2012, p. 30).

Segundo a OIT (2012), os indicadores de emprego jovem apontam para um agravamento do problema. Nas economias desenvolvidas, com a crise financeira global e o medo de uma nova recessão foram intensificadas as tensões sobre o mercado de trabalho jovem e o receio de que se torne uma geração perdida. As economias em desenvolvimento e as emergentes foram desigualmente afetadas pela crise global. Apesar de terem tido um crescimento constante na maioria das regiões, este não foi capaz de resolver o problema da crise do emprego jovem.

Outra tendência que tem se intensificado nos últimos anos é o chamado empreendedorismo. O discurso amplamente pregado é de que é necessário corrigir problemas ocasionados pela excessiva proteção ao trabalhador, pois isso onera a contratação massiva, fazendo com que haja o aumento dos níveis de desocupação. Por esta razão, flexibilizar as legislações relativas ao trabalho formal e regulamentar o trabalho informal seria necessário (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 266).

Valentim e Peruzzo (2018) explicam que o Banco Mundial (BM) propunha a estratégia de combinação de esquemas de seguro-desemprego e esquemas de emprego de baixa remuneração, ou seja, a redução real dos salários, como forma de garantia do aumento dos níveis de emprego. Todavia, essas estratégias apresentam na verdade:

[...] as tentativas de regressão dos direitos do trabalho, a clara centralidade — naturalização — do trabalho informal e um grande investimento em políticas e programas voltados para geração de trabalho e renda. É, pois, nesse sentido que, adequada aos receituários neoliberais, a ideologia empreendedora adquire centralidade nas políticas de geração de trabalho e renda e nas políticas de flexibilização e desregulamentação dos direitos trabalhistas (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 266).

O resultado desse processo é que a imagem social do trabalho autônomo e informal, seja afastado de uma identificação negativa, precária e periférica. Desse modo,

uma nova roupagem é adquirida para que seja tirada a ideia de que essa associação é destinada apenas aos mais pobres e fadada à subsistência pessoal.

Assim, é colocado que o empreendedorismo tem um “viés participativo, positivo, de liberdade, de realização pessoal, substituindo o ideário do trabalho estável, de carteira assinada, pela ideia de que qualquer indivíduo pode ter o seu próprio negócio e tornar-se um empreendedor de sucesso” (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 266). Então, são propensões como esta que tem se apresentado cada vez mais como forma de ocupação dos jovens face ao desemprego.

Essa tem sido mais uma alternativa de ocupação que é colocada diante dessa crise que o mundo do trabalho enfrenta, e surge como fundamental para a sobrevivência do trabalhador contemporâneo, principalmente para os jovens. O empreendedorismo tem se constituído como política de enfrentamento do Estado, mas que é cada vez mais frágil na condução da relação capital x trabalho, como mecanismo de difusão do individualismo crescente que o ideário neoliberal promoveu para a esfera laboral (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 216).

Compreende-se, diante de todo o quadro de mutações laborais, que o contexto sociopolítico e econômico produz essa pressão para tornar os trabalhadores empreendedores. Há, de certa forma, um resgate da figura do empreendedor e de sua função social, e, nesse sentido, essa prática reforça o fim da centralidade do emprego (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 216).

Os autores chamam a atenção de que há uma exaltação de um “espírito empreendedor”, na atualidade, em harmonia com a reformulação neoliberal da economia política contemporânea. O padrão e exemplo capitalista é representado pela figura do executivo capitalista, no qual é disseminado por toda sociedade e fundada no investimento constante na produção da riqueza (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016).

É importante para o funcionamento do sistema que essa ideia de que o empreendedorismo é positivo seja amplamente divulgada. Assim, passa-se a ser recomendada essa prática de empreender, principalmente para àqueles que estão em situação de desemprego, além de ser propagado a existência de uma garantia de crescimento e de desenvolvimento socioeconômico.

O papel do empreendedor como impulsionador do crescimento econômico acaba sendo relacionado com o desenvolvimento social e garantia de melhores condições de vida. Mas até que ponto ele consegue dar conta de tudo isso, se a

prática empresarial está a serviço da ideologia neoliberal, impulsionando novas modalidades de precarização do trabalho? Entendendo que o capital necessita de processos que o recomponham, no intuito de reorganizar-se e reestruturar-se, objetivando reconstituir suas taxas de lucro, utiliza-se da ampliação de seu poder sobre o processo produtivo e sobre a classe trabalhadora. E, assim, na tentativa de salvaguardar sua continuidade, o sistema reforça, amplia e intensifica o processo de precarização do trabalho, mediante as formas mais diversas (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 217).

Para Oliveira; Moita; Aquino (2016), o empreendedorismo é configurado como uma nova forma de precarização do trabalho, pois sob o viés de que o padrão de acumulação será recuperado, reforça e fragiliza os vínculos constituídos na sociedade salarial. Com isso, conseqüentemente, o processo de precarização laboral é fortalecido.

É importante destacar que este empreendedorismo tratado aqui, é aquele onde o sujeito que está cercado de possibilidades não favoráveis, vê no empreendedorismo a saída para amenizar ou melhorar as dificuldades financeiras. Oliveira; Moita; Aquino (2016) vão chamar isso de fuga ao processo de exclusão do mercado de trabalho, advindo da crise.

A forma que o empreendedorismo é propagado, é como se fosse uma única e exclusiva forma de oportunidade de sucesso, como o melhor caminho para seguir e como garantia de lucro e autonomia. O alcance desses objetivos nessa perspectiva, depende apenas do trabalhador, anulando que ele se encontra dentro de um sistema de organização de trabalho, e que se ele não obtiver êxito em seu negócio, o problema está no empreendedor, e não nos vários fatores externos que podem levar ao fracasso (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016).

Nos últimos anos, tem sido comum a disseminação dessa ideia de que os trabalhadores podem encontrar novos meios de aquisição de renda, seja como *freelancers*⁶ ou por um empreendimento próprio autonomamente. Para o capital isso é positivo, pois diminui os custos trabalhistas por meio da contratação de serviço temporário, flexível, customizado; traduz-se na atração de investimento internacional, a partir da oferta de prestação de serviços por meio da capacitação de empreendedores (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 219).

⁶ Profissional que vende seu trabalho ou trabalha realizando suas atividades para diversas empresas, de modo a não estabelecer um contrato fixo nem trabalhar com exclusividade para uma única empresa, geralmente esse profissional trabalha a partir de sua própria casa, através da Internet; trabalhador autônomo (FREELANCER, 2021).

Para os trabalhadores, isso significa menos direitos e garantias, mais riscos, menos tempo livre, mais trabalho, o que constitui um quadro cada vez mais sujeito à precarização laboral (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 219). Nesse sentido, o que se tem é uma desproteção e um desamparo de garantias e direitos ao trabalhador.

Entretanto, o foco é tirado das inúmeras desigualdades sociais presentes no sistema. Para o “dono do próprio negócio”, o sucesso depende apenas de sua “capacidade empreendedora”.

O empreendedorismo é divulgado com a atividade laborativa, realizada por sujeitos criativos e corajosos que não se contentam com funções pouco desafiadoras, no qual o sucesso depende de seu esforço e de sua “força de vontade”, muito embora o espectro que é abrangido por essa denominação vá de um coletor de materiais recicláveis a um profissional autônomo de alta tecnologia. É um discurso ideológico pautado na perspectiva da individuação, que se apresenta, sobretudo, na ideia do “empoderamento” individual, ou seja, na ideia de que o sujeito é dotado de poder capaz de levá-lo a realizar tudo o que pretende. Ele tudo pode, basta vontade e persistência, é responsável por tudo, inclusive pelo seu possível fracasso (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 220).

Essa responsabilização está atrelada à crescente individualização das relações de trabalho advinda da reestruturação produtiva. Assim, é colocado que o empreendedor tem o total controle sobre seu negócio e ganha legitimidade a partir de um aparato discursivo-ideológico no qual o trabalhador deve perceber-se como valorizado em sua autonomia para tomar decisões sobre seu próprio processo de trabalho (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 220).

[...] podemos entender a figura do empreendedor atual dentro de um conjunto de limitações e possibilidades. Esse sujeito é quase sempre um trabalhador descoberto de garantias e direitos trabalhistas, que vive no risco, na incerteza, e na pressão que isso causa. Também é um indivíduo altamente caricaturado, preso ao vir a ser tudo o que se espera dele. Os estudos que buscam montar uma estrutura caricatural, na tentativa de criar um “perfil empreendedor”, podem mascarar as relações mais complexas em torno desse sujeito. É importante sair do foco no indivíduo e ver como o contexto sociopolítico e econômico produz essa pressão para tornar os trabalhadores empreendedores (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 221-222).

Em muitos casos, esses trabalhadores desempenham atividades relativamente ampliadas e multifacetadas, mas em condições precárias principalmente quanto à remuneração e à intensificação de trabalho. O trabalhador é levado a se sujeitar à uma

disponibilidade de tempo bem maior, com o discurso de redução de custos resultante da competitividade, para que consiga assegurar sua subsistência.

Essas novas formas de trabalho onde o empreendedorismo tem destaque são formas ocultas de trabalho precarizado que mascara a dura realidade da eliminação do ciclo produtivo. Isso porque,

O modelo do sujeito de ideias brilhantes, apaixonado pelo desafio da competitividade e pelo desejo de vencer, polivalente, competente, dotado de visão estratégica, trabalhador incansável, alguém que vislumbra o futuro, idealizador, executor, cidadão do mundo, alavancador da economia, está atrelada à ideia de precarização laboral. A noção do empreendedorismo, que surge de fato da necessidade de produção de emprego e renda, acaba tendo como função a criação de subsídios para a construção do ambiente cultural e ideológico apropriado a uma nova Era do Capital, adaptando-se à manutenção de situações informais e precárias de trabalho (OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016, p. 223).

Diante dessas novas configurações nas relações de trabalho, se tornar um MEI tem sido uma realidade cada vez mais presente na vida dos jovens, pois aparece como uma alternativa frente ao desemprego. E, enquanto “sujeitos em formação”, acabam recebendo de forma mais significativa as investidas voltadas à difusão de uma cultura empreendedora (TOMMASI; CORROCHANO. 2020).

As autoras, percebem que a problematização das consequências da disseminação do empreendedorismo, principalmente entre os jovens, “significa pensar seus efeitos não somente em termos de difusão e aceitação das leis do mercado, mas também com relação à gestão do conflito social em um presente marcado pelo acirramento das desigualdades e a crise da democracia” (TOMMASI; CORROCHANO. 2020, p. 364).

Segundo a *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM)⁷, vários países se utilizam de políticas para encorajar os jovens ao empreendedorismo, incluindo Canadá, Índia e Madagascar. Pessoas mais jovens podem ter menos acesso a recursos, menos conhecimento de base e menos experiência, mas por outro lado, são vistos como aqueles

⁷ Em português significa Monitoramento de Empreendedorismo Global.

A GEM realiza pesquisas sobre empreendedorismo e ecossistemas de empreendedorismo em todo o mundo. É um consórcio em rede de equipes nacionais associadas principalmente às principais instituições acadêmicas. É a única fonte de pesquisa global que coleta dados sobre empreendedorismo diretamente de empreendedores individuais. As ferramentas e dados GEM são, portanto, únicos e beneficiam vários grupos de partes interessadas (GEM, 2020).

que possuem menos responsabilidades familiares e são menos propensos a desistências no início de carreira, dispondo de mais vigor para correr riscos (GEM, 2020).

Os jovens são vistos ainda pela GEM (2020, p. 57) como pessoas que dispõem de mais conhecimentos sobre tecnologias, tendências, ideias e a terem mais energia e entusiasmo para colocar em um novo empreendimento. O mais espantoso é que, caso esses empreendimentos não sejam bem-sucedidos, os jovens são percebidos como aqueles que ainda têm longas carreiras pela frente para gerar renda.

Mais uma tendência que tem ganhado espaço atualmente, com implementação de forma acelerada ao longo dos últimos anos, é o trabalho nas plataformas digitais. Esse tipo de trabalho tem sido considerado como algo de novo e é emblemático para o trabalho do futuro. “Assume a forma de trabalho realizado em plataformas digitais *online* (comumente designado por *crowdwork*) e em plataformas de trabalho baseadas numa localização, em que o trabalho é distribuído através de aplicações de *software* (apps⁸) (OITb, 2020, p. 01).

Esse tipo de trabalho realizado através das plataformas digitais teve seu surgimento no início da década de 2000. Isso se deu por conta do crescimento da Internet como uma forma para solucionar a necessidade de intervenção humana nas tarefas necessárias ao bom funcionamento das indústrias baseadas na *web* (OITb, 2020). Os tipos de trabalhos desenvolvidos podem ser tanto de cunho sofisticado como de microtarefas, ou seja, pode ser desde a programação informática, análise de dados e *design* gráfico, até atividades relativamente simples ou de natureza administrativa.

Entendendo melhor como funciona esse universo de trabalho em plataformas digitais, é preciso familiaridade com alguns termos. Como é o caso do *crowdsourcing* que é o ato de externalizar trabalho, ou seja, levar à multidão. Já as plataformas digitais de trabalho (*crowdwork platforms*) são os serviços digitais (sítios *web* ou aplicações) que facilitam o *crowdsourcing*.

É oferecida uma estrutura técnica através dessas plataformas permitindo que os requisitantes façam a divulgação de tarefas a um número considerável de possíveis trabalhadores. É possível ainda que as circunstâncias geográficas e econômicas sejam englobadas, que os resultados das tarefas concluídas sejam recuperados e avaliados, e seja feito o pagamento dos trabalhadores individuais pelos serviços prestados.

⁸ Abreviação para Application (Aplicação ou Aplicativo).

Essas plataformas também fornecem serviços e infraestruturas aos trabalhadores para que identifiquem as tarefas que são divulgadas por requisitantes variados, fornecem um meio para esses trabalhadores apresentarem seus produtos, e fornecem uma infraestrutura técnica/financeira para o recebimento do pagamento após a conclusão do trabalho.

Atualmente, as plataformas digitais suportam uma grande variedade de tarefas. Algumas delas são plataformas baseadas na web, atribuindo tarefas à multidão (microtarefas ou tarefas criativas baseadas em concursos) ou diretamente a indivíduos recorrendo a um mercado de trabalho freelance (por exemplo, a Upwork). Além disso, também há trabalho baseado numa dada localização e em aplicações informáticas; a maioria dessas tarefas é confiada a indivíduos (por exemplo, transporte, entrega e serviços domésticos) e poucas são atribuídas à multidão (por exemplo, microtarefas locais) (OITb, 2020, p. 04).

Pode-se exemplificar a categorização das plataformas digitais de trabalho em plataformas digitais de trabalho com fins lucrativos, na qual se divide em: plataformas baseadas na *web* e plataformas locais. Na primeira, existem as tarefas atribuídas a pessoas específicas, que são mercados de trabalho *freelance*, a exemplo da Upwork⁹; e tarefas atribuídas à multidão que executam microtarefas em plataformas digitais, como a AMT¹⁰, Clickworker¹¹, e o trabalho criativo baseado em concursos, como é o caso da 99designs¹².

Nas plataformas locais, as tarefas atribuídas a pessoas se dão por meio de Alojamento (Airbnb¹³); por Transporte (Uber¹⁴); por Entregas (Deliveroo¹⁵), e por Serviços

⁹ Anteriormente Elance-oDesk, é uma plataforma freelancer americana onde empresas e indivíduos se conectam para conduzir negócios. Em 2015, a fusão Elance-oDesk foi rebatizada como Upwork e o nome completo da empresa agora é Upwork Global Inc. A Upwork está atualmente sediada em Santa Clara e San Francisco, Califórnia, embora atenda clientes em todo o mundo (UPWORK, 2021).

¹⁰ *Amazon Mechanical Turk* é um mercado de trabalho online onde empresas e programadores têm acesso a uma mão-de-obra escalável que trabalha a pedido (AMT, 2021).

¹¹ Plataforma freelancer alemã bastante conhecida no mundo em que as pessoas são pagas para responder pesquisas remuneradas, fazer vídeos e afins (CLICKWORKER, 2021).

¹² A 99designs é o serviço de design gráfico da Vistaprint. Por meio de concursos, o site promove uma competição entre designers localizados em escritórios do mundo todo (DESIGNS, 2021).

¹³ É um serviço online comunitário para as pessoas anunciarem, descobrirem e reservarem acomodações e meios de hospedagem (AIRBNB, 2021).

¹⁴ Uber Technologies Inc. é uma empresa multinacional americana, prestadora de serviços eletrônicos na área do transporte privado urbano, através de um aplicativo de transporte que permite a busca por motoristas baseada na localização, em inglês *e-hailing*, oferecendo um serviço semelhante ao tradicional táxi (UBER, 2021).

¹⁵ É uma empresa de entrega de comida online fundada por Will Shu e Greg Orlowski em 2013 em Londres, Inglaterra (DELIVEROO, 2021).

Domésticos (Taskrabbit¹⁶). Já as tarefas atribuídas à multidão podem ser desenvolvidas por meio de microtarefas locais, como a Streetspotr¹⁷.

Essas plataformas digitais se utilizam de promessas de independência e flexibilidade em relação à quantidade, ao horário e ao local de trabalho para recrutar trabalhadores. Posteriormente, essas plataformas classificam os trabalhadores como prestadores de serviços independentes para tentar subtrair-se a qualquer responsabilidade legal e social em relação aos mesmos, nomeadamente em matéria de salários-mínimos (OITb, 2020, p. 49).

Por exemplo, as Condições de Utilização da AMT referem que os trabalhadores executam tarefas para os requisitantes na qualidade de prestadores de serviços independentes e não como trabalhadores por conta de outrem de um requisitante ou da Amazon Mechanical Turk. Que não têm direito a qualquer um dos benefícios que um requisitante ou a Amazon Mechanical Turk possam conceder aos seus trabalhadores por conta de outrem. Como subsídios de férias, licenças por doença e planos de seguros, incluindo seguro de saúde coletivo ou prestações de reforma, e que não têm direito a prestações por acidentes de trabalho em caso de acidente. Existem declarações semelhantes nas condições e acordos de outras plataformas. Com essa prática, as plataformas tentam subtrair-se à responsabilidade de assegurar as proteções habitualmente previstas na legis (OITb, 2020, p. 59).

Nesse relatório da OITb (2020) foi constatado que a remuneração dos trabalhadores é extremamente baixa, principalmente na AMT. Em média, um trabalhador ganhava 4,43 dólares por hora considerando apenas o trabalho remunerado, sendo que considerando o total de horas remuneradas e não remuneradas a remuneração média diminuía para 3,29 dólares por hora (OITb, 2020, p. 49).

À vista disto, percebe-se que por mais que o trabalho em plataformas digitais seja produto do avanço tecnológico, ele trouxe sérias consequências para o trabalho humano.

[...] representa um regresso ao trabalho ocasional do passado nas economias industrializadas, ao passo que, nas economias em desenvolvimento, contribui para aumentar a mão-de-obra ocasional já existente. Atualmente, a maioria do trabalho realizado nas plataformas digitais não está sujeita à regulamentação laboral, pelo que os trabalhadores têm pouco controlo sobre quando terão

¹⁶ É um website e um aplicativo para dispositivos móveis que se propõe a conectar usuários com pessoas que estejam em sua vizinhança. Seus usuários são permitidos de expor pequenos trabalhos ou atividades e solicitar pessoas que executem essas tarefas dentro de sua vizinhança (TASKRABBIT, 2021).

¹⁷ É uma empresa de inteligência de varejo que oferece compreensão em tempo real de produtos e promoções na loja (STREETSPOTR, 2021).

trabalho ou sobre as suas condições de trabalho. Adicionalmente, têm opções limitadas de recurso em casos de tratamento injusto (OITb, 2020, p. 01).

Não há uma regulamentação governamental para essas plataformas, pelo contrário, são elas próprias que estabelecem as condições de trabalho. Por conta dessa inexistência de normas de trabalho, significa que o trabalho nem sempre é certo, pelo que os trabalhadores poderão ter dificuldade em planejar o seu dia (OITb, 2020).

O trabalho é muitas vezes mal remunerado. As oportunidades de comunicação são quase nulas entre os trabalhadores e os clientes ou as plataformas. Comunicações estas sobre o trabalho que estão a realizar ou sobre as suas condições de trabalho, em muitos casos, acaba resultando num tratamento injusto e na desmoralização dos trabalhadores. A reparação fica ao critério da plataforma e, geralmente, não está ao alcance dos trabalhadores. As condições de serviço são impostas unilateralmente e a única opção dos trabalhadores é aceitá-las ou procurar trabalho em outro lugar (OITb, 2020, p. 95).

A aceleração das novas formas de organização do trabalho pelas plataformas digitais tem ocasionado uma plataformização do trabalho (GROHMANN, 2020). No entendimento de Grohmann (2020), a expressão “plataformização do trabalho” descreveria melhor o atual cenário do trabalho digital do que a expressão “uberização” porque esta última não recobre a multiplicidade de atividades de trabalho mediadas por plataformas além da própria Uber, pois há variedade de lógicas de extração de valor e características de trabalho (GROHMANN, 2020, p. 111-112).

Grohmann (2020) entende que apesar do termo “uberização” ser muito utilizado, ele pode contribuir com a invisibilização de uma miríade de atividades de trabalho envolvidas em plataformas digitais.

Em vez da “uberização”, então, trata-se de pensar a plataformização do trabalho como a dependência que trabalhadores e consumidores passam a ter das plataformas digitais – com suas lógicas algorítmicas, dataficadas e financeirizadas – em meio a mudanças que envolvem a intensificação da flexibilização de relações e contratos de trabalho e o imperativo de uma racionalidade empreendedora, como vias de justificação dos modos de ser e aparecer do capital (GROHMANN, 2020, p. 112).

Com isso, pode-se entender que as plataformas nada mais são, do que formas criadas para potencialização da subsunção do trabalho intelectual. Na explicação de Grohmann (2020), o trabalho mediado por plataformas não acontece no abstrato, mas sim,

a partir de diferentes formas de apropriações de valor. Isso vai depender tanto das características das plataformas de trabalho quanto de clivagens de gênero, raça e território.

As empresas-aplicativo são detentoras de meios técnico-políticos para racionalização eficiente no tempo e no espaço de centenas de milhares de trabalhadores *just in time*.

Apresentando-se como mediadoras tecnológicas entre oferta e procura, as empresas encarnam elas próprias uma espécie de mão invisível do mercado: determinam o valor do trabalho e sua variação, definem e gerenciam a distribuição do trabalho, regulam a oferta de trabalhadores, criam mecanismos de avaliação e controle da produtividade que operam constantemente, mas são difíceis de mapear e definir (ABÍLIO, 2020a, p. 583).

Nesse cenário, os jovens aparecem como um grupo de trabalhadores significativo. De acordo com Abílio (2020a), os jovens desempregados, os jovens em empregos de alta rotatividade, de baixa remuneração e informais, tem acessado consideravelmente esses novos meios de geração de ocupação e renda. Isso vem com a facilidade para adesão, com a necessidade de apenas possuir um cadastro aprovado, fazer um investimento econômico mínimo e criar estratégias próprias de manutenção na atividade.

Da mesma forma que milhares de pessoas passam a ser “empresárias” de suas próprias casas ao aderirem ao Airbnb, milhares de motoristas se tornam profissionais de transporte ao aderirem ao Uber, também milhares de jovens, principalmente do sexo masculino, em situação de desemprego ou subocupados se tornam *bikeboys*¹⁸ ou *motoboys*¹⁹ ao aderirem ao Ifood²⁰, UberEats²¹ e outros aplicativos de entrega de comida, tendo essas atividades como principal elemento o extenuante uso de sua força física (ABÍLIO, 2020b).

Os *bikeboys* desempenham a mesma atividade que os *motoboys* de forma ainda mais precária e arriscada. Por mais que a profissão de entregador ciclista já existisse, esta

¹⁸ Trabalhador responsável por entregas, efetuadas através de uma bicicleta, para diversas empresas. (BIKEBOY, 2021).

¹⁹ Trabalhador responsável por entregas, efetuadas através de uma motocicleta, para diversas empresas (MOTOBOY, 2021).

²⁰ É uma empresa brasileira fundada em 2011, atuante no ramo de entrega de comida pela internet, sendo líder no setor na América Latina, com presença na Argentina, no México e na Colômbia (IFOOD, 2021)

²¹ É uma plataforma de entrega de refeições e alimentos online. O Uber Eats fazia originalmente parte do serviço de motorista do Uber, mas depois se tornou um aplicativo e um serviço autônomo (UBEREATS, 2021).

era realizada de forma ainda muito dispersa. Mas ao experimentar uma expansão, passou a ser oferecida como uma oportunidade de trabalho de modo centralizado pelas empresas-aplicativo de entregas (ABÍLIO, 2020a).

Abílio (2020b) vai dizer que assim como os demais trabalhadores, os jovens vivem nas dualidades evolucionistas e estruturantes que se fazem entre o desenvolvimento e subdesenvolvimento, entre o centro e margem, entre o trabalho formal assalariado e o trabalho informal. A autora ainda complementa que,

O estabelecimento de estratégias pessoais, o trânsito por diversas ocupações, o acúmulo de diferentes tarefas, as indefinições sobre o que é tempo de trabalho e o que não é, o trabalho não pago, a incerteza e a ausência permanentes de garantias sobre a remuneração não são novidade para trabalhadores da periferia [...]. Esse modo de vida é persistentemente invisibilizado quanto a sua centralidade no desenvolvimento e acumulação capitalistas (ABÍLIO, 2020b, p. 24).

Assim, diante dessas realidades, é exigido que o cenário de políticas seja diferente, onde se busque uma inversão dessas tendências apresentadas, para que o emprego de qualidade para jovens, esteja entre as principais metas de políticas macroeconômicas e sejam uma prioridade para a política orçamental. Isso porque,

Novos padrões de crescimento são necessários, incluindo estratégias industriais e setoriais que incentivem a diversificação econômica e a criação de oportunidades de emprego de boa qualidade, bem como um setor financeiro que sirva o seu verdadeiro propósito de investir na economia real. O que é necessário é um contexto político em que a extensão da proteção social reduza vulnerabilidades e desigualdades e melhore a produtividade (OIT, 2012, p. 31).

Tornar o emprego jovem como prioridade nacional significa que as agendas políticas gerais, tais como programas e planos nacionais de desenvolvimento comportem um conjunto de políticas econômicas e sociais coerentes que abordem e definam objetivos específicos (OIT, 2012).

No capítulo seguinte será exposto sobre como está configurada e dimensionada a realidade do desemprego jovem especificamente no Brasil, no qual, faz-se necessária a compreensão sobre as transformações no mercado de trabalho e as particularidades do desemprego jovem em âmbito nacional.

3 CONFIGURAÇÃO E DIMENSÃO DA REALIDADE DO DESEMPREGO DA JUVENTUDE NO BRASIL

Este capítulo tem como foco o desemprego jovem no Brasil, a partir do início do século XXI. Têm-se como pano de fundo as transformações no contexto econômico, social, político e ideológico que aconteceram ainda na década de 1990, que, por um lado, contribuíram para o crescimento da pobreza e da desigualdade e, por outro, para o surgimento de novas formas de organização do trabalho e da produção. Transformações estas, pautadas em inovações tecnológicas e organizacionais com rebatimentos importantes sobre o mercado de trabalho brasileiro.

Os jovens se constituíram em um dos grupos de trabalhadores que sofreram maior impacto em termos de dificuldades de inserção no mercado de trabalho, sobretudo um conjunto específico de jovens oriundos de famílias de baixa renda e que possuem baixos níveis de instrução e de experiência. Além disso, a juventude que vivencia o desemprego enfrenta momentos de desamparo, acompanhado pelo fantasma da desilusão e do sentimento de incapacidade.

O presente capítulo, num primeiro momento, contextualiza as transformações no mercado de trabalho que ocorreram no Brasil a partir de 1990, bem como seus desdobramentos e impactos sobre os trabalhadores. Em seguida, têm-se um enfoque sobre as particularidades do desemprego da juventude, pois é um dos grupos de trabalhadores que mais são impactados e suscetíveis à perda de ocupação no Brasil nos últimos anos.

3.1 Transformações no mercado de trabalho brasileiro a partir dos anos 1990

Partindo da discussão iniciada no capítulo anterior sobre as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho em contexto mundial, no Brasil, também se observaram profundas transformações a partir dos anos 1990. De acordo com Dedecca (2005), com a chegada da década de 1990 esperava-se melhora na economia com geração de emprego e distribuição de renda, mas o cenário era de quase estagnação, de desemprego e de aumento da desigualdade social.

Com efeito, foi evidenciada uma regressão econômica e social, que contribuiu para uma inserção passiva e subordinada do país na nova ordem mundial. Pochmann (2014, p. 28) ainda acrescenta que as políticas neoliberais adotadas nesta última década do século XX foram as responsáveis pelo precoce movimento de desindustrialização, simultâneo à maior internacionalização do parque produtivo e ao predomínio dos setores primário exportador e financeiro.

Krein (2013, p. 15) ressalta que as mudanças foram desencadeadas por três processos combinados: 1) a reorganização da ordem econômica e política sob a hegemonia do neoliberalismo; 2) a reestruturação produtiva e; 3) a flexibilização das relações de trabalho. Então, a partir desse momento, o Brasil passou a ser inserido na lógica da globalização financeira.

O Brasil incorpora, de forma tardia e singular, a agenda da flexibilização das relações de trabalho. Tardia em relação aos países centrais, pois ela aparece com intensidade nos anos de 1990 no contexto de uma crise econômica, da abertura comercial e financeira com valorização cambial, da redefinição do papel do Estado, da reestruturação produtiva e da opção política pelo neoliberalismo (KREIN, 2013, p. 15).

Para Krein (2013), essa redefinição do papel do Estado se deu a partir do momento em que a ordem econômica e social foi reorganizada sob forte influência da globalização financeira. Esse novo papel visava exclusivamente atender as necessidades de acumulação do capital, em detrimento de um processo de desenvolvimento econômico que beneficiasse a coletividade tanto na produção como na distribuição.

No caso brasileiro, o Estado, a pretexto de garantir maior eficiência e eficácia na oferta de serviços, privatizou algumas das suas áreas de atuação e promoveu uma reforma do seu modelo de administração visando ao enxugamento do seu tamanho e à redução da sua participação nas áreas econômica e social.

Machado da Silva (1990) salienta que o mercado de trabalho brasileiro nunca foi muito estruturado. Diferentemente da economia que recebeu amplo apoio estatal para seu desenvolvimento, não houve o mesmo esforço para estruturar melhor a compra e a venda, o uso e a remuneração da força de trabalho.

Entre os anos 1995 e 1998, as principais variáveis do mercado de trabalho nacional sofreram um intenso processo de deterioração num ambiente macroeconômico marcado pela sobrevalorização cambial, diferencial positivo e elevado entre as taxas de

juros domésticas e internacionais. Conforme Cardoso JR (2007), o cenário era de aumento dos níveis absolutos e relativos de desemprego, de informalidade das relações de trabalho e de desproteção previdenciária para as diversas parcelas do mercado de trabalho urbano. A situação foi crítica também para os níveis reais médios de renda do trabalho e a sua distribuição.

A partir de 1999 foi vivenciada uma desvalorização cambial acompanhada de uma política econômica restritiva com o câmbio semiflutuante, superávits fiscais generosos, taxas de juros elevadas e metas rígidas de inflação. Contudo, por estar operando num contexto de comércio internacional favorável, a economia brasileira teve um arrefecimento das tendências anteriores para as principais variáveis do mercado de trabalho (CARDOSO JR, 2007).

Os níveis absolutos e relativos de desemprego pararam de subir no mesmo ritmo que antes, a informalidade das relações de trabalho e o grau de desproteção previdenciária diminuíram – embora permanecessem ainda em patamares muito elevados –, e, enquanto os níveis médios de renda real do trabalho continuaram a cair para a maior parte das categorias ocupacionais, a distribuição dos rendimentos começou a esboçar uma pequena melhora, sobretudo depois de 2001 (CARDOSO JR, 2007, p. 10).

Com a chegada dos anos 2000, o cenário pessimista foi rompido com a possibilidade de a economia brasileira ser recuperada. Contrastando com a realidade vivenciada entre 1990 e 2003, o mercado de trabalho começava a apresentar uma melhoria progressiva.

Inicialmente, as taxas de crescimento permaneceram módicas, mas a balança comercial passou a registrar um saldo positivo já em 2002, o que significou uma reversão do quadro anterior. No início da década ainda se vivencia incertezas. Houve alguma desaceleração da economia brasileira tanto em virtude de uma crise de energia elétrica que havia provocado racionamento no país quanto em relação a instabilidades externas, como a crise na Argentina e os atentados nos EUA (REMY; QUEIROZ; FILHO, 2011, p. 60).

A partir de 2003, o país experimentou uma crise de confiança e de especulação financeira afetando os setores produtivos e agravando os problemas crônicos do mercado de trabalho, com aumento do desemprego em todo o país, com maior expressividade nas regiões metropolitanas. Atrelado a isso, o emprego industrial chegou ao menor patamar; no

setor terciário, os empregos ofertados eram precários; a informalidade foi ampliada; e os rendimentos médios seguiam tendência de queda (MORETTO; PRONI, 2011).

Já a partir de 2004, observou-se um crescimento na exportação de *commodities* contribuindo significativamente para que a economia começasse a apresentar uma forte recuperação. Assim, nos anos seguintes foi presenciada uma expansão do consumo provocada pela maior oferta de crédito, pela gradual elevação do salário-mínimo e pelo controle da inflação, que consolidou uma fase de crescimento expressivo da economia, impactando positivamente o mercado de trabalho (MORETTO; PRONI, 2011).

Com o ajuste feito entre 2001 e 2003, foi possível o crescimento expressivo da economia nos anos seguintes de 2004 a 2008. O desempenho favorável se deu a partir de fatores internos e externos que permitiram a elevação dos preços das *commodities* com mudanças favoráveis na troca entre países. No Brasil, houve a elevação dos preços das exportações em relação ao preço dos bens importados e consumidos internamente, elevando o poder real de compra em relação ao resto do mundo e possibilitando o aumento do consumo (CACCIAMALI; TATEI, 2016).

Para os autores, com um desempenho macroeconômico favorável para investir e para consumir, o mercado de trabalho experimentou repercussões positivas. Ou seja, o emprego assalariado aumentou, juntamente com o salário-mínimo, contribuindo para a elevação do rendimento do trabalho. Também influenciado pela política de valorização do salário-mínimo foi possível a elevação do consumo.

Complementando essa política foram ampliados os programas de transferência de renda com vistas à diminuição da pobreza e da desigualdade de renda.

A pobreza foi atacada com três programas de transferência de renda que atingiram em geral as regiões mais pobres e parte da população mais vulnerável, são eles: a ampliação das aposentadorias rurais e das prestações continuadas para idosos e deficientes para a população com renda per capita igual ou menor do que $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (Benefício de Prestação Continuada – BPC), e a transferência de renda condicionada à permanência de crianças e jovens na escola e a cuidados básicos de saúde (Programa Bolsa Família) (CACCIAMALI; TATEI, 2016, p. 109).

Aliado a estes, outros programas foram ampliados em âmbito nacional contribuindo para que o mercado de trabalho fosse recuperado e 23 milhões de pessoas saíssem da condição de pobreza. Os autores explicam que com a manutenção do crescimento econômico, aumentaram tanto os empregos formais com baixa qualificação,

como os postos de trabalho com exigência de maior escolaridade e aumentou o salário-mínimo real, fazendo destes, os principais responsáveis pelo estreitamento dos diferenciais de salários e a desconcentração da renda do trabalho.

Contudo, é importante frisar que por mais que o trabalho informal e as ocupações precárias estivessem sendo reduzidas e o mercado de trabalho estivesse apresentando grande dinamismo na geração de empregos ainda permaneciam grandes preocupações. Pois, além do desemprego, havia pessoas em condições de trabalho muito precárias; em condições de trabalho insatisfatórias com rendimentos inferiores a um salário-mínimo; e em situações vulneráveis por não estarem contribuindo para um instituto de previdência, totalizando 43 milhões de brasileiros em condições precárias de trabalho (MORETTO; PRONI, 2011).

Novas tensões se apresentaram em 2008 com a crise financeira internacional, pois não se sabia como ela iria impactar a economia brasileira, quanto tempo duraria ou como a confiança dos agentes econômicos iria ser recuperada. A crise explodiu nos Estados Unidos após mais de uma década de especulação nas bolsas de valores, originado pela inadimplência de créditos imobiliários de bancos norte-americanos, causando um efeito dominó sobre as finanças internacionais. Os países onde os bancos tinham associação com volumes excessivos de títulos insolventes, foram atingidos com repercussões negativas sobre a economia real (CACCIAMALI; TATEI, 2016).

No Brasil, essa crise não teve um impacto expressivo pelo fato de que os bancos tinham poucas obrigações com esses papéis. Cacciamali e Tatei (2016) ressaltam que a retração que ocorreu na economia se deu por causa da contração das exportações e pela falta de liquidez internacional, isto é, contração da oferta internacional de crédito.

Para barrar os possíveis efeitos negativos da crise sobre a economia brasileira, o governo adotou algumas medidas. Ou melhor dizendo,

[...] o governo Lula da Silva optou no início de 2009 por uma política econômica anticíclica, que tinha como objetivo fomentar o consumo e o investimento, alargar o tamanho e o acesso ao mercado de crédito, aumentar o financiamento de longo prazo para o setor produtivo e expandir os gastos de investimento do governo em infraestrutura. O Banco Central brasileiro reduziu continuamente a taxa básica de juros e diminuiu o compulsório para os bancos. Os bancos públicos tiveram um importante papel abrindo linhas de crédito subsidiadas para financiar exportações e dívidas externas, financiar atividades da construção civil e habitação popular, financiar crédito ao consumo e para micro, pequenas e médias empresas. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ampliou as linhas de crédito a juros subsidiados para investimentos de infraestrutura e para o setor industrial (Política de Desenvolvimento Produtivo e do Programa de Sustentação do Investimento). Os benefícios sociais também

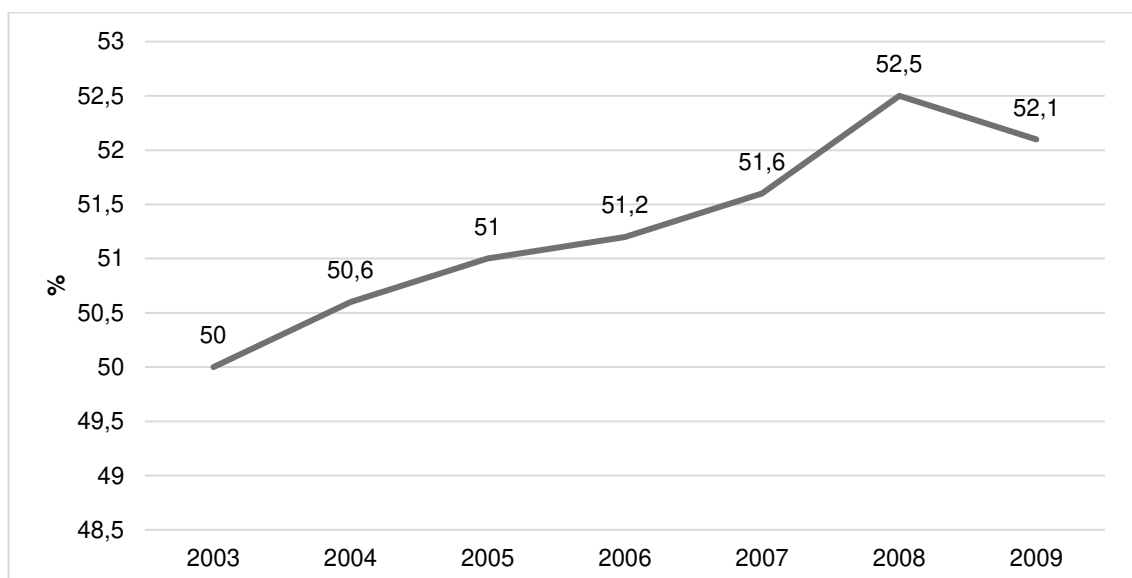
foram ampliados por meio do alongamento do tempo do seguro-desemprego, definição de subsídio para a compra de habitações populares e aumento do valor das transferências públicas para os mais pobres (CACCIAMALI; TATEI, 2016, p. 110-111).

Porém, nas regiões do país onde a atividade econômica estava mais associada ao mercado internacional, a retração econômica foi sentida com maior intensidade, pois o movimento de elevação da taxa de investimento teve uma interrupção temporária, como foi o caso da região Sudeste. Quanto aos efeitos sobre o mercado de trabalho, houve uma queda na continuidade da geração de empregos a partir de 2009, de modo que houve uma desaceleração da geração de emprego formal e da renda média do trabalho (CACCIAMALI; TATEI, 2016).

Com o intuito de delimitar temporalmente a evolução do mercado de trabalho desde 2003, no Gráfico 2 pode ser observado como a taxa de ocupação, no período entre os anos de 2003 a 2009, teve uma variação positiva nas regiões metropolitanas. A média em 2009 foi de 52,1%, sendo a segunda maior desde 2003, e ficando abaixo apenas da registrada em 2008, quando foi de 52,5%.

GRÁFICO 2

Taxa de ocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2003 a 2009.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (2009). Pesquisa Mensal de Emprego.

O período de expansão da ocupação continuou, com exceção de 2009, por conta da crise. Mas a partir de 2011, o mercado de trabalho viveu um período de estabilidade, com algumas breves oscilações, com tendência geral de manutenção da taxa de ocupação (LÚCIO; DUCA, 2016, p. 03).

Entre 2010 e 2013 a criação de empregos teve resultado melhor do que nos anos anteriores de 2004 a 2008, dando continuidade à redução da informalidade e com o rendimento do trabalho tendo uma elevação real. Todavia, a situação começou a se deteriorar em 2014 de forma acelerada, chegando em 2016 com a taxa no mesmo nível da apresentada em 2003.

Cacciamali e Tatei (2016) fazem uma observação quanto ao fato de os efeitos da crise terem sido suaves e com rápida recuperação, dando a impressão de que o governo estava com tudo sob o controle. Mas por detrás, o cenário era de problemas estruturais e diretrizes macroeconômicas equivocadas, que nos anos seguintes fizeram parte dos problemas que desencadearam a recessão econômica.

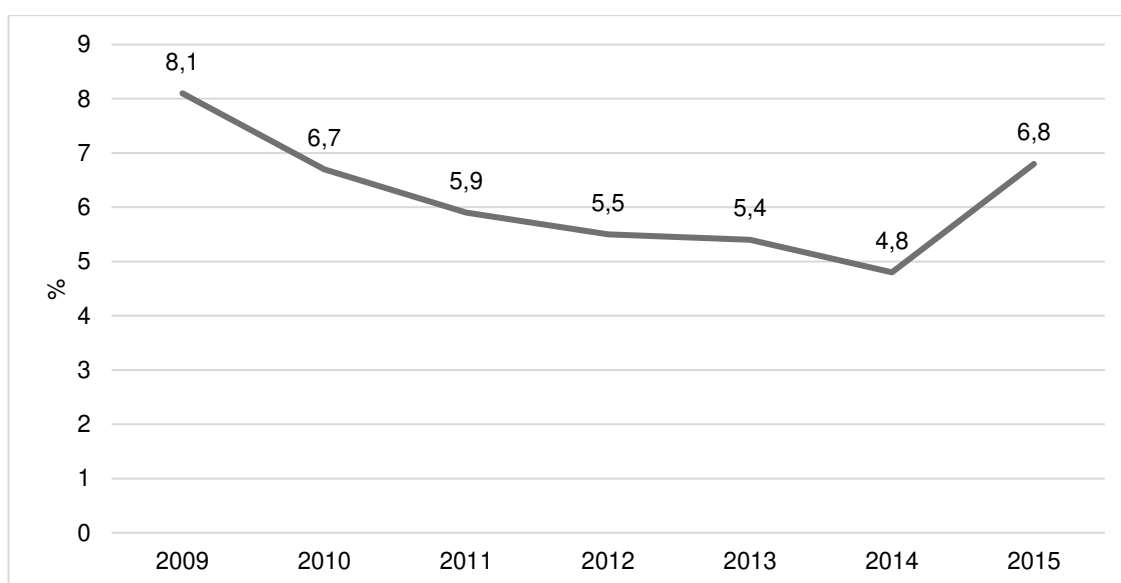
Os primeiros indícios de recessão econômica surgiram em 2014, mas é apenas no ano seguinte que os impactos negativos sobre o mercado de trabalho se aprofundaram. A crise atingiu o mercado de trabalho destruindo empregos assalariados, formais e informais. Os empregos formais, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), perderam 1,6 milhão de postos de trabalho registrados celetistas nesse ano, número que praticamente iguala o total de postos criados entre 2012 e 2014. A destruição líquida de postos de emprego formal é um aspecto significativamente nocivo da recessão econômica que só teve paralelo similar na crise do início dos anos 1990, e repercutindo na elevação da taxa de desocupação e da informalidade, com repercussões de médio prazo sobre a distribuição da renda (CACCIAMALI; TATEI, 2016, p. 112).

No primeiro semestre de 2015 as regiões brasileiras apresentaram aumento contínuo nas taxas de desemprego, ainda que com intensidades diferentes. O desemprego oculto por trabalho precário também teve um aumento expressivo, isso porque, com o aumento do desemprego, as pessoas tendem a aceitar condições precárias de trabalho para conseguir suprir suas necessidades e carências (CACCIAMALI; TATEI, 2016).

Neste mesmo ano, a taxa de desocupação ficou estimada em 6,8%, 2 pontos percentuais maior que do ano anterior. Já as menores taxas foram registradas em 2013 e 2014, sendo 5,4 e 4,8 respectivamente (Gráfico 3).

GRÁFICO 3

Taxa de desocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2009 a 2015.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (2015). Pesquisa Mensal de Emprego.

Constata-se que a partir de 2014, os rendimentos e as ocupações sofreram impacto significativo da mudança de comportamento da economia nacional. Compreendendo melhor, do ponto de vista dos componentes do Produto Interno Bruto (PIB) pelo lado da oferta, percebe-se, por exemplo, que o setor secundário²² terminou sendo o mais importante responsável pela recessão (POCHMANN, 2018, p. 13). Entre os anos de 2014 e 2018 o setor secundário caiu 10,5% e o setor o terciário²³ caiu 4,5%, enquanto que,

²² A indústria.

²³ Venda de serviços e bens imateriais.

o setor primário²⁴ cresceu 11%, e o comportamento do PIB apontava para um declínio de 5,7%.

Já pelo lado da demanda, com base no comportamento do PIB, o principal componente responsável pela queda do nível geral de atividade da economia brasileira foi o investimento (Formação Bruta de Capital Fixo). O investimento registrou queda significativa de 24,7% entre o primeiro trimestre de 2014 e o primeiro trimestre de 2018, ao mesmo tempo em que ocorria um importante declínio das importações em 15% (POCHMANN, 2018).

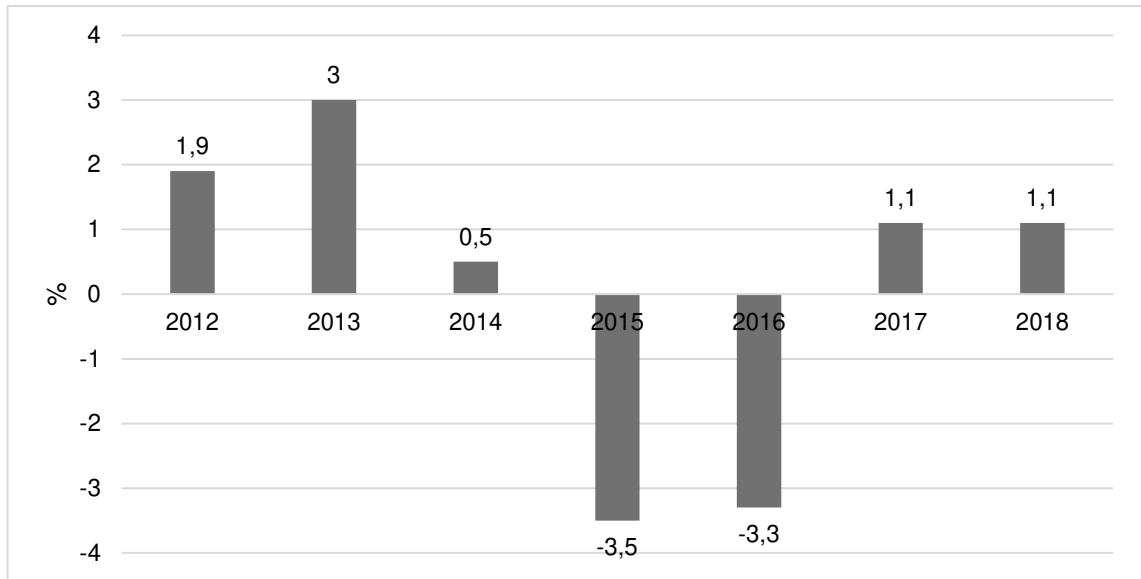
Em relação ao comportamento econômico, quando comparado o segundo trimestre de 2014 e primeiro trimestre de 2018, este foi considerado desfavorável. Pois a quantidade de desempregados teve um aumento de 101,5% e a quantidade de empregados teve uma diminuição de 1,5%.

O PIB teve resultados positivos em 2012 e 2013 com variação de 1,9% e 3,0% respectivamente, mas em 2014 teve uma desaceleração chegando a marcar apenas a taxa de 0,5%. Nos anos de 2015 e 2016 houve uma queda significativa de -3,5% e -3,3%, respectivamente (POCHMANN, 2018). Nos dois anos seguintes, o crescimento foi retomado, embora apresentando baixas taxas de apenas 1,1 em ambos os anos (GRÁFICO 4).

GRÁFICO 4

Taxa de variação anual em volume do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro em comparação no período de 2012 a 2018.

²⁴ A extração de matérias primas



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (2019). Síntese de Indicadores Sociais.

A conjuntura predominantemente desfavorável ao crescimento econômico trouxe impactos negativos para o mercado de trabalho brasileiro que refletiram em seus indicadores, como o aumento ou a manutenção em níveis elevados da desocupação, da subutilização da força de trabalho e da informalidade (IBGE, 2019, p. 13).

O desempenho do produto e do consumo neste período tornaram mais desfavorável o mercado de trabalho, o que eliminou postos de trabalho de maior qualidade e levou trabalhadores ao mercado informal, à desocupação ou a se retirarem da força de trabalho. Tal fenômeno ampliou não só as taxas de desocupação e de subutilização, mas também a proporção de trabalhadores informais, impactando negativamente também nos rendimentos dos trabalhadores, sejam eles assalariados ou autônomos. Embora esses resultados sejam bastante claros quando comparados ao último ano de mercado de trabalho aquecido, 2014, em 2018 notou-se uma melhora em parte dos indicadores em relação ao ano anterior (IBGE, 2019, p. 13).

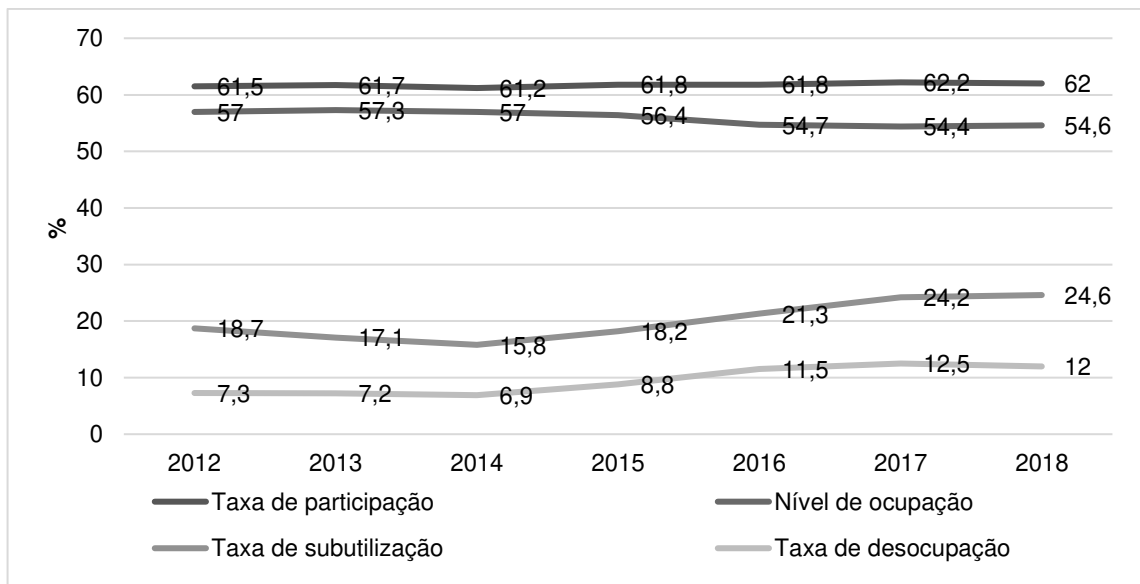
Por conta das oscilações na economia brasileira no período em análise, atreladas às características da estrutura produtiva, os reflexos sobre o mercado de trabalho se deram de várias maneiras. Até 2014, houve um bom desempenho com contribuição direta do crescimento do consumo das famílias. Já nos anos seguintes houve queda e depois uma estabilização; e em 2017 e 2018 observou-se uma leve recuperação.

Os quatro indicadores essenciais do mercado de trabalho apresentados pelo IBGE (2019) são as taxas de participação, ocupação, subutilização e desocupação da força de trabalho. No gráfico 5, podemos observar que a taxa de participação se manteve em torno de 62%. Essa estabilidade tem explicação no fato de que a força de trabalho e as pessoas em idade de trabalhar variaram de forma similar.

Entre 2015 e 2017, as taxas de desocupação e de subutilização apresentaram forte crescimento; o nível de ocupação diminuiu, ou seja, boa parte de quem havia ingressado na força de trabalho ou que estava ocupado, passou a fazer parte da população desocupada ou subutilizada nos anos finais da série. Em 2018, a taxa de desocupação ficou em torno de 12%, sendo quase o dobro da observada em 2014 e a subutilização subiu para 24,6%.

GRÁFICO 5

Indicadores selecionados do mercado de trabalho brasileiro em comparação no período de 2012 a 2018.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE (2019). Síntese de Indicadores Sociais.

Além da elevação da subutilização da força de trabalho e da elevada desocupação nos três últimos anos da série, as condições de trabalho se apresentaram

desfavoráveis até para os que se encontravam ocupados. Foi observado que houve uma interrupção no crescimento da participação das pessoas com vínculo formal de trabalho, com uma proporção em 2018 considerada a mais baixa registrada, chegando a 47,4%. Enquanto isso, a partir de 2015, é possível observar uma elevação contínua tanto da proporção da população ocupada sem carteira de trabalho, quanto de trabalhadores por conta própria.

A informalidade presenciada na trajetória do mercado de trabalho brasileiro é considerada uma característica histórica, além de ser um marcador de desigualdades. As principais consequências se apresentam através do elevado contingente de trabalhadores sem acesso aos mecanismos de proteção social vinculados à formalização, como a remuneração pelo salário-mínimo, o direito à aposentadoria e às licenças remuneradas, como para maternidade ou por afastamento laboral por motivo de saúde (IBGE, 2019, p. 17).

O conceito para ocupação informal utilizado pelo IBGE (2019), segue o mesmo conceito utilizado pela OIT. Com adaptações para o caso brasileiro, a definição abrange empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada; trabalhadores por conta própria e empregadores que não contribuem para a previdência social; e trabalhadores familiares auxiliares.

O cenário nada otimista permanece em 2016 com o nível de atividade e de inflação elevados, em que o comportamento do mercado de trabalho registrou uma piora sensível nos seus principais indicadores com destaque para um aumento pronunciado da taxa de desemprego (IPEA, 2017a, p. 09). Contudo, indícios apontavam para um cenário macroeconômico mais positivo no início de 2017, levando a encorajar os analistas na projeção do fim da recessão e queda da inflação.

A análise do IPEA (2017b) mostra que a economia brasileira em 2017 estava mantendo uma trajetória de retomada lenta e gradual da atividade. O PIB apresentou variação positiva de 0,2% comparando o segundo trimestre em relação ao primeiro trimestre do ano. A inflação apresentou um comportamento favorável acompanhado de uma desaceleração dos preços em todos os segmentos da economia.

Com esse cenário econômico mais favorável, o mercado de trabalho mostrou sinais de um possível início do processo de recuperação no segundo trimestre. Nesse mesmo período, uma diminuição da taxa de desemprego teve um destaque positivo, uma vez que o nível de ocupação aumentou.

Contudo, mesmo com um ambiente econômico apontando para uma retomada do nível de atividade, a tendência de queda da taxa de desemprego se deu por meio do aumento do nível de ocupação em postos informais, e também geralmente há uma defasagem de tempo entre uma recuperação no nível de atividade e uma recuperação no mercado de trabalho (IPEA, 2017b).

Para o ano de 2018, com a economia apresentando uma recuperação moderada, a taxa de desemprego estava desacelerando, apesar de lenta, e a ocupação e os rendimentos apresentavam uma leve expansão. Este ano começou com dinamismo, a economia crescendo 2,0% em termos interanuais.

Por outro lado, o crescimento da população ocupada desacelerou, de modo que, no trimestre móvel, encerrado em janeiro de 2019, o crescimento observado foi de 0,9%. Quando comparados esses níveis por idade, o comportamento da ocupação foi ainda pior no segmento dos mais jovens²⁵ (de 18 a 24 anos), com retração de 1,3% no período (IPEA, 2019a, p. 07).

Com essa perda de dinamismo, o aumento da ocupação foi fraco e se concentrou basicamente no setor informal.

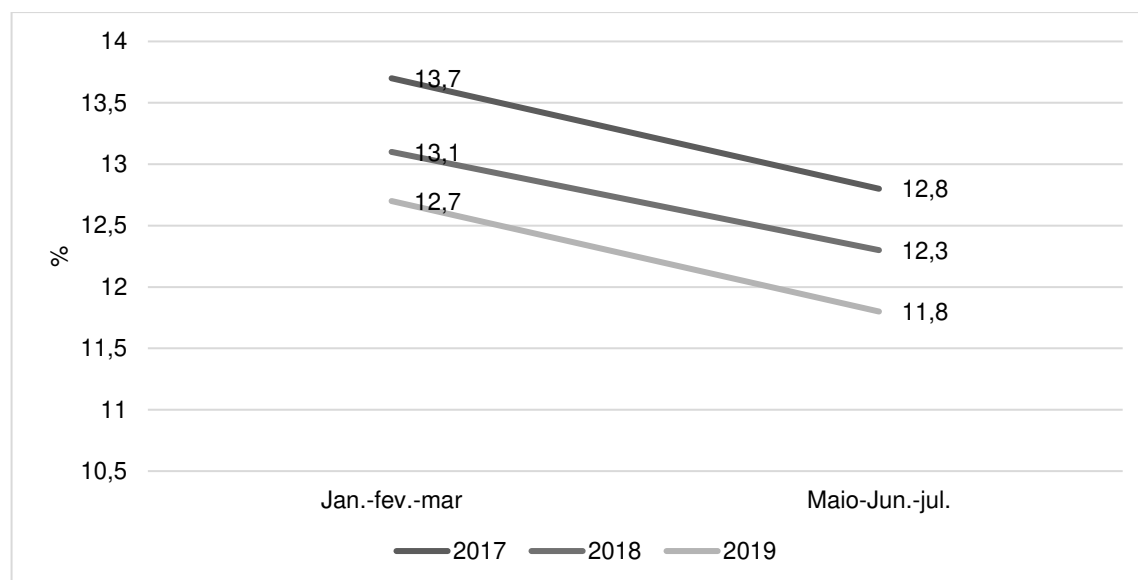
De fato, o Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (Caged), que indica um desempenho um pouco melhor do mercado de trabalho, mostra que o ritmo de criação de novas vagas formais vem perdendo fôlego nos últimos meses, combinado com uma estabilidade do número de contratações e um aumento das demissões. Adicionalmente, nota-se que quase um quarto dos empregos formais criados – de acordo com o Caged – foi baseado em contratos de trabalho parciais ou intermitentes. Ainda neste contexto, os dados de desalento e subocupação ajudam a corroborar o atual estado ainda ruim do mercado de trabalho (IPEA, 2019a, p. 07).

Em 2019, os dados relativos ao mercado de trabalho brasileiro apresentaram uma melhora de desempenho nos meses iniciais, seja pela queda da desocupação, seja, sobretudo, pela expansão da população ocupada. A taxa de desemprego neste ano, iniciou em 12,7%, contudo houve um recuo, e chegou a marcar 11,8% em julho (GRÁFICO 6) (IPEA, 2019b).

²⁵ Na seção seguinte será trabalhado especificamente sobre o desemprego dos jovens no Brasil.

GRÁFICO 6

Taxa de desocupação segundo as regiões metropolitanas brasileiras em comparação no período de 2017 a 2019.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA (2019b). Análise do Mercado de Trabalho.

Entretanto, a queda da desocupação poderia ter sido mais significativa, mas o aumento no ritmo de crescimento da força de trabalho anulou parte dos efeitos da forte expansão da população ocupada. Ainda assim, o mercado de trabalho mostrou uma dinâmica favorável, principalmente no que se refere ao crescimento do pessoal ocupado. Apesar da piora de composição e do rendimento médio – em parte devido ao crescimento da informalidade, no período recente –, a população ocupada já se encontra em patamar superior ao registrado no período pré-crise (IPEA, 2019b, p. 13).

Nos últimos meses de 2019 e início de 2020, os dados mostraram que a retomada do mercado de trabalho brasileiro ganhou maior intensidade, com expansão da ocupação, principalmente no mercado formal, e com queda simultânea da desocupação e da subocupação. Esse desempenho positivo foi possibilitado tanto pelo aumento na geração de empregos, quanto pelo recuo do número de demissões.

[...] no último trimestre de 2019, a proporção de ocupados que já se encontravam nesta situação no trimestre imediatamente anterior foi de 86,1%, o que significa o maior patamar de retenção de trabalhadores para este período desde 2014.

Deve-se ressaltar, ainda, que, embora este aumento na retenção de ocupados venha ocorrendo em todos os segmentos, ele é um pouco mais expressivo no mercado formal. No quarto trimestre de 2019, a retenção de ocupados no setor formal da economia foi de 90,1%, o que constitui o pico da série, superando, inclusive, os períodos de maior dinamismo no mercado de trabalho brasileiro (IPEA, 2020b, p. 11).

O fluxo de trabalhadores que se encontravam na informalidade e passaram para a formalidade recuou de 17% em 2014 para 13,1% em 2018. Em 2019 a geração de empregos formais voltou a crescer chegando a 13,7%. Quanto a inserção dos desempregados ao mercado de trabalho formal, este teve uma queda de 15,4% em 2014 para 8,7% em 2018, contudo, esse declínio teve uma interrupção em 2019 e se manteve em 8,8%.

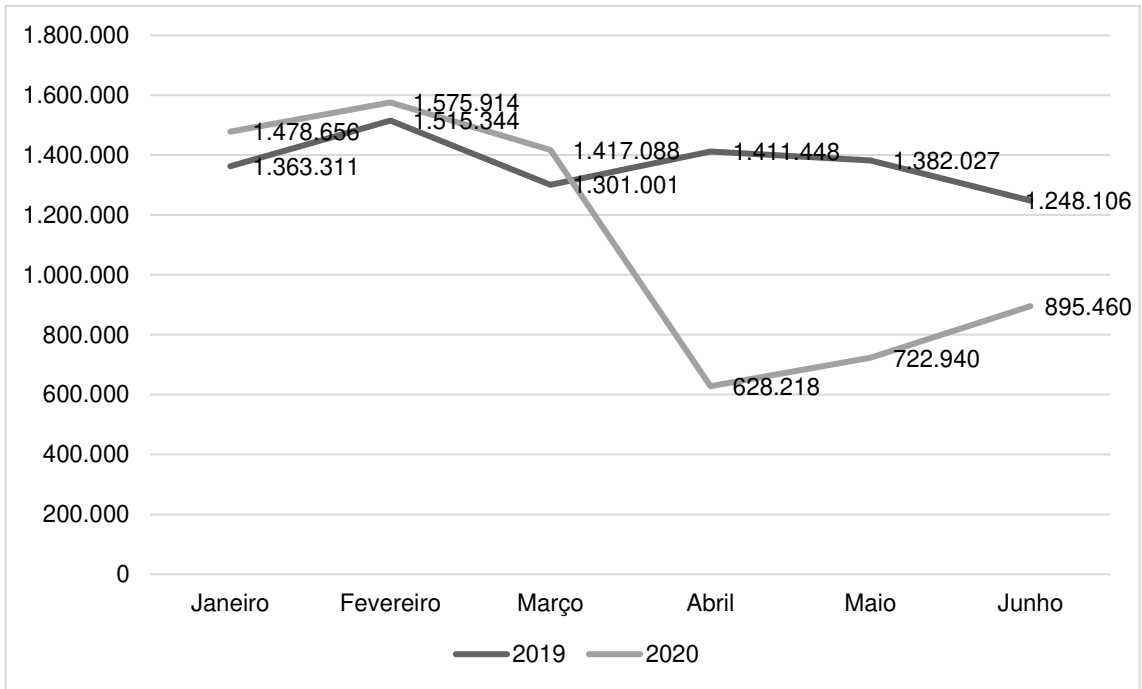
Nos dez dos dozes meses do ano de 2019 e nos dois primeiros meses de 2020, o emprego formal estava em recuperação com saldos positivos. Contudo, a partir de março de 2020 com o agravamento da pandemia de COVID-19²⁶, a situação se inverteu e em abril, as admissões caíram para pouco mais de 600 mil, em comparação com 1,3 milhão em 2019, e se mantém em um nível baixo, em torno de 700 mil admitidos (GRÁFICO 7) (IPEA, 2020a, p. 10).

Já no gráfico 8, podemos observar que os desligamentos aumentaram após março, apesar de seu crescimento não ser tão grande quanto a queda nas contratações. Os desligamentos de março a maio de 2020 foram de 1,6 milhão, 1,5 milhão e 1 milhão respectivamente, em comparação com 1,3 milhão, 1,2 milhão e 1,3 milhão nos mesmos meses de 2019 (IPEA, 2020b, p. 10).

GRÁFICO 7

Quantidade de admissões mensais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.

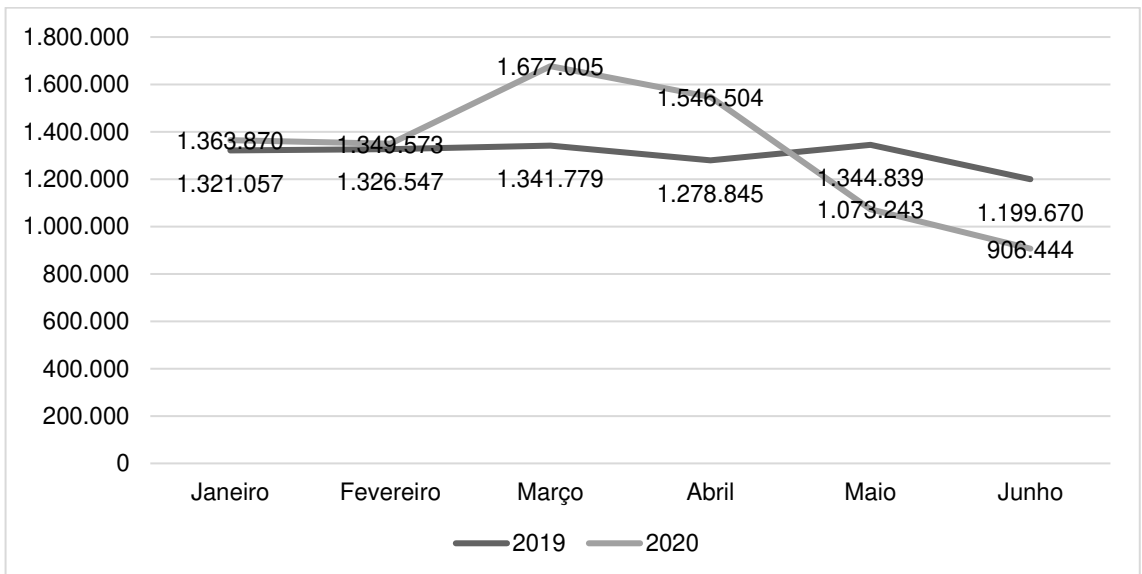
²⁶ É uma doença infecciosa causada por um Coronavírus recém-descoberto, denominado SARS-CoV-2, que apresenta um espectro clínico variando de infecções assintomáticas a quadros graves.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Caged (2020) – SEPR/ME.

GRÁFICO 8

Quantidade de desligamentos mensais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.

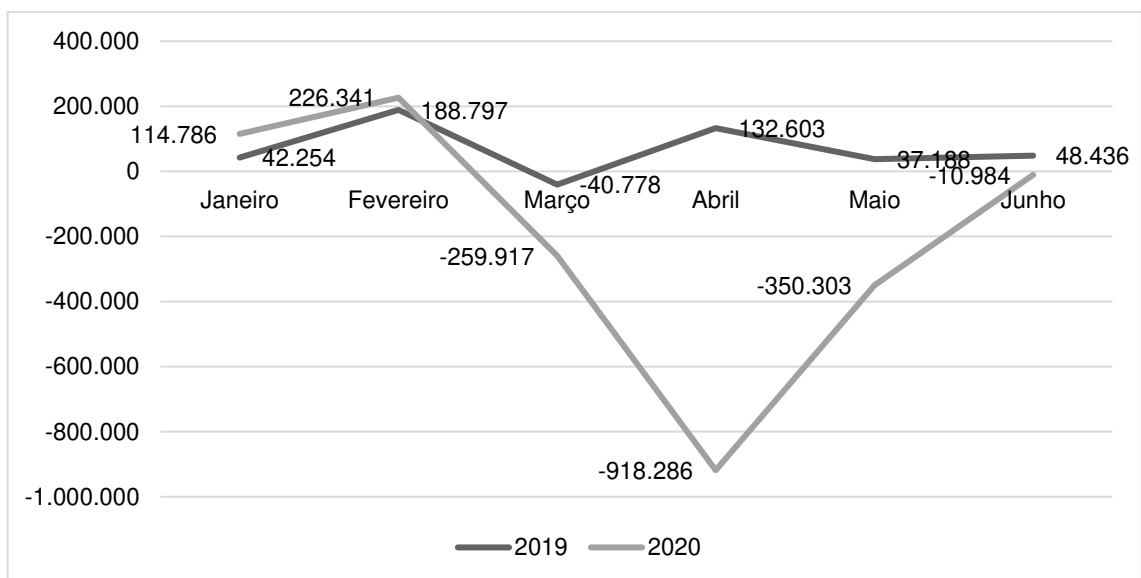


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Caged (2020) – SEPR/ME.

Como resultado das movimentações reportadas nos gráficos 7 e 8, o gráfico 9 mostra o saldo mensal de empregos estimado pelo CAGED (2020). Abril de 2020 teve um saldo negativo em torno de 900 mil empregos em relação a abril 2019, depois desacelerou no mês de maio, ficando com um saldo negativo na faixa de 300 mil. De acordo com o CAGED, essa desaceleração se deu principalmente por uma queda nas demissões, enquanto as admissões continuaram em um nível muito baixo.

GRÁFICO 9

Saldo mensal de empregos formais no Brasil em comparação nos anos de 2019 e 2020.

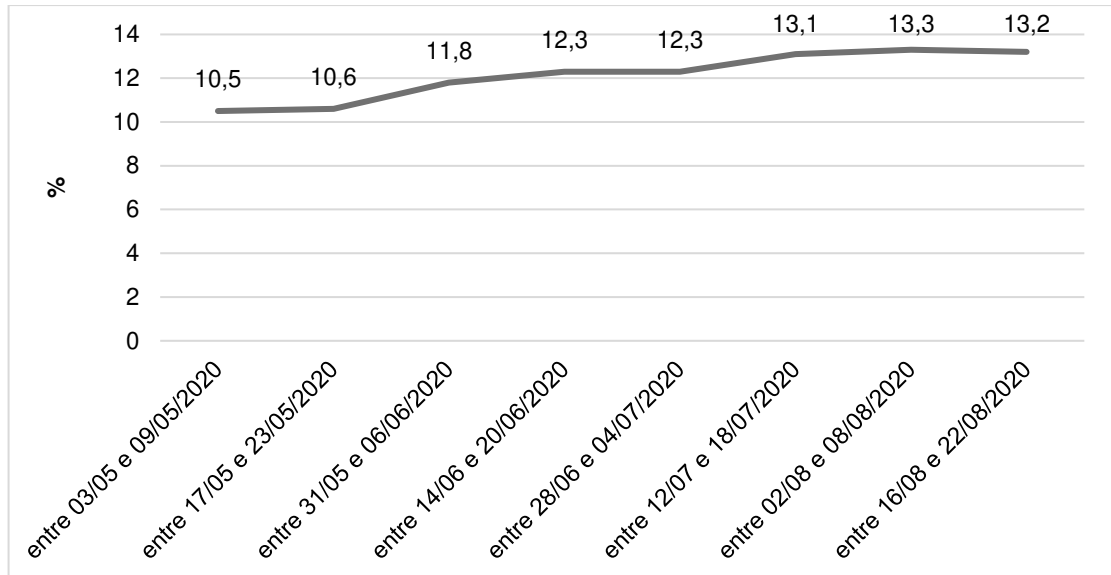


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Caged (2020) – SEPRT/ME.

Segundo Barbosa; Costa; Hecksher (2020), um evento sem precedentes na história recente como é a pandemia do Coronavírus continua tendo efeitos bastante expressivos e ainda pouco dimensionados sobre todos os setores da sociedade. Tem sido presenciada no contexto econômico, e particularmente no mercado de trabalho, uma perspectiva global de forte recessão entre os países. Isso pode ser mensurado via taxa de desocupação, pois teve um grande salto de maio a agosto de 2020 subindo de 10,5% para 13,2% (GRÁFICO 10).

GRÁFICO 10

Taxa de desocupação no Brasil no ano de 2020.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA (2020a).

A evidência empírica existente, no entanto, sugere que há uma heterogeneidade significativa do impacto da crise no que diz respeito tanto às características individuais dos trabalhadores quanto às suas posições ocupacionais, contratos de trabalho e seus vínculos (BARBOSA; COSTA; HECKSHER, 2020, p. 55). Os autores destacam que os grupos com maiores chances de perder o emprego no início da crise foram as mulheres e os jovens, representando cerca de 20%.

Ao considerar esse indicador de perda de emprego, é observado que a crise econômica provocada pelo Covid-19 aprofundou ainda mais as desigualdades que já existiam no mercado de trabalho brasileiro. Quem já estava em situação de desvantagem, tem a tendência de apresentar indicadores ainda piores.

Em se tratando de grupos de trabalhadores que sofreram maior impacto em termos de perda de ocupação no Brasil nos últimos anos, encontram-se os jovens entre aqueles mais suscetíveis à perda de emprego. Diante desse fato, na seção seguinte serão abordadas algumas questões referentes ao desemprego dos jovens atualmente no país.

3.2 Particularidades do desemprego da juventude no Brasil

Na seção anterior foi apresentado como as mudanças econômicas influenciaram o mercado de trabalho brasileiro provocando altas taxas de desemprego na década de 1990, tendo havido uma reversão de tal tendência entre os anos de 2004 e 2014, voltando a se manifestar e se intensificar a partir de 2015. Nesse cenário, se destacam os jovens, por serem um dos grupos que enfrentam maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho na contemporaneidade.

Dentro desse segmento, há um conjunto específico que encontra maiores dificuldades para inserção em atividade laboral formal, principalmente quando são oriundos de famílias de baixa renda e/ou possuem níveis baixos de instrução e de experiência (MELO, 2012). De fato, os jovens mais penalizados com relações de trabalho precárias ou à margem do mercado de trabalho são principalmente aqueles originários de famílias pobres, com baixa escolaridade, negros, do sexo feminino, residentes de grandes centros urbanos.

Para melhor entender os fatores que causam o desemprego jovem, é importante primeiramente entender como se caracteriza esse tipo de desemprego. Assim, “um jovem é considerado desempregado se ele ou ela não tiver tido nenhum trabalho durante a semana anterior à pesquisa e tiver procurado trabalho ativamente ou estiver disponível para trabalho” (VENTURI; TORINI, 2014, p. 35).

Os autores colocam que o termo “ativamente procurando trabalho” faz sentido quando os meios convencionais para buscar trabalho são limitados, quando o mercado de trabalho for desorganizado, quando há inadequação da absorção de mão de obra ou quando a mão de obra for majoritariamente autônoma. Com isso, ao ampliar essa definição, as taxas de desemprego no Brasil também tendem a se elevar.

Além de ser considerado um resultado da desestruturação do mercado de trabalho, o desemprego juvenil é um dos graves problemas da sociedade e um indicador das crises econômica e social do Brasil contemporâneo (MESQUITA, 2006, p. 58).

Pelo fato de atingir atualmente milhões de brasileiros e ampliar o círculo de pobreza, o desemprego juvenil deve ter atenção especial do Estado e da sociedade. O desemprego coloca os jovens em uma situação de desespero, impotência, insegurança e risco. Por enfrentarem maiores dificuldades para ingressar e permanecer no mercado de trabalho os jovens estão se tornando

cada vez mais dependentes das famílias e das políticas públicas (MESQUITA, 2006, p. 59).

Na tabela 1, tomando como base a população jovem brasileira, a taxa de desempregados é de 11,8%. Os jovens economicamente ativos correspondem a uma taxa de 17,9% de desempregados, e por sexo, a taxa de desemprego entre as mulheres jovens é maior do que a taxa de desemprego entre homens jovens, correspondendo a 23,5% e 13,9%, respectivamente (VENTURI; TORINI, 2014).

TABELA 1

Desemprego entre jovens, definição estrita e ampliada, e desalento no Brasil no ano de 2014.

	Total	Masculino	Feminino
Desemprego (estrito)	6.038.878	2.742.448	3.296.430
Desemprego (ampliado)	10.023.361	4.353.431	5.669.930
Proporção de desempregados (% da população jovem)	11,8	10,7	12,8
Taxa de desemprego (definição estrita, %)	17,9	13,9	23,5
Taxa de desemprego (definição ampliada%)	26,6	20,4	34,6
Trabalhadores desalentados	1.344.567	494.895	849.672
Jovens desalentados, como % de desempregados não procurando trabalho ativamente	33,7	30,7	35,8
Jovens desalentados como % da força de trabalho	4	2,5	6,1

Fonte: TET Brasil (2013). Elaboração: Venturi e Torini, OIT (2014).

Com uma taxa de 33,7%, encontram-se trabalhadores jovens desalentados, entre os quais fazem parte os jovens que estão sem trabalho, disponíveis para o trabalho, mas não estão procurando trabalho ativamente (a diferença entre o desemprego estrito e o desemprego ampliado). De acordo com Venturi e Torini (2014), os jovens desalentados desistiram de procurar trabalho por algum motivo, e isso os leva a uma frustração em relação ao mercado de trabalho. Dentre esses motivos se destacam:

[...] não saber como ou onde procurar trabalho, incapacidade para encontrar trabalho de acordo com as suas habilidades, experiência anterior em procurar trabalho não teve resultado, sentir-se jovem demais para encontrar trabalho e um sentimento de que não há empregos disponíveis na área (VENTURI; TORINI, 2014, p. 47).

Não obstante, a dinâmica do mercado de trabalho jovem possui alguns aspectos que se inter-relacionam, como: aspectos demográficos, econômicos, sociais, institucionais e políticos que podem resultar em taxas de desemprego mais baixas ou mais altas (CACCIAMALI, 2005, p. 17). As principais causas do aumento do desemprego entre os jovens que a autora apresenta, são: a insuficiência de demanda, a pobreza, o sistema escolar, a baixa articulação entre as políticas de mercado.

Demanda insuficiente, quando a média e as taxas de desemprego juvenil apresentam níveis elevados, em relação aos padrões da sociedade considerada; Pobreza, que leva à colocação precoce de membros jovens da família na força de trabalho, para atender às suas próprias necessidades, bem como às dos outros membros; Sistema escolar, que não retém jovens de baixa renda e não oferece educação de boa qualidade; Baixa articulação entre mercado de trabalho, políticas de educação e formação, que pode ajudar a melhorar o caminho dos jovens entre o sistema escolar e o mercado de trabalho (CACCIAMALI, 2005, p. 06).

Outro autor que faz referência ao desemprego jovem é Pochmann (2007). E para ele as causas do aumento do desemprego jovem tem relação com o baixo crescimento econômico, que não consegue gerar ocupações suficientes para que todos ingressem no mercado de trabalho, acompanhado de um sistema educacional que não favorece o avanço da escolaridade com qualidade. Assim, o desemprego estrutural distancia ainda mais as inserções ocupacionais e de vida vinculadas à ascensão social dos jovens.

Já as hipóteses levantadas por Leon (2007) para explicar o desemprego juvenil giram primeiramente em torno da insuficiência de demanda, onde ele aponta várias possíveis causas, como: baixo crescimento econômico, reestruturação produtiva com a consequente busca por trabalhadores de maior experiência, qualificação e escolaridade; transição do emprego para o desemprego e para a inatividade inerente à condição; a pobreza; e dificuldades de transição do mundo escolar para o mundo do trabalho.

Dentre estes autores, podemos perceber certa concordância quanto às causas do desemprego jovem no Brasil. Nesse sentido, alguns fatores merecem maior destaque:

insuficiência de demanda; pobreza; sistema escolar deficitário; modelo econômico; alta rotatividade; baixa articulação entre as políticas públicas.

O Brasil possui altas taxas de desemprego jovem ocasionadas pela insuficiência de demanda que podem estar relacionadas à instabilidade econômica, baixo crescimento econômico e baixo nível de investimento no setor produtivo. Na década de 1990, durante o momento de transição entre crise e recuperação econômica, não houve adoção de medidas que estimulassem o aumento dos investimentos e nem crescimento sustentado do PIB e por conseguinte, da demanda (MELO, 2012). A autora ainda complementa que aconteceu justamente o contrário, uma vez que, a oferta de emprego foi reduzida drasticamente, impactando no aumento das taxas de desemprego geral, especialmente as da população jovem.

Mesquita (2006) faz uma observação sobre a insuficiência de demanda dizendo que esta:

[...] recai sobre a menor demanda por produtos e serviços, que tem relação com o baixo crescimento econômico e uma pequena geração de postos de trabalho, que acabam tendo efeito sobre os jovens. O baixo crescimento econômico tem influência sobre a destruição e a criação de postos de trabalho. Desta forma, fica patente que o crescimento econômico sustentado é uma condição necessária, porém não suficiente a fim de criar novos postos de trabalho e diminuir o desemprego, inclusive para o segmento juvenil (MESQUITA, 2006, p. 64).

Com as alterações que ocorreram no sistema econômico, o comportamento das famílias sofreu mutação, principalmente nas camadas de média e baixa renda. Para Cacciamali (2005), as decisões sobre a formação do capital humano dos jovens e na colocação da força de trabalho familiar levam um maior número de membros para o mercado de trabalho, estimulando o abandono escolar.

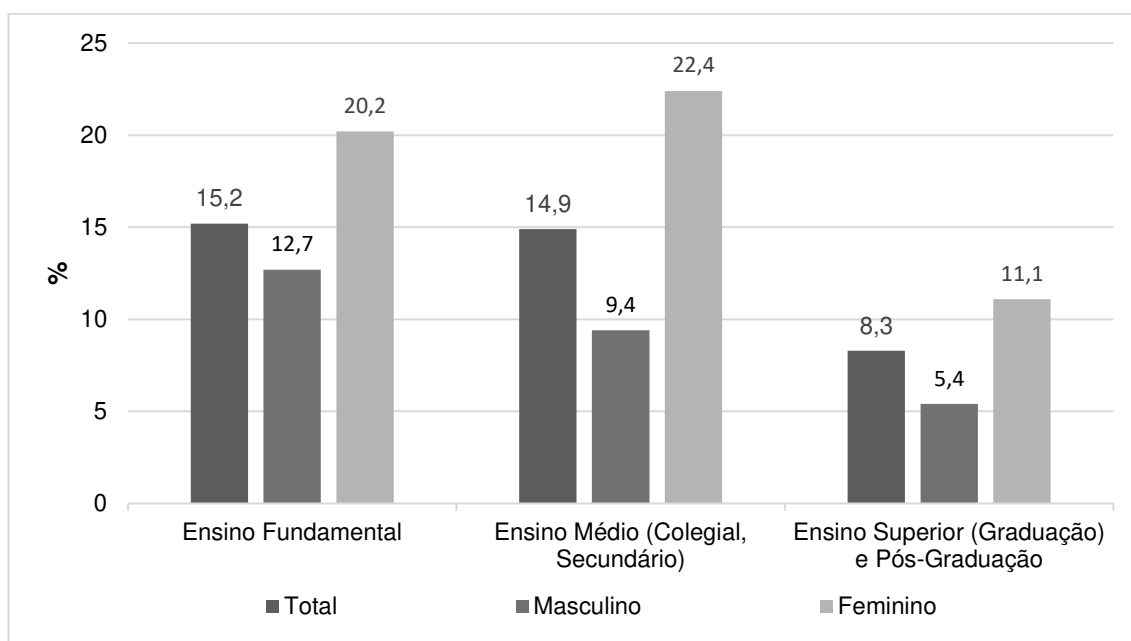
Consoante a isso, por ter um sistema educacional que não mantém de forma satisfatória a permanência de crianças e adolescentes no ensino fundamental acaba contribuindo para que menos jovens cheguem ao ensino secundário e prossigam com os estudos e qualificações. Quando comparado o índice de desemprego entre os jovens do ensino fundamental, médio e superior, no ano de 2014, se tinha respectivamente uma taxa de 15,2%, 14,9% e 8,3% (Gráfico 11).

A conclusão do Ensino Médio hoje já não é mais um fator preponderante em termos de empregabilidade. E, as jovens do sexo feminino tem maior probabilidade de

estarem desempregadas com os índices de desemprego altos em todos os níveis educacionais.

GRÁFICO 11

Índices de desemprego entre jovens por nível educacional no Brasil em 2014.



Fonte: TET Brasil (2013). Elaboração: Venturi e Torini (2014).

Para Velasco (2007) a transição escola-trabalho são mediadas pelas dinâmicas sociais do contexto em que se vive.

Por isso, a inserção no mercado de trabalho não mais ocorre após a saída do sistema escolar, pelo contrário, muitas vezes colocam-se como projetos opostos dadas as condições em que isto ocorre, mas que parecem ser, na realidade, concomitantes e não excludentes, superpostos, ainda que se observem as condições precárias em que isto vem ocorrendo, tanto na escola como no trabalho (VELASCO, 2007, p. 190).

A autora complementa enfatizando que a escola e o trabalho parecem dois pontos de um mesmo movimento, funcionando como estímulo para os jovens. Ou seja,

mesmo estando na escola também se precisa de trabalho, e no trabalho são percebidas as necessidades de maiores e melhores qualificações. “É como se ambos se auto reforçassem num elo, contudo, que precisa ser apreendido também sem desconsiderar a posição e os recursos familiares no sistema de estratificação social” (VELASCO, 2007, p. 192).

Com o modelo econômico que o Brasil adotou, passou a ser incorporado no âmbito de um quadro de crise do processo de acumulação capitalista e de intensas exigências de ajustes, mudanças nos parâmetros das trocas no mercado internacional e na incorporação de estratégias de reestruturação das empresas internacionais. Contudo, uma série de fatores, principalmente de ordem econômica, fez com que o país fosse levado à margem das radicais mudanças no paradigma tecnológico em nível mundial.

A concorrência intercapitalista ficou acirrada e o setor externo foi estreitado com pressões para que reestruturassem seu modelo organizacional e tecnológico de produção e pressionaram as empresas nacionais que sobraram para que se tornassem competitivas frente aos grandes conglomerados internacionais. Contudo, diante dessas pressões, muitas empresas não conseguiram se manter e acabaram desaparecendo ou se fundiram com outras empresas (MELO, 2012).

As principais consequências desse processo de reestruturação foram: os cortes em massa de funcionários, massificação do desemprego e a produção do desemprego estrutural. Com isso, daqueles que conseguiram permanecer nos postos de trabalho se restringiu aos de maior escolaridade e maior tempo de serviço na mesma empresa, além de serem elevados os requisitos para novas contratações. Isso contribuiu para que a pobreza e a desigualdade de renda aumentassem.

[...] o Estado trocou as políticas de caráter universalizante, pelas políticas focalizadas. O objetivo destas era combater a pobreza crescente enfatizando as ações assistenciais de acordo com o modelo desenvolvido pelo Banco Mundial. Assim, a ideia da garantia de renda mínima aos segmentos mais vulneráveis da população vai se expandindo, surgindo os programas de transferências de renda justamente com os serviços de seguridade social assegurado como direito à população independente de esta ter realizado alguma contribuição prévia ou não. Nesse mesmo cenário, as políticas de promoção social ou de garantias de oportunidades também foram afetadas (MELO, 2012, p. 66).

Arelado aos altos níveis de pobreza, as influências dos ciclos econômicos ocorrem em detrimento de ações sociais insuficientes, com abrangência escassa, e com direcionamento impreciso. Em áreas rurais, a expansão e o bom desempenho do setor agropecuário, por um lado, expulsam mão de obra, provocando migrações que agravam a

situação urbana, por outro podem elevar o padrão de vida material da população que permanece incorporada a essas atividades (CACCIAMALI, 2005, p. 11).

Destarte, a rotatividade dos jovens no emprego é outro ponto que merece atenção, isso porque, até a década de 1980, o padrão de inserção ocupacional se dava com vínculos muito frágeis, e só posteriormente era possível que esse vínculo pudesse se tornar estável e duradouro. Por outro lado, Melo (2012) afirma que na década seguinte o típico padrão de inserção dos jovens no primeiro emprego era caracterizado pela transitoriedade, instabilidade e fragilidade.

A taxa de rotatividade dos trabalhadores em geral é atribuída a diversos fatores que contribuem para a elevação de demissões, redução de contratações e redução da permanência no mesmo emprego por mais tempo. Dentre esses fatores destacam-se: contratos flexíveis, flutuações da economia, contratos por tempo determinado, sem vínculos contratuais, entre outros. Principalmente em períodos de crises, os jovens são os primeiros afetados com demissões e em períodos de recuperação e crescimento são os últimos a serem contemplados com admissões.

A juventude brasileira passou a ganhar destaque na elaboração de políticas públicas a partir de 1990 nas áreas do trabalho, educação, saúde e violência. Essas políticas visavam tanto criar perspectivas e oportunidades, como também solucionar problemas e riscos aos quais os jovens são vulneráveis. Contudo, estudos sinalizam que as ações destinadas aos jovens são desfocadas e imprecisas gerando grandes desafios aos gestores para reverter o movimento atual de vulnerabilidade e pessimismo na ascensão social (MELO, 2012, p. 72).

As críticas relacionadas à baixa articulação entre as políticas públicas para juventude demonstram que há pouca ou nenhuma articulação entre as políticas de emprego e as de educação, haja vista que, suas ações interseccionam problemas relacionados do universo juvenil com o universo mais amplo da sociedade. Para muitos autores, não considerar a especificidade desta população, demarcada pela pobreza, heterogeneidade, desigualdade de oportunidades e de expectativas, e tratá-las num conjunto amplo, demonstra um obstáculo para a intervenção pública, no que diz respeito à oferta de serviços mais eficientes (MELO, 2012, p. 72).

Já a partir dos anos 2000, a realidade presenciada é de uma progressiva ampliação das políticas públicas destinadas à juventude, porém, essas políticas não foram capazes de inserir aqueles jovens que se encontravam em situação de pobreza. Em vez de funcionar como uma rede que propiciasse segurança, acabaram estimulando ainda mais

as restrições de demanda, pois foram transformados apenas em paliativos que iriam suprir uma necessidade imediata. Segundo Melo (2012), essas políticas eram constituídas em programas de baixa qualidade e que não possuem uma efetividade social positiva.

No relatório da OIT elaborado por Venturi e Torini (2014) foram apresentados os principais obstáculos citados pelos jovens na hora de procurar emprego. Dos entrevistados, quase um terço (30%) mencionaram que a falta de experiência é o principal obstáculo para o trabalho, seguida da ausência de postos de trabalho disponíveis com 16,9% das repostas. O quesito educação também foi outro ponto destacado pelos jovens, pois para 15,7%, os requisitos que são exigidos para contratação são maiores do que suas formações²⁷; e 11,6% colocaram que o fato de serem jovens os impediam de serem empregados (TABELA 2).

TABELA 2

Desempregados por principais obstáculos para arrumar um emprego no Brasil em 2014, por sexo (%).

	Total	Masculino	Feminino
Não tenho suficiente experiência de trabalho	30,0	28,8	31,0
Não há suficientes postos de trabalho disponíveis	16,9	16,0	17,6
Os requisitos do emprego eram maiores que a educação/ formação	15,7	18,9	13,0
Acham que sou muito jovem	11,6	10,4	12,7
Horário de trabalho não compatível com escola/ carga horária	4,0	2,4	5,3
Condições ruins de trabalho nos postos disponíveis	3,4	3,3	3,5
Preconceitos e discriminação	2,4	2,3	2,5
Remuneração baixa nos postos disponíveis	2,3	3,0	1,6
Não sabia como ou onde procurar emprego	2,1	3,0	1,3
Responsabilidades familiares	1,3	0,0	2,4
Falta de documentos	0,9	2,0	0,0
Não tem quem cuidar dos filhos/falta creche	0,7	0,6	0,8
Localização do trabalho/distância da residência	0,5	0,5	0,5
Muita concorrência na área	0,5	0,0	0,8
Timidez	0,4	0,5	0,3
Outros	1,7	1,5	1,9
Nenhum	4,8	6,2	3,7
Não respondeu	0,8	0,4	1,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: TET Brasil (2013). Elaboração: Venturi e Torini (2014).

²⁷ A elevação das exigências para contratação de força de trabalho é parte das mudanças do novo modo de regulação e incide no conjunto da classe trabalhadora. Contudo, é sobre os jovens que as exigências de maiores e melhores qualificações serão sentidas com mais intensidade.

Como vimos, as particularidades do desemprego da juventude no Brasil são refletidas no aumento da participação dos jovens no mercado de trabalho, buscando suprir as suas necessidades e muitas vezes de suas famílias. Com isso, as taxas de participação no mercado de trabalho são ampliadas, contribuindo para a competição de jovens e de adultos por uma oportunidade de emprego, favorecendo inseguranças tanto de cunho profissional, como pessoal, que comprometem o desenvolvimento dos jovens para toda a vida, pois o ciclo de pobreza tende a se ampliar e se perpetuar.

Dessa forma, transformações societárias, marcadas pelo quadro de inserção da economia nacional no cenário internacional, de restrição de demanda, com o visível agravamento da pobreza e das desigualdades sociais, de deficiência no sistema escolar e na articulação das políticas públicas afetaram os jovens de maneira mais drástica, pois, mais do que outras categorias da população, trata-se de uma história que os submete a viver sob a marca da instabilidade econômica e política (MELO, 2012, p. 74).

Na conjuntura atual, as chances de um jovem desempregado conseguir emprego são inferiores às chances de um adulto, e cada dia as barreiras juvenis se tornam maiores. Sem um emprego, fica impossibilitada a emancipação dos pais e/ou responsáveis, uma vez que a integração dos jovens no mercado de trabalho proporciona ao mesmo tempo a integração social.

O desemprego juvenil é uma barreira para a vivência da juventude, já que pode causar desesperança quanto ao futuro. Por não terem recursos financeiros, os jovens passam a depender da ajuda familiar e estatal, mas que nem sempre existe ou é eficiente. Uma vez que, no caso brasileiro, muitas famílias são de baixa renda pouco podem fazer para auxiliar os jovens que estão sem emprego (MESQUITA, 2006, p. 83).

Esse cenário coloca em dúvida o desenvolvimento futuro da juventude e da sociedade brasileira, impondo grandes desafios ao mundo do trabalho e às políticas públicas. Diante desse quadro, em que os jovens possuem suas demandas sociais e de trabalho, faz-se necessário analisar como as políticas públicas de emprego na atualidade estão contemplando os jovens brasileiros. Para dar sequência, no próximo capítulo serão abordadas as políticas públicas de emprego para juventude no Brasil no período de 2003 à 2019.

4 JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2019.

O atual contexto brasileiro marcado por altas taxas de desemprego, por aumento dos níveis de pobreza e de desigualdade social impõe grandes desafios ao Estado em termos da formulação e implementação de políticas públicas direcionadas ao trabalho, com foco especial na juventude, por ser este um dos segmentos populacionais mais atingidos pela problemática do desemprego.

Um importante aspecto que caracteriza as políticas públicas é em sua formação conter o aparato público-estatal, acompanhado da execução e da avaliação, com intuito de que o caráter público seja preservado. É importante também distinguir políticas públicas de programas governamentais, pois estes últimos têm caráter pontual e são mais suscetíveis a sofrerem descontinuidades.

Além disso, para Abramo (2014) a definição inerente à política pública não pode ser de uma mera prestação de serviços, pois está envolvida em um projeto de natureza ético-política e diversos níveis de relações entre o Estado e a sociedade civil.

Todas as políticas públicas, sejam elas econômicas, como: macroeconômica, agrícola, industrial, sejam elas sociais, como: educação, saúde, previdência, habitação, assistência social têm sempre importantes repercussões sobre a dinâmica do mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2009, p. 47-48). Dentre estas, existem aquelas com direcionamento mais específico, como é o caso das políticas de emprego propriamente ditas.

Explicando melhor,

Estas políticas, tanto podem ser concebidas em sintonia com as políticas econômicas (quando se encontram orientadas para a busca do pleno emprego) e integradas às políticas sociais (quando alcançam um caráter mais amplo e abrangente, a exemplo da Previdência Social), como podem ser tomadas independentemente de ambas (nestes casos, restringindo-se a ações isoladas nas áreas do seguro-desemprego, da intermediação de mão de obra, da qualificação profissional etc.). Também, podem situar-se, ou não, em articulação com as políticas de regulação das relações de trabalho, que tratam da legislação trabalhista e da estrutura de representação e negociação sindical (OLIVEIRA, 2009, p. 48).

As políticas de emprego também são classificadas como política ativas ou políticas passivas. Nas políticas ativas, o foco principal é fazer com que o desempregado tenha um acesso melhor ao mercado de trabalho. Há vários instrumentos de políticas de mercado de trabalho que podem ser classificadas dentro desta modalidade, e o desenho destes instrumentos bem como seus objetivos específicos variam de país para país (MACHADO; NETO, 2011).

Os referidos autores ainda acrescentam que o modo como ocorre a implementação dessas políticas afeta diretamente tanto o lado da oferta quanto da demanda por trabalho. O intuito dessas políticas é melhorar a qualidade da oferta da mão-de-obra, geração de demanda por trabalho e intermediação de maneira mais eficiente do *matching* entre ofertantes e demandantes de trabalho.

Políticas ativas exitosas aumentam a probabilidade de o desempregado encontrar uma ocupação e/ou a probabilidade do subempregado melhorar sua produtividade e sua remuneração. Estas se diferenciam das políticas passivas cujo objetivo principal é aumentar o bem-estar dos indivíduos mais vulneráveis, como desempregados, sem a garantia de inserção automática na atividade econômica, ou minimizar o trabalho precário tornando-o relativamente mais caro. Também se diferenciam de políticas mais gerais, tais como o salário-mínimo, que atingem todos os trabalhadores. As políticas ativas destinam-se usualmente para determinados grupos de trabalhadores (MACHADO; NETO, 2011, p. 03).

No que diz respeito às políticas passivas, estas compreendem em sua maioria, transferências monetárias para os trabalhadores desempregados e não aumentam necessariamente a empregabilidade do trabalhador (MACHADO; NETO, 2011). Como exemplo dessas políticas, destacam-se: seguro-desemprego; qualquer outro tipo de transferência de renda aos trabalhadores desempregados ou em risco de perda de emprego; e aposentadoria precoce.

Isto posto, as políticas de emprego estão intrinsecamente relacionadas à frágil concepção de *Welfare State* e à posição ocupada pelo país na divisão internacional do trabalho, reforçando um crescimento subordinado e dependente do capital estrangeiro, com uma política inflacionária e de alto endividamento externo e interno (OLIVEIRA, E., 2012, p. 493).

A expansão significativa da mão-de-obra disponível nas cidades, se deu por conta do crescimento populacional, acompanhado pela migração rural e pelo crescimento dos centros urbanos. Com isso, as altas taxas de crescimento econômico do período

possibilitaram a incorporação de parcelas expressivas da PEA ao mercado formal de trabalho, sobretudo no setor industrial e nos aparelhos de Estado (IPEA, 2006, p. 398).

Em um período em que a economia mundial vivia um surto de crescimento econômico sem precedentes, acreditava-se no Brasil que a melhoria das condições de vida da população seria consequência direta do crescimento econômico. O desemprego existente era entendido como uma imperfeição decorrente do baixo nível de desenvolvimento econômico que marcava o país. O predomínio dessa concepção parece explicar a quase ausência no Brasil de programas públicos de emprego e renda ainda no decorrer dos anos 1960 e 1970 (IPEA, 2006, p. 398).

Assim, este capítulo tem o intuito de abordar as políticas públicas de geração de emprego e renda existentes no Brasil, com foco na juventude, no período de 2003 a 2019. Para tanto, na primeira seção, traça um panorama histórico das principais políticas públicas de emprego desenvolvidas no Brasil a partir do final do século XX e suas classificações como políticas ativas e políticas passivas, integrantes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR).

Na segunda seção, discute as políticas públicas de emprego direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho brasileiro no período considerado neste estudo, compreendido entre 2003 e 2019. A escolha por este recorte temporal se justifica pelo fato de que embora as políticas públicas direcionadas à juventude tenham começado a ganhar destaque no final dos anos de 1990, de fato foi a partir dos anos 2000, que se pôde evidenciar uma articulação nacional em várias esferas, como emprego, cultura, esporte, lazer, educação, saúde, entre outras, após a criação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e Programa Nacional de Inclusão do Jovem (ProJovem).

4.1 Panorama histórico das políticas públicas de emprego no Brasil

A estruturação do sistema público de emprego no contexto brasileiro é muito recente se comparado às economias desenvolvidas onde tal estruturação remonta ao final da Segunda Guerra Mundial. Apesar de que as ações destinadas aos trabalhadores já

estivessem previstas desde a Constituição de 1946, segundo a qual a assistência ao desemprego era um direito do trabalhador, as primeiras políticas de proteção ao trabalhador só começaram de fato a ser implantadas no Brasil na década de 1960, quando houve a primeira tentativa de criação de um seguro para o trabalhador desempregado, com a Lei 4.923/65, que criou o Cadastro Permanente de Admissões e Dispensas de Empregados e instituiu um plano de assistência ao desempregado. Contudo, essa lei não teve uma longa duração, pois no ano seguinte foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Na década de 1970, o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) foram criados com o objetivo de formação de patrimônio para o trabalhador e estímulo à poupança interna. O PIS e o Pasep foram criados com direcionamentos diferentes, pois o primeiro era dirigido aos trabalhadores da iniciativa privada e o segundo aos servidores públicos nos três níveis de governo (IPEA, 2006).

A respeito das políticas de emprego desse período, um estudo do IPEA assinala que,

[...] pode-se dizer que as políticas públicas de emprego desenhadas nos anos 1960 e 1970 se orientaram muito mais no sentido de indenizar o trabalhador demitido do que no de fornecer alguma proteção efetiva ao trabalhador desempregado. Por isso, as primeiras tentativas de implantação de um programa de seguro-desemprego e de um sistema de emprego abrangente não vingaram. O entrave fundamental ao desenvolvimento dessas tentativas foi o fato de não terem contado com uma base de financiamento estável e segura. Quando encontraram algum espaço, essas tentativas foram financiadas com recursos do Orçamento Geral da União, aplicados de acordo com critérios políticos e discricionários (IPEA, 2006, p. 400).

Mota e Oliveira (2015), ressaltam que a legislação trabalhista passou a ser considerada um grande impasse no processo de acumulação do capital no Brasil. Isso porque nesse período, por conta de fatores como o endividamento externo, a inflação, a concentração de renda, a redução dos salários e o crescimento das desigualdades sociais, a economia não conseguiu manter as taxas de “crescimento acelerado”.

Ainda na década de 1970, para atender às determinações da 88ª Convenção organizada pela OIT, foi criado o Sistema Nacional de Emprego (Sine), por intermédio do Decreto 76.403/75, sendo responsável por oferecer os serviços públicos de emprego. Sobre esse sistema,

[...] tinha por objetivo prover serviços de intermediação de mão-de-obra, orientação profissional, qualificação profissional e geração de informações sobre o mercado de trabalho. Seu financiamento se daria com recursos do FAD e sua estrutura seria erguida por meio de postos de atendimento mediante parceria entre o Ministério do Trabalho e governos estaduais (IPEA, 2006, p. 400).

No início da implantação do Sine, este tinha o caráter descentralizado e a fonte de financiamento possuía fragilidades, fazendo com que os resultados inicialmente alcançados fossem bastante incipientes e heterogêneos entre os estados. A intermediação de mão-de-obra foi o único dos serviços previstos que foi consolidado, com diferenciação nas articulações das ações, além de uma heterogeneidade nos serviços de atendimento aos trabalhadores entre os diversos SINEs do Brasil (IPEA, 2006).

No final da década de 1990, as ações do SINE passaram a ser executadas de forma descentralizada, diferentemente da década de 1970 quando este foi criado, e seus postos de atendimento somente podiam ser criados e mantidos por meio de convênios com as Secretarias Estaduais de Trabalho. As mudanças na década de 1990 fizeram com que tanto a criação como a manutenção dos postos fossem realizadas por organizações sem fins lucrativos, a exemplo das centrais sindicais autônomas, e a partir de 2004, adicionalmente, foram feitas parcerias com alguns órgãos municipais de algumas cidades (MACHADO; NETO, 2011).

Com uma mudança significativa no cenário do mercado de trabalho ocorrido durante a crise dos anos de 1980, houve um crescimento da taxa de desemprego, ao mesmo tempo em que o emprego formal estava estagnado e havia o alargamento das ocupações informais como fonte de absorção de mão-de-obra. A crise da dívida e a falência das finanças públicas minaram a capacidade de investimento do Estado, sobretudo, em áreas de infraestrutura que permitissem outros investimentos do setor privado, reduzindo assim, o potencial de crescimento da economia (IPEA, 2006, p. 401).

Em 1986 o governo federal instituiu o seguro-desemprego (Decreto-Lei 2.284/86) como parte do Plano Cruzado. Este seguro visava prover assistência financeira temporária ao trabalhador que fosse desempregado por motivos de dispensa sem justa causa ou paralisação total ou parcial das empresas. A regulamentação do seguro previa, como atribuição do Sine, a recolocação do trabalhador no mercado de trabalho e a requalificação do desempregado que estivesse recebendo o benefício (IPEA, 2006, p. 401).

Conforme Machado e Neto (2011), o seguro-desemprego passou por uma reformulação em 1990 e junto, houve uma modificação da concepção do SINE, passando a ser, na prática, um posto de atendimento integrado ao trabalhador.

Este posto passa a fazer parte do que ficou denominado como Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR). Os recursos alocados para os postos visam, sobretudo, a manter agências públicas de emprego destinadas a orientar trabalhadores e empregadores, propiciando o encontro de ambos e interpondo desempregados e vagas, e a recepcionar aqueles com direito ao benefício Seguro-Desemprego (MACHADO; NETO, 2011, p. 05).

Quanto ao SPETR, sua concepção é mais abrangente e é a atual denominação dada ao conjunto de programas de governo dirigidos ao mercado de trabalho. Os principais objetivos desse sistema é: através do seguro-desemprego, combater os efeitos imediatos do desemprego por meio de transferências monetárias; por intermédio dos programas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra, requalificar a mão-de-obra e reinseri-la no mercado; e, por meio da concessão de crédito facilitado a empresas e/ou trabalhadores que busquem algum tipo de auto ocupação ou ocupação associada/cooperativada, estimular ou induzir a geração de novos postos de trabalho, emprego e renda (MACHADO; NETO, 2011).

A estruturação de políticas públicas voltadas ao mercado de trabalho se deu de forma significativa na década de 1990. Porém, é importante destacar que os programas pertencentes ao SPETR brasileiro continuam, em sua maioria, presos à regulação do setor formal da economia, que atualmente ocupa menos da metade da PEA no mercado de trabalho (IPEA, 2006). Ou seja, o conjunto de políticas nacionais de emprego, tem seu nascimento e desenvolvimento atrelados exclusivamente aos programas governamentais pertencentes ao SPETR.

Durante todo o século XX até a década de 1980, o Brasil apresentou taxas superlativas de crescimento econômico e elevadas taxas de assalariamento, com presença marcante da mobilidade social ascendente. Isso levou a um relativo descuido em relação à incorporação social que não passasse pela via do trabalho, ou melhor, pela via do emprego assalariado formal. Posteriormente, entre o período constituinte e o início dos anos 1990, já estando o modelo brasileiro de crescimento econômico em transformação e o Estado em crise, teve início o desenrolar do processo de constituição de políticas públicas de emprego e renda, consubstanciadas na formação do chamado SPETR, tal como já ocorrera na experiência dos países centrais (IPEA, 2006, p. 426).

Mesmo com as dificuldades econômicas enfrentadas pelo mercado de trabalho durante as décadas de 1980 e 1990 no Brasil, os anos de 1990 foram também marcados por grandes avanços tanto nas políticas de transferência de renda como nas políticas de emprego. Aos avanços, somam-se importantes desafios, indicando direções para o fortalecimento das políticas públicas (GUIMARÃES, 2011, p. 314).

Considerada um divisor de águas na política social brasileira, a década de 1990 apresenta resultados que se distanciam totalmente daqueles prognosticados no final da década anterior, principalmente no que diz respeito ao mundo do trabalho. Contudo, Dedecca (2005, p. 122) aponta que em lugar de uma retomada econômica com geração de emprego e distribuição de renda, o país conheceu mais um período de quase estagnação, desemprego e aumento da desigualdade social.

A consolidação do sistema público de emprego no Brasil ainda não se fazia presente na época da Assembleia Nacional Constituinte. Apesar de que os benefícios dispunham de um esquema de financiamento claro, estes eram limitados à indenização por dispensa ou outro evento que resultasse em impedimento para o trabalho. Sob outra perspectiva, a rede de agências do Sine e o seguro-desemprego, tinham como objetivo apoiar a reinserção do trabalhador desempregado. Contudo, na prática, estes atuavam de forma paralela e sem articulação (IPEA, 2006).

Até o início da década de 1990, o que contribuiu principalmente para que a política de emprego tivesse um alcance limitado foi a falta de financiamento. Somente com a Constituição de 1988 as fontes financiadoras do seguro-desemprego e demais políticas de emprego foram definidas e consolidadas.

Para propiciar as fontes de recursos para os programas e ações governamentais na área de trabalho e renda, foi criado o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Em janeiro de 1990 foi efetivamente criado o FAT, pela Lei 7.998/90, que veio regulamentar o artigo 239 da CF. A Lei 8.019/90 garantiu que os recursos repassados ao BNDES, “ao amparo do § 1º do art. 239 da Constituição Federal, antes da vigência da Lei no 7.998, de 1990, acrescidos de correção monetária pela variação do IPC e do juro de 5% ao ano, constituirão direitos do FAT e serão contabilizados na forma do disposto no art. 2º desta Lei”. O artigo 2º, por sua vez, afirmava que ficaria a cargo do BNDES o risco das operações financeiras realizadas com a parte que lhe fosse repassada (IPEA, 2006, p. 412).

Esse fundo até meados da década de 1990 experimentou uma situação de significativa folga financeira, tendo conseguido acumular um grande patrimônio. Contudo, a partir de 1995 houve forte aumento de dispêndios em decorrência da expansão do seguro-desemprego (IPEA, 2006).

O FAT tem um grande destaque no âmbito das políticas de mercado de trabalho. Por meio deste Fundo foi viabilizada financeiramente a construção de um sistema público de emprego, composto de políticas de transferência temporária de renda (seguro-desemprego e abono salarial), prestação de serviços (intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional) e concessão de crédito produtivo. Todavia, apesar dos avanços institucionais nesse campo da proteção social, constata-se uma baixa eficácia geral dessas políticas em termos macroeconômicos, por motivos que lhe são parcialmente exógenos (IPEA, 2006, p. 425).

O patrimônio do FAT teve crescimento ano após ano e de forma contínua. A taxa de crescimento foi de 8,8% ao ano (a.a.) entre 1995 e 2005, tendo uma única queda em 2002. Esse desempenho é surpreendente porque está longe de refletir o ciclo econômico do período, que teve taxa anual média de crescimento de apenas 2,4% do PIB (IPEA, 2006).

Estão presentes também na realidade brasileira, além dos Serviços Públicos de Emprego, os Programas de capacitação/treinamento de trabalhadores. Em discussões internacionais no âmbito da OIT, a qualificação profissional é considerada como direito e condição indispensável para a garantia do trabalho decente para homens e mulheres. Nas palavras de Machado e Neto (2011, p. 05), em um sentido amplo, a qualificação social e profissional possibilita a inserção e uma atuação mais efetiva no mundo do trabalho, com impactos positivos para a vida e a atividade profissional das pessoas.

A qualificação profissional pode ser entendida mais especificamente como o conjunto de habilidades adquiridas pelos trabalhadores relativos a três componentes, que podem ser combinados de maneira variada dependendo da ocupação: os conhecimentos gerais, as habilidades específicas e as atitudes adequadas. Em outra perspectiva define-se a qualificação pelas competências adquiridas pelo trabalhador considerando o seu maior ou menor poder de intervenção no processo produtivo. Assim, a qualificação não seria entendida apenas como o conjunto de habilidades específicas do trabalhador ou a exigência e a dificuldade das tarefas executadas por ele – o enfoque tradicional; mas fundamentalmente o grau de autonomia, ou seja, a capacidade de tomar decisões e assumir responsabilidades. Tais atributos dependem também de habilidades gerais e comportamentais que devem ser adquiridos, em grande medida, através da escolaridade básica de conteúdos gerais (MACHADO; NETO, 2011, p. 05-06).

Consoante a isto, em 1995 foi criado o Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), formulado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) por intermédio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. O objetivo do Plano era aumentar a oferta de educação profissional, de forma a atingir anualmente, pelo menos 20% da PEA. O público-alvo seria composto por desempregados, trabalhadores formais e informais, micro e pequenos produtores urbanos e rurais, jovens à procura de emprego, jovens em situação de risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência, entre outros (IPEA, 2006, p. 405).

Segundo Lima (2004), o Planfor era um dos eixos da Política Pública de Trabalho e Renda que utilizava recursos do FAT. Este Plano fomentava as ações de qualificação e requalificação profissional para que os trabalhadores tivessem suas condições de empregabilidade melhoradas, e a competitividade e produtividade fossem elevadas.

Contudo, segundo Machado e Neto (2011), o Planfor foi substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ) em 2003, e com isso, foi exigido um maior rigor no monitoramento e controle de suas ações, para que se adequassem às recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU). Dentro das ações do PNQ algumas metas foram impostas, tais como:

[...] contribuir para a promoção da universalização do direito dos trabalhadores à qualificação e buscam ser estabelecidas de forma articulada com as demais políticas vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação. Neste sentido, o PNQ insere-se como um instrumento no âmbito do SINE, voltado para a integração das políticas públicas de qualificação social e profissional e para a articulação das políticas públicas e privadas no setor produtivo, em sintonia com o Plano Plurianual (PPA) (MACHADO; NETO, 2011, p. 07).

Todavia, Lima (2004) afirma que alguns dos propósitos do PNQ já foram previstos pelo Planfor. Apesar de ter introduzido mudanças no plano didático-pedagógico elevando a carga horária dos cursos, o PNQ não deu importância aos efeitos que as medidas neoliberais recomendadas pelos organismos internacionais, poderiam ter sobre o processo de desestruturação da educação no Brasil. “No bojo desse processo destaca-se a tendência de privatização do ensino público mediante canalização de volumes crescentes de recursos para a iniciativa privada, a qual não é enfrentada pela “nova política” (LIMA, 2004, p. 178).

Além destas, existem outras políticas ativas do mercado de trabalho que em sua maioria são realizadas de forma articulada com o serviço público de emprego e com os

programas de capacitação e treinamento dos trabalhadores, sendo elas: o emprego subsidiado, os programas de emprego para os trabalhadores mais vulneráveis, os programas de crédito produtivo e medidas de emprego e treinamento para jovens.

Sobre o emprego subsidiado, este possui programas que auxiliam empresas privadas; apoiam o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, por meio da oferta de créditos; criam empregos diretos no setor público, com as chamadas frentes de trabalho e também terciários; incentivam a mobilidade dos trabalhadores. De acordo com Machado e Neto (2011), no Brasil, atualmente as frentes de trabalho têm sido menos comuns, generalizando-se apenas em níveis subnacionais, tais como em governos municipais.

Os programas de emprego para os trabalhadores mais vulneráveis à exclusão social, tem enfoque na requalificação profissional e o incentivo à criação de postos de trabalho. Estes programas são específicos para segmentos populacionais de baixa escolaridade, sobretudo jovens, mulheres e trabalhadores com mais de 40 anos (MACHADO; NETO, 2011). Já com relação aos programas de apoio ao pequeno empreendedor, as ações de incentivo ao microcrédito e os chamados Programas de Geração de Emprego e Renda possuem maior destaque.

O Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) criado em 1994, foi um dos programas criados por meio dos depósitos especiais que abriram espaço para a implementação de novas políticas voltadas para a geração de emprego e renda. O Programa era federal e objetivava oferecer alternativas de geração de emprego e renda e de inserção no processo produtivo por meio de estímulos à capacidade empreendedora e à busca da auto sustentação do empreendimento (IPEA, 2006, p. 406). Sua operacionalização se deu através dos recursos do FAT liberados para o Banco do Brasil (BB), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e a Caixa Econômica Federal (CEF).

Contudo, o número das operações do Proger ficou abaixo do esperado porque as instituições financeiras colocaram muitas dificuldades para a liberação dos empréstimos. De acordo com Machado e Neto (2011), aqueles que deveriam ser beneficiados pelo programa não conseguiam cumprir todos os pré-requisitos exigidos para obtenção do crédito.

Outros dois programas nesta linha de atuação foram criados,

Em 1999, foi criado o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (Funproger). O objetivo era “repartir” o risco dos financiamentos feitos pelas instituições financeiras oficiais federais com outras instituições financeiras. Entre 1999 e 2001, o número de operações no âmbito do Proger quase que duplicou, contudo os problemas relativos à dificuldade de acesso dos pequenos

tomadores persistiram. Outro programa também nesta linha de atuação é o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinado aos pequenos agricultores no âmbito da agricultura familiar (MACHADO; NETO, 2011, p. 09).

Ainda conforme os referidos autores, embora tenham sido criados no campo das políticas de emprego, os resultados dos programas de microcrédito não possuem uma relevância significativa. Já na área de geração de emprego e renda, vários programas ganharam corpo durante os últimos anos, embora ainda não tenham conseguido atingir um universo grande de pequenos empreendimentos.

No âmbito das políticas de geração de renda direcionadas ao empreendedorismo, foi criado pelo governo federal em 2017 o Programa Empreender Mais Simples em parceria com o Sebrae e Banco do Brasil. A finalidade do Programa era reduzir a burocracia e orientar o acesso ao crédito dos microempreendedores, apontado como uma melhoria do Programa Microempreendedor Individual e do Simples Nacional (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 267).

Com esse Programa, o empreendedorismo é tido como uma importante estratégia de geração de trabalho e renda no Brasil, acompanhado do discurso de que se faz necessária uma modernização das relações trabalhistas. Conforme Valentim e Peruzzo (2018), o governo Temer fez disto uma prioridade absoluta, demarcando assim, o fim da CLT, sob o signo da inclusão produtiva.

Ao invés de políticas concretas de trabalho, e de proteção ao trabalhador, observa-se a criação de programas paliativos, cujo sentido é aumentar o tempo de formação do trabalhador, em nome do discurso da qualificação; ofertar melhores condições para o consumo, via transferência de renda aos comprovadamente mais pobres e estimular o empreendedorismo, debitando aos trabalhadores, em nome de aproveitar as capacidades e oportunidades, a responsabilização pela sua empregabilidade, ou melhor, pela sua sobrevivência. (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 267).

O que se observa é que a construção dessa cultura empreendedora no Brasil, está sendo acompanhada de crescentes índices de desemprego e informalidade. E para dar respostas ao fenômeno do trabalho informal, o Estado tem criado programas e projetos de fomento à formalização do trabalho, direcionados a empreendedores informais. Entre estes, o Programa Microempreendedor Individual (PMEI), que foi instituído em nível federal

em 2008, e representa hoje uma das principais estratégias de enfrentamento ao desemprego e à informalidade no país (VALENTIM; PERUZZO, 2018).

Sobre esse PMEI, foi criado através da Lei Complementar nº 128/2008, reconhecendo como Microempreendedor Individual (MEI) o indivíduo que trabalha por conta própria e se legaliza como pequeno empresário.

O faturamento máximo anual do MEI é de R\$ 60.000,00, não sendo permitida a sua participação como sócio ou titular de outra empresa. As vantagens oferecidas para os empreendedores que participam do programa compreendem o acesso a benefícios como: o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), facilitando a abertura de contas, acesso a empréstimos, emissão de notas fiscais; a simplificação dos impostos federais a partir do pagamento fixo mensal de valores que variam de R\$ 47,85 à R\$ 52,85, acrescidos das taxas estaduais /municipais de cada localidade; e os benefícios de auxílio maternidade, auxílio doença, auxílio reclusão e aposentadoria (VALENTIM; PERUZZO, 2018, p. 268).

Esse programa é direcionado à trabalhadores por conta própria e tem a quantidade de funcionários limitada a apenas uma pessoa. A principal diferença entre o MEI e o microempresário, diz respeito ao rendimento, pois o MEI se encontra em uma escala social abaixo do microempresário.

No campo das medidas de emprego e treinamento para jovens²⁸, estão inclusos o aprendizado e o treinamento específico e o estímulo à inserção no trabalho para os desempregados e para os vulneráveis. As ações de treinamento e capacitação buscam fazer com que as probabilidades desses jovens encontrarem emprego aumente. Além de ações voltadas especificamente para os jovens, existem também programas que incentivam à contratação de trabalhadores nessa faixa etária, por meio da concessão de subsídios ou subvenções aos empregadores.

Diante desse panorama de políticas e ações direcionadas ao campo do trabalho, em um contexto de aumento do desemprego e da informalidade, surge a necessidade de que as Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda se adequem à exigência de inclusão social. Serra (2010) tece uma crítica dizendo que essa inclusão social não deve ser encarada como decorrência dessas ações, mas sim quando os excluídos recuperam sua dignidade e conseguem além do emprego e renda obter acesso a serviços essenciais, como: moradia, educação, saúde, lazer, habitação, entre outros.

²⁸ Na seção seguinte será tratado especificamente sobre as Políticas públicas direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho brasileiro.

Em consonância com essa lógica, a concepção de política pública em vigor no Brasil, está atrelada à estruturação da democracia social no mundo contemporâneo, principalmente no que se refere às principais economias capitalistas ocidentais. Nessa perspectiva, pelo que se tem acesso e informações a respeito, tais políticas não têm correspondido ao discurso oficial, uma vez que seus programas não contemplam a prerrogativa de busca de empregos formais, o que só poderá ocorrer, na medida em que houver nos vários países, políticas econômicas governamentais que enfatizem o desenvolvimento na busca dessa condição. Portanto, políticas de trabalho e de renda que pretendam responder de maneira pontual a situação de desemprego sem uma articulação orgânica com políticas desenvolvimentistas, não podem alcançar os seus propósitos de proporcionar trabalho decente e, portanto, uma real e efetiva integração social (SERRA, 2010, p. 99).

Nessa atual conjuntura de restrição de emprego formal, as PPETR se tornam uma solução para o atendimento da população em vulnerabilidade. Isso porque, no contexto atual, são cada vez mais exigidas novas competências, que estão para além das competências ocupacionais, tais quais, que o trabalhador seja polivalente, domine equipamentos sofisticados, seja criativo, proativo, e outros, fazendo com que seja criada uma ilusão de que estes mecanismos satisfaçam à demanda de qualificação, e que estes viabilizam a inserção no mercado de trabalho formal.

Serra (2010) enfatiza que as políticas de emprego existentes no Brasil ainda possuem uma baixa eficácia no enfrentamento da heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho do país. Um outro apresentado pela autora é que as ações são centradas mais no desemprego, do que na busca por emprego, ou seja, há um maior enfoque nos efeitos, do que na alteração da situação de emprego das pessoas, fazendo destas ações focalizadas e compensatórias.

Com o processo de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, há uma necessidade de maior articulação entre as políticas de emprego, e de algumas políticas econômicas atreladas ao crescimento. Isso porque, além de perceber certa insuficiência em relação ao SPETR montado no país, Cardoso Jr et al (2006) apontam que,

[..] quando se analisa o problema do emprego pela ótica de sua natureza heterogênea no Brasil, percebe-se que a estruturação de um SPETR no país deve passar, de um lado, por uma articulação ao nível das demais políticas econômicas e, de outro, pela perspectiva de não se condicionar inteiramente às tendências manifestas em âmbito mundial, uma vez que, atualmente, políticas ativas pelo lado da demanda por trabalho deveriam se constituir, na atualidade, em núcleo central de sistemas públicos de emprego, ao redor das quais se articulariam as funções clássicas de intermediação e de capacitação profissional (CARDOSO JR *et al*, 2006, p. 53).

Assim, o SPETR tem atualmente uma realidade dicotômica em que de um lado se espera que as suas prioridades sejam (re)definidas, com vistas a se ter um sistema de programas e de recursos com eixo central nas políticas voltadas para o desenvolvimento econômico sustentado, sem perder o sentido e a eficácia das políticas que são centradas no lado da oferta de força de trabalho.

Isto posto, é importante destacar que para que haja um projeto de desenvolvimento, a discussão de políticas públicas se faz fundamental para o crescimento do emprego e melhor estruturação do mercado de trabalho. Na próxima seção veremos especificamente como no período de 2003 à 2020 as políticas públicas de emprego foram direcionadas aos jovens no Brasil.

4.2 Políticas públicas direcionadas à inserção da juventude no mercado de trabalho brasileiro no período de 2003 a 2020

É considerada recente a inserção dos jovens na agenda de políticas públicas, tanto nacional, como internacionalmente. Foi somente a partir da segunda metade dos anos 1980 que a juventude passou a ser vista como sujeito de direitos e demandante de políticas específicas, pois o momento que se vivenciava era de exclusão social, que a tornava parte integrante da questão social.

Neste período, as transformações tecnológicas entravam num ritmo acelerado, a mundialização do capital se intensificava e os processos produtivos passavam por uma desterritorialização. Situações de pobreza e precarização do trabalho foram desencadeadas pela nova divisão internacional do trabalho, trazendo mudanças tecnológicas e sociais com medidas que afetaram de forma particular os jovens.

Com o intuito de buscar caminhos para sair dessa situação de crise e pobreza, os governos, os bancos e os organismos internacionais começaram a discutir “os problemas da juventude” (ABRAMO, 2014). E ainda,

[..] ao lado das medidas que visavam “o enxugamento do Estado”, surgiram as “políticas compensatórias”, isto é, com foco em grupos considerados “de risco” ou mais “vulneráveis”. Neste contexto, revelando a fragilidade do modelo

econômico então vigente, colocou-se a necessidade de “políticas públicas de juventude” (ABRAMO, 2014, p. 50).

Como sabemos, o entendimento sobre políticas públicas está ligado a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios, tanto financeiros como humanos, possuindo dimensão temporal e capacidade de impacto. Contudo, diante dessa noção macro, é fundamental que conheçamos sobre os principais enfoques relacionados ao sujeito jovem existentes nos espaços de formulação e implementação de políticas públicas de juventude.

De acordo com Krauskopf (2003), podem ser identificados na literatura alguns enfoques acerca das diferentes concepções sobre a juventude. A autora aponta quatro: 1) juventude como transição entre a infância e a idade adulta ou etapa de preparação; 2) juventude como etapa problemática; 3) juventude como atores estratégicos para o desenvolvimento; e 4) juventude cidadã como sujeito de direitos. Através destas concepções é possível que sejam estabelecidas relações entre as diferentes propostas de políticas públicas, sendo programas e/ou ações direcionadas à juventude.

A primeira tem o jovem como um sujeito em preparação e está presente em ações estatais e/ou em atividades desenvolvidas pela sociedade civil. Nesse âmbito, os adultos desenvolvem uma relação de educadores para com os jovens no desenvolvimento das ações. Com isso, há uma tendência de que essas ações se deem de forma verticalizada, com o educador sendo a figura principal para projetar o futuro dos jovens (KRAUSKOPF, 2003).

Essa abordagem é validada por governos e organismos internacionais, que veem nestes programas, ações e projetos que são voltados para a preparação para a idade adulta, a oportunidade para a aquisição de experiências. Além disso, objetivam vincular os jovens às instituições de transição ao mundo adulto, com destaque para as políticas de educação e qualificação profissional (KRAUSKOPF, 2003).

Entretanto, Abramo (2014) ao seguir a linha de raciocínio de alguns estudiosos da temática, aponta que existem duas principais limitações desta concepção e das políticas correspondentes. A primeira é que não se leva em consideração as desigualdades existentes entre os jovens, pois acabam direcionando à uma homogeneização de comportamentos e experiências que não existe e com isso se esbarra na diferença de preparação de um jovem da classe média e de um “jovem trabalhador”, não havendo como supor que a preparação de ambos se dê de forma idêntica. A segunda limitação está em

não visualizar os jovens como sujeitos sociais do presente, pois sempre se busca pela perspectiva de preparação para o futuro.

No segundo enfoque, os indicadores apontam que há uma significativa vulnerabilidade entre os jovens, pois apresentam maiores índices dos que mais matam e dos que mais morrem. Ademais, são os que vivenciam os maiores índices de desemprego e estão fora da escola, além de temas como violência, drogas e gravidez precoce ou não planejada fazerem parte das várias vivências.

A partir destes temas, enfatizam-se os “comportamentos de risco” e as transgressões. A partir daí, busca-se caracterizar a precariedade da situação juvenil e justificar a necessidade de políticas focalizadas e de caráter compensatório nas áreas de saúde e justiça. Cabe salientar que este enfoque não estabelece critérios claros para o recrutamento de jovens pois ora generaliza considerando todos os jovens que vivem em territórios vulnerabilizados (com precária presença de serviços públicos) como em “situação de risco”, ora elege “os mais vulneráveis” a partir de critérios isolados (sobretudo “gravidez precoce” e envolvimento com atividades ilícitas) (ABRAMO, 2014, p. 53).

É preciso considerar que ao associar jovens e problemas dessa natureza, essa abordagem estigmatiza a juventude. Sposito (2005) explica essa questão colocando que os problemas que atingem os jovens são transformados nos problemas da juventude e, com isso, o jovem se transforma no problema para a sociedade.

Nessa perspectiva, para governos e sociedade, a juventude só está presente para o pensamento e a para a ação social como problema, ou seja, um mero objeto de falha, disfunção ou anomia na integração social, fazendo desde grupo um risco para a própria continuidade social.

O terceiro enfoque tem a perspectiva de que é fundamental para o desenvolvimento do país investir nos jovens, tanto como capital humano, como capital social, tendo como principais propagadores dessa abordagem, as agências de cooperação e os organismos internacionais. Abramo (2005) concorda que é importante que seja reconhecido e fortalecido o papel dos jovens, pois através disto, pode ser transformado em uma alavanca no combate à pobreza e ao subdesenvolvimento.

Para Abramo (2005), por meio desta concepção, há um avanço no reconhecimento de que os jovens são atores dinâmicos da sociedade, possuidores de meios capazes de responder aos desafios impostos pelas inovações tecnológicas e transformações produtivas. Por outro lado, nessa abordagem, se toma o modelo de desenvolvimento como um dado, sem que sejam questionadas as características que

produzem vulnerabilidades e desigualdades entre jovens, e sem questionar os motores da exclusão, o que de certa forma, acaba transferindo as responsabilidades de inclusão para os próprios jovens.

No quarto e último enfoque, é reconhecido que há uma singularidade nesta etapa da vida, quanto às especificidades e necessidades, capacidade de contribuição e participação, considerando o desenvolvimento juvenil de forma integral, buscando articulação com as outras políticas públicas. Com isso, “se busca a inclusão dos jovens como sujeitos explícitos de direitos civis, políticos, culturais, sociais e econômicos, de maneira a permitir que exerçam plenamente sua condição de cidadãos” (ABRAMO, 2014, p. 54).

Há ainda um reconhecimento de que os jovens são capazes de formular objetivos pessoais e coletivos, de comunicar e defender publicamente a legitimidade de seus interesses e necessidades, de atuar nos espaços públicos com consciência de seus direitos, sendo detentores de pensamentos críticos, autônomos e emancipadores, exercendo sua cidadania.

Nesta perspectiva, falar em políticas públicas de juventude é falar em desenvolvimento integral, considerando as várias dimensões da vida social. Aqui, vale lembrar que é impossível desenhar e desenvolver uma política pública de juventude de corte transversal que não esteja baseada em conhecimentos sistemáticos e atualizados sobre as realidades juvenis - condições de vida, valores, comportamentos e expectativas - e de suas tendências de mudanças (ABRAMO, 2014, p. 54-55).

Dessa forma, é com vistas a efetivar direitos que as políticas públicas de juventude devem ser direcionadas. Pois quando os direitos, os programas e ações são implementados pelo poder público, respostas são dadas às demandas juvenis de distribuição, de reconhecimento e de participação, e conseqüentemente, oportunidades estarão sendo geradas para que os jovens construam suas trajetórias de autonomia e emancipação.

Em vista disso, nos anos 1990, começaram a ser presenciadas as primeiras iniciativas voltadas para a juventude, com destaque para os programas de inserção produtiva e os projetos culturais em regiões pobres e consideradas violentas. As ações foram desenvolvidas principalmente pelos chamados mediadores externos, que são as organizações não governamentais, igrejas e órgãos governamentais, com o intuito de alcançarem jovens em situação de risco, moradores de periferias urbanas consideradas

pobres e violentas, por meio de projetos sociais. Sob o prisma de diferentes objetivos e concepções, os recursos destinados à estas ações eram provenientes da cooperação internacional, formada pelos governos, igrejas e bancos/agências de desenvolvimento.

Nessa época, novos coletivos juvenis em torno de estilos musicais, artes gráficas, danças, ou os chamados “grupos culturais”, começavam a se difundir, especialmente entre os jovens moradores de áreas pobres e violentas, ampliando espaços de experimentação e de criação estética. Segundo Abramo (2014), esses grupos tendem a (re)criar laços de pertencimento e afirmação de identidades, e como são autônomos, buscam apoio nos governos e nas organizações da sociedade civil que passam a ver grupos culturais como antídotos a situações de violência e como maneira de buscar novas formas de inserção produtiva.

Do ponto de vista dos governos, a autora menciona que,

[..] tendo como referência a década perdida e a necessidade de crescimento econômico, as políticas de capacitação para o trabalho, destinadas a jovens, passam a ter um lugar prioritário na agenda pública. O BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) apoia o Programa de Capacitação Trabalhista para Jovens – o Chile Jovem –, iniciado em 1990 e que, em seguida, inspira programas e apoios semelhantes em vários países, entre eles Argentina, Uruguai e Peru. É nessa época que surgem os primeiros espaços institucionais de juventude na América Latina. Na época, o Brasil não criou um espaço institucional de juventude, mas instituiu vários programas voltados para adolescentes e jovens em vários ministérios (ABRAMO, 2014, p. 115).

Com recursos do FAT, o Ministério do Trabalho criou o Programa Auxílio Desemprego e o PLANFOR, que embora fossem destinados para todos os desempregados e trabalhadores inseridos no processo de reestruturação produtiva, os jovens de baixa escolaridade, em conflito com a lei e excluídos em geral foram um público-alvo prioritário.

Cabe frisar que, para a OIT não existem avaliações consistentes sobre os efeitos dessas primeiras iniciativas de inserção dos jovens no mercado de trabalho, mas no geral o que se tem é que elas não foram tão eficazes, até mesmo porque a ausência de crescimento econômico era um evidente obstáculo para tal inserção.

Não obstante, se considera que o conjunto de programas e projetos que atingiu a juventude no final dos anos de 1990 não chegou a constituir uma política pública, pois não se alcançou a condição de problema de natureza política e tampouco ocupou significativamente a agenda pública (ABRAMO, 2014).

Abramo (2014) faz alguns apontamentos sobre esse período colocando que,

[..] não havia, naquele momento, destinação específica de políticas públicas voltadas para os jovens, uma vez que eram políticas universais, ou seja, dirigidas ao conjunto da população. Além disto, a exemplo de outras políticas públicas, as políticas de juventude se apresentam de maneira fragmentada; à mercê da competição interburocrática, padecendo de descontinuidade administrativa, agindo em resposta a certas ofertas e não a demandas específicas, revelando, ainda, as clivagens entre a sua formulação e a sua implementação. Porém, avaliações mais localizadas e qualitativas consideram que tais programas (governamentais e não governamentais) voltados para a capacitação profissional no período, mesmo sem grandes impactos globais na empregabilidade, tiveram efeitos positivos na trajetória de vida de jovens das classes populares. Estes programas contribuíram para que a face social dos jovens que se mobilizam fosse bem mais diversificada (ABRAMO, 2014, p. 116).

A partir dos anos 2000 nos mais diversos espaços começou-se a falar sobre direitos da juventude, a reconhecer suas demandas e a apontar a necessidade de políticas públicas específicas. A UNESCO, a Ação Educativa e a Fundação Friedrich Ebert, após as eleições de 2002, passaram a atuar na elaboração de pesquisas e seminários para promover discussões qualificadas sobre a temática juvenil.

Juntamente com a temática da juventude, a política pública de trabalho também começa a ganhar projeção e complexidade na agenda pública nacional e internacional. Isso acontece principalmente quando o jovem passa a ser público-alvo entrando em estatísticas de desemprego, ameaçando a desagregação do tecido social, revelando o tamanho da pobreza estrutural e passando a figurar no quadro de preocupação de governos e organismos internacionais (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 67).

Já na primeira década do novo século, as políticas públicas voltadas para a juventude no Brasil, com enfoque na área do trabalho, tiveram importantes avanços e marcos. A partir de 2003, três grandes programas direcionados para a geração de trabalho e renda foram criados: o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE); o Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; e o Programa Escola de Fábrica.

O principal deles foi o PNPE criado pela Lei Nº 10.748/2003 com o intuito de promover ações para que jovens fossem inseridos no mercado de trabalho e sua escolarização fosse ampliada, fortalecendo a participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho (BRASIL, 2003).

No âmbito do PNPE a proposta que teve mais ressonância entre os jovens foi a dos Consórcios Sociais da Juventude, que tinha, para além de ações de qualificação e elevação da escolaridade, ações específicas voltadas para inserção. O programa priorizava jovens entre 16 e 24 anos, quilombolas, afrodescendentes, indígenas, jovem em conflito com a lei ou que estivessem cumprindo medidas socioeducativas, portadores de necessidades especiais e jovens trabalhadores rurais. A matrícula na escola também era condicionante para acesso ao Programa, além dos cursos de qualificação profissional e dos serviços voluntários (TOMMASI; CORROCHANO, 2020, p. 357).

Por meio dos Consórcios Sociais da Juventude se buscava o fortalecimento da qualificação, sociabilidade e autoestima dos jovens de famílias pobres, que estivessem estudando, com prioridade para os jovens quilombolas, afrodescendentes e indígenas. Guimarães e Almeida (2014) acrescentam que esses consórcios tinham na criação de Centros de Juventude um meio para a promoção de encontros e ações direcionadas à sociabilidade e à qualificação dos jovens.

Contudo, Nunes e Fernandez (2016, p. 67-68) esclarecem que, em 2007, estes programas passaram por um conjunto de mudanças que foram mobilizados por avaliações e resultados pouco significativos que culminaram em várias reformulações, inclusive na faixa etária do público-alvo, que passou a ser de 15 a 29 anos. Essas mudanças foram acompanhadas pela busca por uma maior integralização dos programas e projetos direcionados aos jovens, com isso, a atuação da Secretaria Nacional da Juventude foi orientada para que um novo Projovem fosse lançado.

Em 2004, foi criado o Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude (DPJ) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego com o propósito de promover mais e melhores oportunidades de trabalho, emprego e geração de renda para os jovens. Dentre essas ações destacam-se:

a) o Projovem Trabalhador, que visa capacitar jovens para o mercado de trabalho em ocupações alternativas geradoras de renda. Tem como público alvo os jovens com idade entre 18 e 29 anos que estejam em situação de desemprego, sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até um salário mínimo, tenham concluído ou estejam cursando o ensino fundamental ou médio, e não sejam universitários; b) a Lei do Estágio n. 11.788/2008 que dispõe sobre o estágio de estudantes e representou uma evolução na política pública de emprego para jovens no Brasil ao reconhecer o estágio como um vínculo educativo-profissionalizante, supervisionado e desenvolvido como parte do projeto pedagógico; e por fim, c) a Aprendizagem que estabelece que todas as empresas de médio e grande porte estão obrigadas a contratarem adolescentes e jovens entre 14 e 24 anos. Trata-se de um contrato especial de trabalho por tempo determinado, de no máximo dois anos. Os jovens beneficiários são contratados por empresas como aprendizes de ofício, e ao

mesmo tempo, são matriculados em cursos de aprendizagem (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 68).

A Lei do Aprendiz foi outra medida efetiva no bojo dos programas direcionados à contratação de jovens. Porém, no âmbito de sua realização, possui uma maior dependência de fiscalização e de parcerias empresariais do que da atuação gerencial do programa. Outro programa neste campo, é a existência de linhas de financiamento especiais aos jovens para formarem pequenas empresas ou cooperativas de produção. Uma exigência de tais programas é a continuidade da educação do jovem no ensino fundamental ou médio quando for o caso (MACHADO; NETO, 2011).

Em 2005, houve a instituição da Política Nacional da Juventude, juntamente com a criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e a criação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), pela Lei Nº 11.129. A SNJ é integrada à Secretaria Geral da Presidência da República e tem o objetivo de articular Programas e Ações do governo federal voltadas para a juventude; e o Conjuve tem o objetivo de formular diretrizes, discutir prioridades e avaliar programas e ações governamentais voltados para jovens. Tem caráter consultivo, sendo formado por representantes do poder público (1/3) e da sociedade (2/3).

Junto com a SNJ e o Conjuve, o Governo Federal criou também em 2005, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem). Este programa tinha como objetivo:

[...] assegurar a inclusão de milhares de brasileiros, com idade entre 18 e 24 anos, em escolas e/ou no mercado de trabalho nas capitais e regiões metropolitanas do país. Com duração de 12 meses, o Programa proporcionava a oportunidade de conclusão do Ensino Fundamental, da aprendizagem inicial de uma profissão e o desenvolvimento de ações comunitárias, além do auxílio financeiro mensal de R\$ 100, desde que o aluno cumprisse 75% de frequência às aulas e realizasse 75% dos trabalhos escolares. Uma das exigências do Programa era que o jovem não possuísse carteira de trabalho assinada. De 2005 a 2008, o Projovem Original atendeu 241.235 jovens em todo o Brasil (SNJ, 2010, p. 174-175).

Posteriormente, o Projovem passou por uma integração com alguns programas voltados para a juventude, criando-se o Projovem Integrado. O Governo Federal decidiu reunir vários programas em um só para que o atendimento ao público jovem fosse ampliado, buscando garantir: a reintegração à escola, a qualificação profissional e o acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer. Passou a atuar com quatro modalidades: Projovem Adolescente, Projovem Urbano, Projovem Campo e Projovem Trabalhador. Desde 2008, o

Projovem Integrado surgiu da unificação do Agente Jovem, do próprio Projovem (conhecido desde então como Projovem Original), do programa Saberes da Terra, do Consórcio Social da Juventude, da Juventude Cidadã e do Programa Escola de Fábrica. A junção destes seis programas se tornou orientadora das principais ações voltadas para o público juvenil.

Segundo Tommasi e Corrochano (2020), o que se tem hoje direcionado aos jovens em termos de políticas de trabalho são a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra como as condutoras das principais ações. Por meio destas se busca contribuir para que os jovens sejam reconhecidos e valorizados como pessoa, estimulando sua autonomia e o exercício de seus direitos e de sua liberdade. Isso para que, enquanto cidadãos, sejam conscientes de seu protagonismo, participando no aprimoramento da democracia e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais e que enquanto trabalhadores, eles sejam qualificados social e profissionalmente para a inserção cidadã no mundo social e do trabalho.

Cabe destacar que em sua maioria, é na elevação da escolaridade, que as ações públicas referentes ao trabalho estão concentradas. A exemplo disso, destaca-se o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) que foi criado em 2011 pelo Governo Federal no âmbito do Ministério da Educação (MEC) com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica por meio de programas de assistência técnica e financeira.

A despeito de ser um esforço para diminuir a fragmentação das ações no campo da educação profissional, evidencia-se que o programa se aproxima do antigo Planfor, ao apoiar-se nos mesmos pressupostos para responder à “urgência de preparação para o mercado de trabalho”. O programa estabelece relação linear entre formação e inserção no mercado de trabalho, cursos de formação rápidos e uma articulação estreita entre setor público e privado, com significativa participação do Sistema S²⁹. Embora contemple a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, a maior oferta de vagas concentra-se nos cursos de formação inicial e continuada, pouco articulados com a elevação da escolaridade (TOMMASI; CORROCHANO, 2020, p. 358).

Nunes e Fernandez (2016) ponderam que por mais que se aprimore a habilidade dos jovens, isso não é condição suficiente de que um trabalho digno e de qualidade lhes seja garantido. Nesse atual contexto de desemprego elevado, as autoras veem a oferta de

²⁹ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) (BRASIL, 2021).

formação profissional essencialmente compensatória, pois se for direcionada aos jovens de menor “empregabilidade” na melhor das hipóteses, tende apenas a diminuir a desigualdade interna ao mercado de trabalho.

A referidas autoras também consideram que são necessárias as iniciativas voltadas para a qualificação e aprimoramento dos jovens, sendo um diferencial para a inserção e permanência no mercado de trabalho. Para tanto, é preciso que sejam construídas ações específicas para a juventude em relação ao trabalho que possibilitem de fato uma mudança nos rumos das políticas públicas de educação, trabalho e renda dirigidas aos jovens brasileiros (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 68).

Para Velasco (2012), acabam sendo vistos como exemplos de focalização das políticas públicas de emprego para os jovens, os programas que se destinam à formação e a qualificação profissional. Com isso, surge como entrave a questão de que estas ações só alcançam o nível microeconômico, com tendência a concentrar-se somente sobre a oferta e demanda de trabalho, fortalecendo a crença de que sozinho, o próprio funcionamento do mercado de trabalho é capaz de gerar vagas. Como um elemento fundamental da chamada empregabilidade, a qualificação é legitimada, apresentando-se como um dos requisitos essenciais ao processo reestruturação produtiva.

Foi sancionado no Governo Dilma Rousseff o Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852) trazendo em seu Art. 14^º o reconhecimento do direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social (BRASIL, 2013). Para Tommasi e Corrochano (2020), ainda que haja esse reconhecimento, os programas não respondem aos desafios vividos pelos jovens.

Não obstante, as autoras expõem que com o apoio técnico da OIT, foi formulada a Agenda e o Plano Nacional de Trabalho Decente para a Juventude, entre 2010 e 2015, trazendo avanços no direito ao trabalho. Sobre essa agenda,

[...] enfatiza o lugar e a importância da busca por uma trajetória de desenvolvimento social e econômico que ofereça condições de vida dignas, mas evidencia o quanto são necessárias ações para além da educação e da qualificação profissional na esfera laboral. Ao estabelecer como suas prioridades os lemas de “mais e melhor educação”, “conciliação dos estudos, trabalho e vida familiar”, “inserção ativa e digna no mundo do trabalho”, e o “diálogo social”, a Agenda reconhece a necessidade de um conjunto integrado e complexo de ações ausentes nos programas vigentes (TOMMASI; CORROCHANO, 2020, p. 359).

Essa agenda trazia em seu bojo uma série de ações que visavam à formalidade do emprego, salário, saúde e segurança no trabalho, contrato e proteção social, direito à sindicalização. Tinha intenção de rompimento com a polarização que estava entranhada nas ações destinadas aos jovens, com estímulo à elevação da escolaridade e a qualificação para adiar o ingresso no mundo do trabalho, e em outros momentos, para estimular a inserção no trabalho, que muitas vezes se dava em ocupações precárias.

Todavia, os avanços que continham na Agenda não foram realizados. Tommasi e Corrochano (2020) apresentam um cenário em que a construção de um Plano que poderia dar mais concretude às suas diretrizes, incluindo a produção de indicadores e metas, foi palco de um conjunto de conflitos e tensões entre as organizações sindicais e de empregadores, gestores públicos e sociedade civil.

A dificuldade para construir consensos em torno de questões cruciais, como jornada de trabalho, combate à informalidade, qualidade da educação e do trabalho, ou mesmo à situação dos jovens que não estudam e não trabalham impediu a aprovação do Plano, diante do jogo de forças presente entre os atores, na conjuntura de 2015 e 2016, às vésperas do impeachment de Dilma Rousseff (TOMMASI; CORROCHANO, 2020, p. 359).

Em 2016, a crise política e econômica alterou a dinâmica das políticas públicas no Brasil, principalmente daquelas voltadas para a juventude. Segundo Caetano e Azevedo (2017), na gestão da presidenta Dilma, em virtude da reforma ministerial, foi proposto que a SNJ fosse vinculada ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, provocando uma série de manifestações por parte de ONGs, Pastorais, partidos políticos.

No período pós impeachment e já sob o governo de Michel Temer, por meio da Medida Provisória 726/2016, a SNJ mudou novamente sua vinculação, passando a ser da Secretaria de Governo da Presidência da República. Caetano e Azevedo (2017, p. 13) enfatizam que não se trata apenas de um deslocamento de “sala” ou de “prédio”, mas também da substituição de perspectivas, que estão relacionadas a projetos societários distintos e que se encontram, constantemente, em contraposição.

A ascensão de Temer ao poder foi acompanhada por questionáveis processos jurídicos e midiáticos apoiados por importantes setores do capital nacional e internacional que estavam insatisfeitos com os governos petistas. A principal intenção colocada desde o

primeiro momento do governo foi o aprofundamento do ajuste fiscal por meio de reformas, desregulamentação do trabalho, corte de gastos sociais e apelo à iniciativa privada.

A Reforma da Previdência não foi levada à diante, mas ficou delegada ao sucessor. Porém, a Reforma Trabalhista foi aprovada via Medida Provisória (MP) de alteração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), configurando-se como a Lei nº 13.467 de julho de 2017. Esta foi associada à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) do teto de gastos, que inicialmente era a PEC 241, depois virou a PEC 55, aprovada como Emenda Constitucional (EC) 95, com o intuito de enxugar os gastos públicos.

A justificativa do governo sobre as alterações na legislação trabalhista foi a necessidade de dinamizar e desburocratizar o mercado de trabalho, instituindo e regularizando novas formas de contratação e permitindo maior flexibilização em demissões, descanso, férias, remuneração, jornada de trabalho, entre outros (OLIVEIRA; VELOSO; FETT, 2019, p.8).

Para Caetano e Azevedo (2017), no âmbito das Políticas Públicas para a Juventude ficou evidente a existência de uma disputa de projetos societários distintos. De um lado, as juventudes aparecem especialmente nas pautas da previdência e do emprego, evidenciando e justificando a preocupação governamental pela realização das reformas da previdência social e trabalhista, com o “plano” de solucionar os déficits.

Por outro lado, são problematizadas questões como: os cotidianos que permeiam as juventudes; a articulação de programas com outros Ministérios; a prevenção da mortalidade, especialmente das juventudes negra e de regiões periféricas; a compreensão das juventudes em sua integralidade; a centralidade e o protagonismo desses sujeitos; o questionamento ao modelo de sociedade atual.

Muitos trabalhadores, principalmente os jovens, perderam direitos com essas reformas, bem como parte da capacidade de demandá-los na Justiça. Como tentativa de amenizar o cenário caótico, o governo sustentava o discurso de que a reforma, mesmo a despeito das perdas de direitos, geraria empregos e impulsionaria o crescimento econômico. O então ministro da época, Henrique Meireles, afirmava que seriam gerados mais de 6 milhões de empregos e que empoderaria o trabalhador (FERNANDES, 2020).

No entanto, o nível de desemprego manteve-se praticamente o mesmo, e o crescimento do PIB foi de apenas 1,1% em 2018, número que deve se repetir em 2019. A previsão do economista Luiz Gonzaga Belluzzo feita em 2017, de que a “Reforma Trabalhista nos levaria ao fundo do poço”, parecia estar correta

não fosse o fato de que o poço se tornou ainda mais fundo no governo Bolsonaro (FERNANDES, 2020, p. 17).

Ao assumir o governo, Bolsonaro editou uma medida provisória que ampliava e aprofundava a reforma de 2017. Por meio da medida provisória 905/2019, editada em 11 de novembro de 2019, alterou 86 itens da CLT e estabeleceu uma nova modalidade de contratação voltada para os jovens através do chamado “Contrato de Trabalho Verde e Amarelo”. Em seu Art. 1º, foi instituída “uma modalidade de contratação destinada à criação de novos postos de trabalho para as pessoas entre dezoito e vinte e nove anos de idade, para fins de registro do primeiro emprego em Carteira de Trabalho e Previdência Social” (BRASIL, 2019).

Fernandes (2020) argumenta que esta nova reforma elimina ou enfraquece muitos dos direitos trabalhistas que sobreviveram à reforma de 2017. Porém, a narrativa do governo é de que essa medida estimulará a criação de empregos, especialmente para os mais jovens, por ser a parcela da população que mais é atingida pelos altos índices de desemprego. A intenção é que os custos com as contratações sejam barateados, caso as empresas contratem via “Contrato de Trabalho Verde e Amarelo” e, com isso, o resultado esperado é que sejam criados em torno de 1,8 milhão de novos empregos.

Esta modalidade de contratação, prevista para durar por todo o ano de 2020, poderá ser escolhida caso o contratado tenha entre 18 e 29 anos, ganhar menos que 1,5 salários-mínimos, e estiver ingressando no primeiro emprego. Os contratos nesta modalidade não podem ter duração superior a 24 meses e não podem representar mais que 20% do total de trabalhadores da empresa (FERNANDES, 2020, p. 17).

Essa nova modalidade de contratação, sem dúvidas, traz uma série de benefícios ao contratante, dentre os principais, estão: a diminuição de 40% do FGTS para 20% da multa que o empregador deve pagar em casos de demissão sem justa causa; diminuição de 8% para 2% da contribuição mensal devida para o FGTS pelo empregador; a contratação pode se dar abaixo do piso salarial definido em norma coletiva; e a diferenciação de salários permitida entre profissionais que exercem a mesma função (FERNANDES, 2020).

Em consonância com Fernandes (2020), chega a ser perverso o mecanismo para custear a redução nos encargos trabalhistas produzida pelas mudanças, que é a

taxação do seguro-desemprego estabelecida pela MP 905. O referido autor complementa que:

A tendência, com base nos próprios resultados da reforma de 2017, é que a MP 905 não crie os empregos prometidos pelo governo e que não impulse o crescimento. Ao contrário, a medida deverá precarizar ainda mais as relações trabalhistas e diminuir a renda, o que pode gerar reflexos negativos no próprio desempenho econômico e enfraquecer ainda mais o nosso tecido social, já muito desgastado. A medida estimula um conflito geracional com base na superexploração dos mais jovens, em detrimento dos interesses dos trabalhadores como um todo, e aumenta a carga sobre aqueles que já estão em situação vulnerável, como os desempregados. A aposta no aquecimento do mercado de trabalho e no impulso da economia por meio da marginalização socioeconômica daqueles que se encontram em uma posição mais frágil, além de ser perversa, não deve produzir os resultados prometidos (FERNANDES, 2020, p. 18).

Entretanto, essa MP foi revogada em 2020 juntamente com as alterações e inovações que ela havia promovido, como a instituição do Contrato de Trabalho Verde e Amarelo. De acordo com Pantaleão (2020), com essa revogação, o cenário é de instabilidade nas empresas e nas relações trabalhistas; incertezas sobre os recolhimentos de encargos sociais. Além dessas mudanças, outras medidas provisórias de combate ao estado de calamidade pública decorrente do Covid-19 trouxeram consequências para empresários/empregadores sem conseguir dar sustentabilidade ao seu empreendimento e garantir o emprego e a renda.

Por outro lado, os dias atuais têm sido de grandes transformações no mundo digital que tem trazido algumas preocupações. Isso porque tem ocorrido um crescimento por demandas de competências digitais e pelo uso das plataformas digitais para a oferta do ensino. O estudo do IPEA desenvolvido por Caruso e Posthuma (2020) mostra que muitas atividades podem vir a ser reduzidas, modificadas ou mesmo desaparecer. Por outro lado, muitas oportunidades também podem surgir, especialmente no campo da tecnologia de informação, surgindo a necessidade de fortalecer as “competências digitais” entre jovens.

Atrelado às inovações no campo tecnológico, o momento presente é vivenciado pela Pandemia do Covid-19 que comprometeu ainda mais a inserção dos jovens no mercado de trabalho, além de interromper as atividades no sistema educacional. Contudo, o retorno tem sido gradual e de forma remota ou híbrida, primeiro na rede privada e posteriormente na rede pública de ensino.

Como forma de amenizar as consequências ocasionadas pela Pandemia, estão sendo necessárias algumas adequações em vários setores. Dentre as ações da SNJ, foi

deflagrada a oferta de cursos de tecnologia da informação (TI) na plataforma Microsoft. Através do Ministério da Economia também foi desenvolvido o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, com intuito de que empregos fossem preservados por meio de acordos individuais ou coletivos entre trabalhadores e empregadores em casos de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário e suspensão temporária do contrato de trabalho.

O Ministério da Educação e Cultura na área de Educação Profissional e Tecnológica criou um protocolo de biossegurança. O intuito deste é de garantir a segurança sanitária de servidores e alunos, nos espaços comuns, quando do retorno às atividades presenciais e está monitorando o funcionamento dos Institutos e das Universidades Federais (CARUSO; POSTHUMA; 2020, p. 130).

Tem sido desenvolvido no âmbito da SNJ um modelo de gestão colaborativa para que políticas públicas de juventude sejam articuladas por meio do estímulo à comunicação vertical, ou seja, com a juventude, e horizontal, com diferentes ministérios. Para Caruso e Posthuma (2020, p. 131), no atual contexto político e econômico do país, uma política de juventude deveria estar inscrita em uma perspectiva de inserção dos jovens no mercado de trabalho em postos de trabalho de maior produtividade.

Do ponto de vista da demanda, chama a atenção o fato da produtividade do trabalho encontrar-se estagnada há mais de vinte anos. Entre os fatores que explicam essa estagnação destaca-se a estrutura ocupacional possuir elevada proporção de trabalhadores de baixa qualificação (mais de 70%) e manter constante tal proporção durante todo esse período. Mudar a estrutura ocupacional passa pela mudança nos padrões de competição, incorporação de novas tecnologias e mapeamento de processos e, tudo indica que a promoção de incentivos poderia estimular as empresas a modificarem suas estruturas ocupacionais. A codificação de conhecimentos, pela via de mapeamento de processos e incorporação de novas tecnologias, facilitaria a contratação de técnicos de nível médio e profissionais de nível superior (CARUSO; POSTHUMA, 2020, p. 131).

Pelo lado da oferta, as transições escola-trabalho que os jovens apresentam, apontam que são heterogêneas, irregulares, incertas e que nem sempre os resultados são satisfatórios (CARUSO; POSTHUMA, 2020). Com essas constatações, as políticas de juventude passaram a focar em grupos de jovens específicos, e após observar como era a experiência internacional, se percebeu que as políticas tendiam à uma integração, com variação apenas na estratégia.

Uma primeira estratégia apresenta um menor grau de interação com jovens. Por exemplo: cursos de formação profissional são mais eficazes quando associados a serviços de intermediação; sistemas de informação sobre mercado de trabalho são mais eficazes quando identificam as vagas, comparam as exigências da vaga com o perfil do jovem, verificam se faltam conhecimentos e competências, indicam a instituição de formação que pode suprir essas lacunas e completam o encaminhamento [...]. A segunda estratégia é mais interativa e pode alcançar a personalização do atendimento aos jovens. Na mesma agência, o jovem pode avaliar suas expectativas, conhecimentos e habilidades, escolher um curso, receber orientação laboral e para a preparação do seu currículo ou ser encaminhado para uma vaga de emprego. A partir do primeiro atendimento, passa a ser acompanhado por um determinado período, até se encaixar em alguma atividade, escolar ou de trabalho (CARUSO; POSTHUMA, 2020, p. 131-132).

As políticas que têm sido direcionadas à juventude possuem algumas limitações em virtude das questões históricas que se fazem presentes na estrutura da sociedade brasileira, mas buscam uma mudança das precárias condições em que muitos jovens se encontram, excluídos do sistema educacional e do mercado de trabalho. Para reverter esse quadro, é de fundamental importância desenvolver e ampliar novos paradigmas de forma coletiva sobre o trabalho.

Um das questões que pairam sobre a construção e a efetivação das políticas de trabalho e emprego direcionadas aos jovens é quanto ao melhor momento para que o jovem ingresse no mercado de trabalho, pois sabemos que a juventude abarca uma multiplicidade de aspectos e experiências que são perceptíveis a partir de abordagens que tomam como referência o território, o contexto, o biológico e o psicológico. Por isso, essa definição ainda é um tema aberto e controverso (NUNES; FERNANDEZ, 2016, p. 69).

Mais do que elaboração de políticas públicas de juventude, é preciso respeitar as especificidades desse segmento, de forma que sejam aliadas as suas necessidades aos seus direitos. Não é uma forma assertiva traçar a trajetória linearmente quando se trata de educação e trabalho para os jovens, pois o caminho é individual e será direcionado conforme os determinantes sociais e culturais, nos quais estão inseridos.

Para fins analíticos e de formulação de políticas, é preciso aprofundar a inter-relação entre educação e trabalho. Contudo, não é mais possível que educação e trabalho sejam considerados como situações da vida dos jovens que necessariamente se anulam, de modo que os jovens devam somente estudar até que estejam supostamente preparados para o mercado de trabalho, em idade legal. Algumas perspectivas de análise e políticas governamentais sustentam essa posição que, sem dúvida, faz sentido numa conjuntura de altos índices de desemprego (ANDRADE; BEMFICA, 2006, p. 27).

Os autores acrescentam que a principal tarefa do Estado nesse contexto deve ser de oferecer aos jovens, políticas, programas e ações para que possam construir sua trajetória educacional e sua trajetória no mundo do trabalho com condições adequadas. Deve ser também garantida segurança material para que a trajetória educacional deles não seja prejudicada pela necessidade de garantir sobrevivência própria ou de seus familiares.

CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou analisar a relação da juventude com o mercado de trabalho no cenário brasileiro, bem como o perfil das políticas públicas de emprego destinadas a este segmento dos anos de 2003 a 2019.

É notório que é por meio do trabalho que a classe trabalhadora adquire meios para suprir suas necessidades, e faz isso através da venda da sua força de trabalho para os capitalistas. Dentre os trabalhadores, que dia a dia buscam meios de sobrevivência, encontram-se os jovens.

Identificamos que os jovens são um dos grupos que mais encontram dificuldades para serem inseridos no mercado de trabalho formal na contemporaneidade. Geralmente, as situações às quais são submetidos são de subemprego, informalidade, estágios temporários e o mais comum nos últimos anos tem sido o desemprego.

São vários os entendimentos do que seja juventude, mas de forma simplificada, consideram-se nessa fase aqueles que estão passando pela transição da infância para a fase adulta, acompanhados de mudanças biológicas, psicológicas, sociais e culturais. E, por serem distintos os momentos que vivenciam, não existe um modo único de ser jovem ou uma única forma como todos vivenciam este momento. Por esse motivo, se designa o termo juventudes no plural para abarcar toda uma heterogeneidade de condições que esses indivíduos vivenciam.

Os jovens são os que se encontram na faixa etária de 15 anos a 29 anos, mas possuem características específicas a cada período. Assim, encontramos três subdivisões: de 15 a 17 anos, de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos.

Os jovens de 15 a 17 anos estão na fase da vivência escolar, e por esse motivo necessitam ser assistidos com políticas que possibilitem acesso ao ensino de qualidade que lhe proporcione uma base educacional sólida que contribua para a sua formação estudantil e profissional. A inserção desse grupo no mercado de trabalho apresenta uma dimensão importante que, contudo, deve ser sustentada por vínculos específicos e protegidos, mas a realidade é contrária, na qual, em geral, permeiam relações laborais marcadas pela precariedade.

Os jovens de 18 a 24 anos já estão numa fase em que estudo e trabalho são concomitantes e quando não, muitos já tem a responsabilidade de suas próprias famílias. Nesse grupo a defasagem escolar tende a ser uma realidade mais presente e o acesso ao

ensino superior, que é o ideal para essa faixa etária, passa a ser desafiador. Para boa parte deste grupo, exercer uma atividade laboral é uma necessidade mais preponderante e a vida estudantil fica para segundo ou terceiro plano.

Já os jovens que estão na fase dos 25 a 29 anos são marcados pela transição da juventude para a vida adulta, onde estão assumindo novas responsabilidades, concluindo estudos, formando famílias e exercendo sua vida profissional. O trabalho é algo presente e intenso na vida destes, mesmo que desenvolvido de forma precária.

Nesse sentido, é no contexto do sistema capitalista onde os jovens e a classe trabalhadora como um todo estão submetidos, que estes vendem sua força de trabalho para atender suas necessidades humanas. Do outro lado, o capitalismo acumula através da exploração da atividade que esses trabalhadores exercem, e essa acumulação capitalista, tem como principal objetivo a obtenção de lucros.

De tempos em tempos o sistema vai se modificando para que o seu objetivo de explorar e lucrar seja fortalecido e, na contemporaneidade, isso tem sido acompanhado pelas inovações tecnológicas que têm substituído muitos trabalhadores por máquinas, para que custos sejam diminuídos e lucros sejam aumentados.

Ficou claro que nessa nova estrutura flexibilizada, existe uma rigorosa seleção de pessoas, onde são divididos aqueles que servem daqueles que não servem, fazendo-nos perceber os jovens como grupo social que ocupa os piores postos de trabalho dessa hierarquia. Na busca de evitar uma realidade em que a ausência de trabalho seria total, estes jovens são forçados a ocuparem os postos de trabalho inferiores. De forma visível nós temos o desemprego, mas por trás disto, existem condições mais degradantes como a precariedade à qual muitos jovens são submetidos.

Essas questões se aprofundam ainda mais quando as novas tendências da crise do desemprego jovem se apresentam na atualidade: com o chamado empreendedorismo e o trabalho via plataformas digitais. Enquanto o primeiro dá uma nova roupagem à informalidade e à precariedade, o segundo têm trazido sérias preocupações sobre a possível substituição dos trabalhadores pelas novas tecnologias.

Os jovens são uma parcela significativa de trabalhadores que se encontram inseridos nessas novas configurações de trabalho. E quem tem acessado consideravelmente esses novos meios de geração de ocupação e renda, são aqueles jovens que estão desempregados, que estão em empregos de alta rotatividade, de baixa remuneração e informais.

Diante disto, o momento atual necessita de mudanças para tentar reverter essas tendências. Sem que haja essa inversão, em um cenário em que o emprego de jovens esteja entre os principais objetivos de políticas de emprego, articuladas a macroeconômicas que estimulem a atividade econômica, dificilmente esta realidade pode vir a ser mudada no país.

Observamos que desde o final do século passado no Brasil, aconteceram muitas transformações no contexto econômico, social, político e ideológico, que recaíram sobre o início do século XXI. Essas transformações cooperaram significativamente tanto para o crescimento da pobreza e da desigualdade, como também, para que novas formas de organização do trabalho e da produção, sob a direção das inovações tecnológicas e organizacionais, surgissem trazendo grandes rebatimentos sobre o mercado de trabalho.

Quando o país experimentou um contexto macroeconômico favorável para investimento e para consumo no início deste século, o mercado de trabalho experimentou repercussões positivas. Vivenciou um momento em que houve um aumento do emprego assalariado e do salário-mínimo; elevação do rendimento do trabalho e elevação do consumo; ampliação dos programas de transferência de renda, visando diminuir a pobreza e a desigualdade de renda; além de outros programas que tiveram ampliação em âmbito nacional para a recuperação do mercado de trabalho e diminuição da pobreza.

A crise de 2008, de início, não impactou a economia brasileira. Somente nas regiões do país onde a atividade econômica estava mais associada ao mercado internacional que o impacto foi maior. Os efeitos sobre o mercado de trabalho não foram sentidos tão intensamente porque o governo adotou medidas anticíclicas de sustentação da demanda agregada. Contudo, nos anos seguintes, o cenário foi de recessão econômica com forte implicação sobre a geração de postos de trabalho, e com o desemprego sendo um fantasma que atingiu vários setores.

Isso tem a ver com o desemprego estrutural que elimina postos de trabalho, substitui trabalhadores por máquinas e exclui jovens do mercado, elevando o número de trabalhadores à procura de alguma ocupação. Se configura ainda como mais uma forma de exploração capitalista, pois além de potencializar as precárias condições de vida e trabalho já existentes, ele enfraquece as possibilidades de luta dos trabalhadores.

A despeito de um cenário político e econômico que já não era tão favorável, recentemente passamos a vivenciar uma pandemia que não afetou somente a saúde, mas praticamente todos os setores da sociedade. Com essa pandemia, foi potencializado ainda mais o estado de crise, culminando com empresas fechadas, postos de trabalho extintos,

a economia sofreu um forte impacto com uma recessão sem precedentes, a taxa de desemprego explodiu.

Nesse contexto caótico, o que nós temos são os jovens sendo um dos grupos de trabalhadores que mais sofrem impactos em termos de dificuldades de inserção no mercado de trabalho, principalmente aqueles oriundos de famílias de baixa renda e que possuem baixos níveis de instrução e de experiência. A juventude que vivencia o desemprego enfrenta momentos de desamparo, acompanhado pelos sentimentos de desilusão e incapacidade.

Sem dúvidas, esse cenário traz grandes preocupações e angústias para o desenvolvimento futuro da juventude e da sociedade brasileira. Com isso, grandes desafios ao mundo do trabalho e às políticas públicas são impostos para tentar reverter ou amenizar esse quadro. Assim, deve haver uma garantia de políticas públicas de emprego para que os jovens consigam que suas demandas sociais e de trabalho sejam atendidas.

Essas políticas públicas de emprego devem se tornar uma estratégia tanto do Estado como da sociedade como um todo visando a satisfação das necessidades sociais de combate ao desemprego. É necessário um planejamento para que políticas públicas de emprego se tornem o cerne central da agenda de políticas, com capacidade de promover a erradicação da pobreza, reduzir as desigualdades sociais e regionais e garantir o desenvolvimento nacional.

Por meio das políticas públicas de emprego se tem uma melhor qualidade da oferta da mão-de-obra, geração de demanda por trabalho e intermediação de maneira mais eficiente do *matching* entre ofertantes e demandantes de trabalho. Ou seja, o foco principal dessas políticas deve ter como principal objetivo que o desempregado tenha um acesso melhor ao mercado de trabalho. Essas políticas não atuam somente visando o aumento necessariamente da empregabilidade do trabalhador, também atuam de forma a contribuir por meio de transferências monetárias para os trabalhadores desempregados.

Com a estruturação do SPETR brasileiro, passou a ser implementado um conjunto de programas de governo dirigidos ao mercado de trabalho com o objetivo de combater os efeitos imediatos do desemprego, por meio de transferências monetárias para prestar assistência aos desempregados, requalificação da mão-de-obra, serviços de intermediação e programas de estímulo à geração de novos postos de trabalho, emprego e renda. É válido ressaltar que em sua maioria, os programas que pertencem ao SPETR continuam presos à regulação do setor formal da economia, que ocupa menos da metade da PEA no mercado de trabalho.

A realidade vivenciada atualmente no Brasil é de políticas de emprego que não possuem uma eficácia relevante no enfrentamento da heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho. Além disso, as ações existentes têm uma maior concentração no desemprego do que na geração de emprego, principalmente de fomento ao empreendedorismo. Ou seja, a maior preocupação está nos efeitos, do que na alteração da situação de desemprego das pessoas, fazendo destas ações focalizadas e compensatórias.

A realidade das políticas de emprego se torna mais incipiente quando se trata de políticas públicas específicas para inserção dos jovens no mercado de trabalho, pois, é recente a inserção dos jovens na agenda de políticas públicas nacional e internacionalmente, pois somente a partir da década de 1980 a juventude passou a ser vista como sujeito de direitos e demandantes de políticas específicas, e na década de 1990 aconteceram as primeiras iniciativas voltadas para a juventude por meio de programas de inserção produtiva e de projetos culturais em regiões pobres e consideradas violentas.

Mas, de fato, foi a partir do início do novo século que se iniciou o debate sobre direitos da juventude passando-se a reconhecer suas demandas e a apontar-se a necessidade de políticas públicas específicas nos mais diversos espaços. Passaram a ser realizadas pesquisas e seminários para promover discussões qualificadas sobre a temática juvenil. A temática das políticas públicas de trabalho ganhou espaço nas discussões, com a entrada dos jovens nas estatísticas de desemprego, pois são vistos como uma ameaça à desagregação do tecido social.

Em 2003, de fato houve um grande programa criado especificamente para este público, visando à inserção no mercado de trabalho que foi o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE). O programa buscava promover ações de inserção de jovens no mercado de trabalho e ampliação da educação, com fortalecimento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho. Além deste, outros também foram criados, a exemplo do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; e o Programa Escola de Fábrica.

Porém, nos anos seguintes, após passarem por avaliações, nas quais obtiveram resultados pouco significativos, culminaram em várias reformulações, inclusive na faixa etária do público-alvo, que passou a ser de 15 a 29 anos. Se buscava por uma maior integralização dos programas e projetos direcionados aos jovens e com isso, a atuação da Secretaria Nacional da Juventude foi orientada para que um novo Projovem fosse lançado.

Após algumas reformulações também o Projovem passou a ser integrado, ou seja, o governo decidiu juntar os vários programas existentes em um só para que o atendimento ao público jovem fosse ampliado, garantindo a reintegração à escola, a qualificação profissional e o acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer.

Verificamos que a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra são as principais condutoras das ações direcionadas aos jovens, mas ainda consideradas limitadas. O momento de ingresso de um jovem no mercado de trabalho tem sido assunto de discussão na construção e na efetivação das políticas de emprego, pois a juventude possui uma gama de aspectos e experiências que são percebidas através de abordagens que levam em consideração o território, o contexto, o biológico e o psicológico.

Essas questões pareciam que iriam ter um desfecho positivo com o Estatuto da Juventude sancionado no Governo Dilma Rousseff, pois seria destinado aos jovens uma série de ações que visavam à formalidade do emprego, salário, saúde e segurança no trabalho, contrato e proteção social, direito à sindicalização. Porém, essas ações contidas nessa Agenda não foram realizadas, e ainda se tornaram palco de vários conflitos e tensões entre vários setores da sociedade.

Com a crise política e econômica de 2016 a dinâmica das políticas públicas de juventude foram alteradas ainda mais, evidenciando uma série de conflitos societários que desencadearam em ainda mais perdas de direitos. O discurso do governo era de que uma reforma seria benéfica e necessária ao país, e que mesmo que muitos direitos fossem perdidos, ela ainda sim iria gerar empregos e impulsionar o crescimento econômico.

Ao assumir a presidência, Jair Bolsonaro ampliou e aprofundou a reforma que estava em tramitação. A promessa era de que por meio de uma nova medida provisória e estabelecimento de uma nova modalidade de contratação voltada para os jovens através do chamado “Contrato de Trabalho Verde e Amarelo”, haveria um impulsionamento na inserção dos jovens no mercado de trabalho. Todavia, essas medidas visavam beneficiar mais os contratantes do que os jovens em si, pois possibilitaria diminuição da multa do FGTS, contratações abaixo do piso salarial, diferenciação de salários em uma mesma categoria, entre outros. Depois de muitos embates, essa MP foi revogada em 2020, e o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo não foi levado à diante.

Novas tensões se instalaram com o surgimento da COVID-19, ocasionando calamidades em vários setores da sociedade, principalmente no campo econômico e geração de emprego, comprometendo ainda mais a inserção dos jovens no mercado de trabalho. As políticas de emprego que já eram limitadas, têm passado cada vez mais por

desmontes, contribuindo para o alarmante mais de 14 milhões de desempregados no Brasil, dentre os quais, os jovens expressam um número significativo.

Diante desse cenário atual, se torna imprescindível que políticas públicas de emprego para os jovens devam existir e precisam existir, desde que suas especificidades sejam respeitadas e aliadas suas necessidades aos seus direitos. Levando em consideração que as trajetórias não são lineares, pois o caminho é individual e é direcionado pelos determinantes sociais e culturais.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila C. Uberização e juventude periférica: desigualdades, autogerenciamento e novas formas de controle do trabalho. In: **Novos estudos**. CEBRAP. – São Paulo: 2020, Vol. 39, nº 03, p. 579-597.

_____. Plataformas digitais e uberização: Globalização de um Sul administrado?. In: **Revista Contracampo**. – Niterói: 2020, Vol. 39, nº 10, p. 12-26.

ABRAMO, H. W. **Estação juventude**: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude. – Brasília: SNJ, 2014.

_____. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: FREITAS, M. V. (Org.). **Juventude e adolescência no Brasil**: referências conceituais (pp. 19-35). São Paulo: Ação Educativa, 2005.

ABRAMOVAY, Miriam. (Org.). **Juventude, juventudes**: o que uni e o que separa. – Brasília: UNESCO, 2006.

_____. **Políticas públicas de/para/com as juventudes**. – Brasília: UNESCO, 2004.

AIRBNB. **Aluguéis por temporada, cabanas, casas de praia**, c2021. Disponível em: <<https://www.airbnb.com.br/>> Acesso em 06/07/2021.

AMT – Amazon Mechanical Turk. c2021. Disponível em: <<https://www.mturk.com/>> Acesso em 06/07/2021.

ANDRADE, José E. de; BEMFICA, Valério da C. Desenvolvimento integral: educação, trabalho, cultura e tecnologias de informação. In: Conselho Nacional de Juventude. **Política Nacional de Juventude**: diretrizes e perspectivas. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2 ed. – São Paulo: Boitempo, 2009.

BAJOIT, G.; FRANSSEN, A. O trabalho, busca de sentido. In: FÁVERO, O. (Org.). **Juventude e Contemporaneidade**. – Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007. 284 p. – (Coleção Educação para Todos; 16).

BARBOSA, A. L. N. de Holanda; COSTA, Joana S.; HECKSHER, Marcos. **Mercado de trabalho e pandemia da covid-19**: ampliação de desigualdades já existentes?. – Brasília: IPEA, 2020, Ano 26, Nº 69.

BIKEBOY. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/bikeboy/>>. Acesso em 08/07/2021.

BORGES, Célia R. C. A atual reestruturação produtiva e a crise econômica global. In: **Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais (NEILS)** – PUC: São Paulo, 1996, N° 01.

BRASLAVSKY, C. La Juventud en Argentina: entre herencia del pasado y la construcción del futuro. In: **Revista de La Cepal**, N° 29, Santiago de Chile: 1986.

BRASIL. **Sistema S**. Glossário legislativo. – Senado Federal: 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 28/06/2021.

_____. **Medida Provisória nº 905, de 11 de novembro de 2019**. Institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, altera a legislação trabalhista, e dá outras providências, 2019.

_____. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). – Brasília: 2017.

_____. **Emenda Constitucional nº 95**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. – Brasília: 2016.

_____. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Estatuto da Juventude. – Brasília: Diário Oficial da União, 2013.

_____. **PNAD 2008**: Primeiras Análises - Juventude e Desigualdade racial. Comunicado do Ipea nº 36. – Brasília: 2009. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/091203_comunicadoipea36.pdf> Acesso em 03/05/2021.

_____. **Lei complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008**. Reconhece como Microempreendedor Individual (MEI) o indivíduo que trabalha por conta própria e se legaliza como pequeno empresário. – Brasília: 2008.

_____. **Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005**. Cria o Conselho Nacional da Juventude e a Secretaria Nacional de Juventude. – Brasília: 2005.

_____. **Lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003**. Cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, 2003.

_____. **Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000**. Lei do Aprendiz. – Brasília: 2000.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. – Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Decreto-lei nº 2.284, de 10 de março de 1986**. Mantém a nova unidade do sistema monetário brasileiro, o seguro-desemprego, amplia e consolida as medidas de combate à inflação. – Brasília: Senado Federal, 1986.

_____. **Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975**. Cria o Sistema Nacional de Emprego (SINE) e dá outras providências. – Brasília: Senado Federal, 1975.

_____. **Lei nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965.** Institui o Cadastro Permanente das Admissões e Dispensas de Empregados, Estabelece Medidas Contra o Desemprego e de Assistência aos Desempregados, e dá outras Providências.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil.** – Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1946.

BUSNELLO, Ronaldo. Reestruturação produtiva e flexibilização dos direitos trabalhistas. In: **Direito em Debate.** – Ijuí –RS: 1999, v. 1, p. 25-45.

CACCIAMALI, Maria C.; TATEI, Fábio. Mercado de trabalho: da euforia do ciclo expansivo e de inclusão social à frustração da recessão econômica. In: **Estudos Avançados.** – São Paulo: 2016, Vol. 30, Nº 87.

CACCIAMALI, Maria C. **Mercado de trabalho jovem:** Argentina, Brasil e México. Departamento de Estratégias de Emprego da Organização Internacional do Trabalho (OIT). – Genebra: 2005.

CAETANO, Edson; AZEVEDO, Eva Emília F. do N. Políticas Públicas e Juventudes: algumas particularidades do caso brasileiro. In: **Polis Revista Latinoamericana.** Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO), Nº 48, 2017.

CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. **Estatísticas mensais do emprego formal.** – Brasília: Ministério da Economia, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, 2020.

CARDOSO, Adalberto. Juventude, trabalho e desenvolvimento: elementos para uma agenda de investigação. In: **Caderno CRH.** – Salvador: 2013, Vol. 26, Nº 68, p. 293-314. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v26n68/a06v26n68.pdf>> Acesso em 17/08/2020.

CARDOSO JR, José Celso. De volta para o futuro? As fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para sua sustentabilidade temporal. In: **Texto para Discussão**, Nº 1310. – Brasília: 2007.

CARDOSO JR, José Celso *et al.* Políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil: desafios à montagem de um sistema público, integrado e participativo. In: **Texto Para Discussão Nº 1237.** – Brasília: IPEA, 2006.

CARUSO, Luiz A. C.; POSTHUMA, Anne C. Subsídios para a formulação de políticas públicas de juventude no Brasil. In: **Mercado de trabalho:** conjuntura e análise. – Brasília: IPEA, Ano 26, Nº 70, 2020.

CHAHAD, J. P. Z. Mercado de trabalho: conceitos, definições e funcionamento. In: **Manual de Economia.** Marco Antonio S. de Vasconcellos (org.). 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

CLICKWORKER. **Dados de Treinamento e IA**, c2021. Disponível em: <<https://www.clickworker.com/>> Acesso em 06/07/2021.

DEDECÇA, Cláudio S. Notas sobre a evolução do mercado de trabalho no Brasil. In: **Revista de Economia Política**. – São Paulo: 2005, Vol. 25, Nº 1.

_____. **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado**. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção teses).

_____. Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90. In. OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP, IE, 1998.

DELIVEROO. **Seus restaurantes favoritos e delivery**, entregues na sua porta, c2021. Disponível em: <<https://deliveroo.co.uk/>> Acesso em 06/07/2021.

DESIGNS. **Design a nível mundial**. c2021. Disponível em: <<https://99designs.com.br/>> Acesso em 06/07/2021.

ESTEVES, L. C. G.; ABRAMOVAY, M. Juventude, Juventudes: pelos outros e por elas mesmas. In: ABRAMOVAY, M (Org.). **Juventudes**: outros olhares sobre a diversidade – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; 1ª Ed, Unesco 2007.

EUROFOUND – Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho. **Neet**. – União Europeia: 2021.

FERNANDES, Pedro de A. A reforma trabalhista 2.0 do Governo Bolsonaro. In: **Dossiê “Um ano do governo Bolsonaro”**. Grupo de Estudos Economia e Política (GEEP) IESP/UERJ, Nº 01, 2020.

FREELANCER. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/freelancer/>>. Acesso em 06/07/2021.

FUNK, In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/funk/>>. Acesso em 21/06/2021.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. **GEM 2019/2020 Global Report**. – London Business School, Londres, Reino Unido: 2020.

GROHMANN, Rafael. Plataformização do trabalho: entre a datificação, a financeirização e a racionalidade neoliberal. In: **Revista EPTIC**, 2020, Vol. 22, Nº1, p. 106-22.

GROPPO, Luiz Antônio. **Juventudes**: sociologia, cultura e movimentos. 1. ed. Joinville/SC: Clube de Escritores, 2016. v. 1. 219p.

_____. Condição juvenil e modelos contemporâneos de análise sociológica das juventudes. In: **Última Década**, Nº 33, p. 11-26, 2010.

_____. **Juventude**: Ensaios sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas. Rio de Janeiro: Difel, 2000. Vol. 1. 301p.

GUIMARÃES, Alexandre Q.; ALMEIDA, Mariana E. Os jovens e o mercado de trabalho: evolução e desafios da política de emprego no Brasil. In: **Temas de Administração Pública**. – Araraquara: UNESP, 2014, Vol. 8.

GUIMARÃES, Alexandre Q. Iniciativas para a promoção de emprego e renda: políticas públicas, economia solidária e desenvolvimento local. In: **Ensaio FEE**. – Porto Alegre: 2011, Vol. 32, Nº 2, p. 313-338.

HIP-HOP. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/hip-hop/>>. Acesso em 21/06/2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2019. – Rio de Janeiro: 2019, Nº 40.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Educação 2019. – Rio de Janeiro: 2019.

_____. **Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa**: 2003-2015. Pesquisa Mensal de Emprego. – Rio de Janeiro: 2015.

_____. **Censo demográfico 2010**. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. **Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa**: 2003-2009. Pesquisa Mensal de Emprego. – Rio de Janeiro: 2009.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese de indicadores 2003. – Rio de Janeiro: 2003.

IFOOD. C2021. Disponível em: <<https://www.ifood.com.br/>> Acesso em 08/07/2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2020a, Ano 26, Nº 69, Julho.

_____. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2020b, Ano 26, Nº 68, Abril.

_____. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2019a, Ano 25, Nº 66, Abril.

_____. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2019b, Ano 25, Nº 67, Outubro.

_____. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2017a, Ano 23, Nº 62, Abril.

_____. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. – Brasília: 2017b, Ano 23, Nº 63, Outubro.

_____. **Brasil**: o estado de uma nação – mercado de trabalho, emprego e informalidade. / Paulo Tafner, editor. – Rio de Janeiro: 2006.

KRAUSKOPF, Dina. La construcción de políticas de juventud en Centroamérica. In: LEÓN, Oscar (Ed.). **Políticas públicas de juventud en América Latina**: políticas nacionales. – Viña del Mar, Chile: Cidpa, 2003.

KREIN, José D. As transformações no mundo do trabalho e as tendências das relações de trabalho na primeira década do século XXI no Brasil. In: **Revista do Núcleo de Estudo de Economia Catarinense (NECAT)**. – Florianópolis: 2013, Vol. 2, Nº 3.

_____. O trabalho: seus desafios e perspectivas no Brasil. In: **Relações de trabalho: cenários e desafios**. Org. organização Rita Pinheiro, Silvia Portela, Waldeli Melleiro – São Paulo: Fundação Friedrich, 2012.

LEON, Alessandro L. P. de. Juventude, Juventudes: uma análise do trabalho e renda da juventude brasileira. In: ABRAMOVAY, M (Org.). **Juventudes**: outros olhares sobre a diversidade – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; 1ª Ed, Unesco 2007.

LIMA, Valéria Almada. **Qualificação e emprego no Brasil**: uma avaliação dos resultados do PLANFOR. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Centro de Ciências Sociais: Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2004.

LOPES, A. P. Transformações contemporâneas no mundo do trabalho e seus impactos para a organização da classe trabalhadora: uma ameaça às políticas públicas?. In: IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. – São Luis: 2009.

LÚCIO, Clemente G.; DUCA, Fernando M. F. Crise econômica e mercado de trabalho no Brasil. In: **Carta Social e do Trabalho**. – Campinas: 2016, Nº 33.

MACHADO, Danielle C.; NETO, João H. Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho: panorama atual. In: **Texto para discussão Nº 39**. – Niterói: CEDE UFF, 2011.

MACHADO DA SILVA, L. A. (Dês)organização do trabalho no Brasil urbano. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**. Fundação Seade, São Paulo: 1990, Vol. 4, Nº 3-4. Disponível em <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v04n03-04/v04n03-04_01.pdf> Acesso em 14/09/2020.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1985 a. Livro 1, v.1, t.1. (Os economistas).

MELO, Nildo A. de. Reestruturação capitalista e a base produtiva de Presidente Prudente: fordismo/taylorismo e acumulação flexível e as relações com a empregabilidade dos trabalhadores. In: **Geografia em Atos**, n. 8, v.2. UNESP, Presidente Prudente, 2008.

MELO, Wagner M. C. de. **Políticas públicas de emprego para população jovem no Brasil no período neoliberal: gênese, desenvolvimento e perspectivas.** Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico). – Centro de Ciências Sociais: Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2012.

MERIDA, Simone M. A.; HASENCLEVER, LIA. Efeitos da inovação sobre o emprego. In: **Anais do XVII Seminário de Integração Regional.** – Campos dos Goytacazes, RJ: Programa de Mestrado e Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade da Univ. Cândido Mendes, 2018.

MESQUITA, Marcos Roberto. **O desemprego dos jovens e as políticas públicas no Brasil pós 1990.** Dissertação (Mestrado em Sociologia). – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MORETTO, Amilton J.; PRONI, Marcelo W. O desemprego no Brasil: análise da trajetória recente. In: **Revista Economia e Desenvolvimento.** – Recife: 2011, Vol. 10, Nº 1.

MOTA, Leonardo de A.; OLIVEIRA, Mayne S. de. Políticas públicas de emprego no Brasil: reflexões entre a Era Vargas e o Neoliberalismo. In: **Revista Foco**, 2015, Vol. 8, Nº 2.

MOTOBOY. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/motoboy/>>. Acesso em 08/07/2021.

MUNIZ, Luciano B.; MEDEIROS, Regina. Juventude e trabalho na sociedade contemporânea: transformações, expectativas e possibilidades em meio a lógica da empregabilidade para os jovens do Plug Minas. In: **Revista de Ciências Sociais – Política & Trabalho**, Nº 42, Janeiro/Junho de 2015, p. 287-309. Disponível em <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/17185>> Acesso em 19/08/2020.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia Política: uma introdução crítica. – 6.ed. – São Paulo: Cortez, 2010. – (Biblioteca básica do serviço social, v.1).

NUNES, M. B. de A.; FERNANDEZ, C. B. Estado, sociedade e políticas de trabalho e emprego voltadas para os jovens no Brasil. In: **Revista Katálysis.** – Florianópolis: 2016, Vol. 19, Nº 1, P. 64-72.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs.** International Labour Office – Geneva: 2020a.

_____. **As plataformas digitais e o futuro do trabalho: promover o trabalho digno no mundo digital.** Organização Internacional do Trabalho – Geneva: 2020b.

_____. **Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a better working future.** International Labour Office. – Geneva: ILO, 2017.

_____. **A crise do emprego jovem: tempo de agir.** Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, Relatório V. – Geneva: 2012.

OLIVEIRA, Ednéia A. de. A política de emprego no Brasil: o caminho da flexinsegurança. In: **Serviço Social e Sociedade**. – São Paulo: 2012, Nº 111, p. 493-508. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n111/a06.pdf>> Acesso em 06/11/2020.

OLIVEIRA, Eveline N. P. de; MOITA, Dimitre S.; AQUINO, Cassio A. B. de. O empreendedor na era do trabalho precário: relações entre empreendedorismo e precarização laboral. In: **Revista Psicologia Política**. – São Paulo: 2016, Vol. 16, Nº 36, p. 207-226.

OLIVEIRA, Roberto V. de. Juventude e trabalho como questão pública no Brasil: há uma inflexão com as iniciativas recentes? In.: *Revista Contemporânea*, 2012, Vol. 2, Nº 1 p. 231-253.

_____. Desenvolvimento das políticas públicas de emprego no Brasil e os dilemas da participação e controle sociais. In: **Revista Espaço do Currículo**. – João Pessoa: 2009, Vol. 2, Nº 1.

OLIVEIRA, Ednéia A. de; VELOSO, Nathana D. C.; FETT, Raquel B. A (des)ilusão do emprego: a “reforma trabalhista” do governo Temer (2016-2018). In: **Anais da IX Jornada Internacional de Políticas Públicas**. – São Luis: Universidade Federal do Maranhão, 2019.

PANTALEÃO, Sergio F. Revogação da MP 905/2019 e o impacto nas relações trabalhistas e encargos sociais. In: **Guia Trabalhista**. – Curitiba: 2020. Disponível em <<http://www.guiatrabalhista.com.br/tematicas/Impacto-revogacao-mp-905-2019-alteracoes-trabalhistas.htm>> Acesso em 23/02/2021.

PEREIRA, Maria Eunice F. D. Os Determinantes da Pobreza no Brasil: algumas notas explicativas, In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pobreza e Políticas Públicas de Enfrentamento à Pobreza** (Org.) São Luís: EDUFMA, 2013.

PIRES, Shirley J. **Juventude(s), escola pública e programas sociais de transferência de renda**. Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Educação – Conhecimento e Inclusão Social (Dissertação). – Belo Horizonte: 2008.

POCHMANN, Marcio. Desempenho econômico conjuntural e a situação recente do trabalho no Brasil. In: **Revista do Núcleo de Estudo de Economia Catarinense (NECAT)**. – Florianópolis: 2018, Vol. 7, Nº 13.

_____. Brasil: segunda grande transformação no trabalho?. In: **Estudos Avançados**. – São Paulo: 2014, Vol. 28, Nº 81.

_____. Situação do jovem no mercado de trabalho no Brasil: um balanço dos últimos 10 anos. In: **Livraria Virtual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG)**. – Belo Horizonte: 2007. Disponível em <[http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/TRANSFORMAR_LEITURA/Situa%C3%A7%C3%A3o do Jovem no mercado de trabalho.pdf](http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/TRANSFORMAR_LEITURA/Situa%C3%A7%C3%A3o%20do%20jovem%20no%20mercado%20de%20trabalho.pdf)> Acesso em 08/10/2020.

RAP. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/rap/>>. Acesso em 21/06/2021.

REMY, Maria Alice P. de A.; QUEIROZ, Silvana N. de; FILHO, Luis Abel da S. Evolução recente do emprego formal no Brasil: 2000-2008. In: **Revista da ABET**. Portal de Periódicos da UFPB: 2011, Vol. 10, Nº 1.

SERRA, Rose. A política pública de emprego, trabalho e renda: sentido e repercussões sociais. In: **Revista Sociedade em Debate**. – Pelotas: 2010, Vol. 16, Nº 2, p. 87-109.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE (SNJ). Os muitos desafios da política nacional de juventude. In: BARBER-MADDEN, Rosemary; SANTOS, Taís de F (Org). **A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro**. – Brasília: 2010.

SOUSA, Euzébio J. S. de. **As mudanças tecnológicas e o desemprego**. Dissertação de Mestrado – Mestrado em Economia Política/PUC-SP. – São Paulo: 2013.

SOUZA, Candida de; PAIVA, Ilana L. de. Faces da juventude brasileira: entre o ideal e o real. In: **Estudos de Psicologia**, 17(3), setembro-dezembro/2012, 353-360.

SPOSITO, Marília P. Algumas reflexões e muitas indagações sobre as relações entre juventude e escola no Brasil. In: ABRAMO, H.W.; BRANCO, P.P. M. **Retratos da Juventude Brasileira**. – São Paulo: Instituto Cidadania, 2005.

SPOSITO, Marília P.; SOUZA, Raquel; SILVA, Fernanda A. e. A pesquisa sobre jovens no Brasil: traçando novos desafios a partir de dados quantitativos. In: **Educação e Pesquisa**: São Paulo, Vol. 44, 2018.

SPOSITO, Marília P.; SOUZA, Raquel. Desafios da reflexão sociológica para análise do ensino médio no Brasil. In: KRAWCZYK, Nora (Org.). **Sociologia do ensino médio: crítica ao economicismo na política educacional**. – São Paulo: Cortez, 2014. p. 33-62.

STREETSPOTR. c2021. Disponível em: < <https://streetspotr.com/>> Acesso em 06/07/2021.

TARTUCE, Gisela L. B. P. **Tensões e intenções na transição escola-trabalho**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

TASKRABBIT. Serviços de transporte e entrega no mesmo dia, c2021. Disponível em: <<https://www.taskrabb.it.com>> Acesso em 06/07/2021

TOMMASI, Livia de; CORROCHANO, Maria C. Do qualificar ao empreender: políticas de trabalho para jovens no Brasil. In: **Estudos Avançados**. – São Paulo: 2020, Vol. 34, Nº 99.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da Modernidade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

TROIAN, Alessandra; DALCIN, Dionéia; OLIVEIRA, Sibeles Vasconcelos de. **Estudo da participação e permanência dos jovens na agricultura familiar nas localidades de Dr. Pedro e Mirim em Santa Rosa – RS**. In: 47º Congresso Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. – Porto Alegre/RS: 2009.

UBER. c2021. Disponível em: <<https://www.uber.com/br/pt-br/>> Acesso em 06/07/2021.

UBEREATS. c2021. Disponível em: <<https://www.ubereats.com/br/>> Acesso em 08/07/2021.

UNESCO. **Políticas públicas de/para/com as juventudes**. – Brasília: UNESCO, 2004.

UPWORK. **Junte-se ao mercado de trabalho mundial**, c2021. Página inicial. Disponível em: <<https://www.upwork.com/>> Acesso em 06/07/2021.

VALENTIM, Erika C. do R. B.; PERUZZO, Juliane F. O empreendedorismo nas políticas públicas de trabalho e geração de renda. In: **Revista Argumentum**. – Vitória: 2018, Vol. 10, Nº 1, p. 261-275.

VALOIS, Rosane da S.; VALOIS, Isabela da S. Evolução histórica dos modelos de produção e seus reflexos sobre a desregulamentação do trabalho no Brasil: algumas considerações. In: PAIVA, Maria Jeanne Gonzaga de et al. **Capitalismo, Trabalho e Política Social** - Vol. 2. São Paulo: Editora Edgar Blucher Ltda., 2017. Cap. 6, p. 99-117.

VELASCO, Erivã Garcia. Juventudes e políticas públicas de trabalho no Brasil: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. In: SILVA, M. O. da S.; Yazbek, M. C. **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Jovem e qualificação profissional: programas e trajetórias de jovens em busca do primeiro emprego em Mato Grosso**. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Política Públicas: Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2007.

VENTURI, Gustavo; TORINI, Danilo. **Transições do mercado de trabalho de mulheres e homens jovens no Brasil**. Organização Internacional do Trabalho. – Genebra: OIT, 2014.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Relatório de desenvolvimento juvenil 2003**. – Brasília: UNESCO, 2004.