

JUVENTUDE, POBREZA E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA AMÉRICA LATINA*

Claudia Jacinto e Ana Lourdes Suarez**

Tradução: Pedro Aguerre

Por diversos motivos, os jovens de setores populares urbanos constituem um grupo particularmente crítico em relação à educação e ao trabalho.

A expansão educacional registrada na América Latina nas últimas décadas não teve correspondência com as mudanças operadas no mercado de trabalho, cuja dinâmica geradora de emprego não conseguiu absorver essa nova geração mais preparada.

A ligeira descida na taxa de atividade dos jovens, fruto de sua maior permanência no sistema educacional, esteve acompanhada por um intenso incremento na taxa de desocupação juvenil. Em vários países da região, atualmente esta taxa duplica a do conjunto da população, sendo mais crítica a situação dos jovens compreendidos entre os 15 e 19 anos de idade.

Mas se, por um lado, o aumento do nível educacional médio nas pessoas mais jovens não está melhorando significativamente

* Publicado originalmente em *Educación y Trabajo*, boletim da Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Buenos Aires, v.5, n.1, mar. 1994.

** Membros da Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Buenos Aires.

suas possibilidades ocupacionais, por outro lado, vão sendo requeridos níveis educacionais cada vez mais altos para ocupar postos de trabalho que há alguns anos demandavam escolaridade mínima.

A isto deve somar-se que algumas áreas do mercado de trabalho se tornam "fechadas" para os novos trabalhadores, uma vez que, os mecanismos de seleção ocupacional têm como base as credenciais educacionais e outras variáveis, como a idade, o sexo, a experiência de trabalho prévia e a rede de relações sociais, tornaram-se determinantes para a conquista de um emprego.

Esta situação incide particularmente nos jovens provenientes de domicílios pobres, os quais conformam um setor da sociedade que, em certa medida, padece de uma dupla situação de marginalização: por serem jovens e por serem provenientes de domicílios carentes. Os distintos fenômenos associados ao fracasso escolar - repetência, absenteísmo, abandono — tendem a concentrar-se neles.

Mas, ainda, aqueles que conseguiram permanecer no sistema educacional formal, têm acedido habitualmente aos segmentos mais deteriorados do sistema, obtendo credenciais que não implicam ganhos educacionais semelhantes aos de seus pares de outros setores sociais.

Não obstante a permanência dos jovens no sistema educacional estar em geral condicionada pela entrada no mercado de trabalho, no caso do grupo em questão, o acesso não pode ser postergado, dada a necessidade familiar de contar com novos rendimentos. Mas quase sempre esta entrada leva a inserções ocu-

pacionais muito precárias e nos segmentos mais informais do mercado.

Para os jovens pobres, todas estas situações conduzem a uma "moratória sem esperança".

Diante de semelhante panorama, a capacitação para o trabalho aparece como alternativa de formação tendente a garantir-lhes maiores possibilidades de inserção laboral. Se bem que por si só não possa se considerar uma condição suficiente para melhorar a margem de emprego de um jovem, a capacitação pode resultar numa experiência que modifique sua posição em relação aos mecanismos de seleção do mercado de trabalho.

A formação profissional para setores populares

Apesar da situação crítica deste grupo social e da amplitude da demanda potencial que representam, os sistemas nacionais de formação profissional (FP) da América Latina têm descuidado da oferta de capacitação dirigida aos jovens, especialmente aos adolescentes, que representam uma proporção minoritária da matrícula.

Esta defasagem coloca a necessidade de rever as políticas nacionais de capacitação para redefinir suas prioridades, especialmente em relação às necessidades dos jovens mais carentes.

Considerando as desvantagens de tais jovens, os desafios que se colocam à formação profissional são variados: compensar os déficits produzidos por um precoce abandono da educação for-

mal e/ou por uma deficiente preparação escolar; conter, socializar adolescentes em situações problemáticas em suas casas, e pressioná-los a gerar renda; transmitir habilidades técnicas e sociais que lhes possibilitem a inserção no mercado de trabalho em mutação, onde cada vez é mais evidente a demanda por trabalhadores polivalentes.

Conseqüentemente, assume relevância a análise das distintas dimensões que compõem uma formação profissional dirigida a jovens, considerando particularmente sua adequação às características dos marginalizados.

Habitualmente, diferencia-se a oferta de FP segundo o *caráter público ou privado* do organismo que a oferece. No entanto, esta distinção não abarca a diversidade existente, já que entre a oferta pública e a de órgãos não-governamentais (ONGs), se encontram numerosas formas "mistas". Com efeito, embora existam programas cujo financiamento e cuja execução estão totalmente a cargo dos Estados nacionais, a maioria dos organismos atuam a partir de convênios ou contratos com outras instituições públicas ou privadas (empresas, indústrias, distintas organizações locais, etc).

Tradicionalmente, os sistemas públicos de FP dirigiram sua oferta no sentido da provisão de pessoal qualificado ou semi-qualificado para as empresas. Apenas nas últimas décadas, e devido ao reconhecimento do caráter estrutural da segmentação dos mercados, a oferta de FP estende-se a grupos populacionais considerados em desvantagem: desempregados informais urbanos, ocupados em micro e pequenas empresas, populações em condições de pobreza crítica, etc. No entanto, a parcela majori-

tária dos jovens matriculados em algum tipo de formação — inclusive nos dias atuais — já estão trabalhando, ou se encontram desempregados e procuram uma formação complementar à que já possuem.

Cabe destacar, contudo, que nos últimos anos o setor público tem esboçado programas alternativos de FP para jovens carentes, desempregados ou inativos, em quase todos os países da região.

Também foram incrementados consideravelmente, na última década, os programas de capacitação de jovens para o trabalho, levados a termo por ONGs sem fins lucrativos, dedicadas ao desenvolvimento social, como é o caso do CIDE do Chile ou do Foro Juvenil do Uruguai. Estas iniciativas, em geral, são valorizadas pela experiência que têm adquirido em estratégias e metodologias apropriadas para a formação de jovens de setores populares. Caracterizam-se habitualmente por serem mais flexíveis que os programas governamentais; por exemplo, não estabelecem como requisito de ingresso a educação primária completa. Contudo, sua instabilidade financeira e seu caráter, muitas vezes restrito, limitam sua generalização.

Outra dimensão relevante é o lugar que ocupa a *articulação educação-trabalho* dentro de cada oferta de programas de capacitação. Neste sentido, a capacitação pode adotar basicamente duas modalidades:

a) Cursos de capacitação nos quais a prática consiste na simulação da produção. Aprende-se para produzir, e geralmente aprende-se através da prática em oficinas concedidas pelos centros de formação. Costumam ser cursos pré-ocupacionais. Como

exemplos podem ser mencionados os dependentes do sistema educacional da Argentina, os do CECAP do Uruguai, alguns programas dirigidos à comunidade pelo Senai do Brasil, ou do já mencionado CIDE do Chile;

b) Programas de formação-prática de trabalho, que incluem capacitação teórico-prática, e prática em alguma empresa ou no âmbito do trabalho; ambas instâncias podem ser ministradas de forma sucessiva, ou podem ser simultâneas.

Exemplos do primeiro tipo são o recente programa de FP para jovens dos Ministérios de Economia e do Trabalho da Argentina, e o programa de capacitação para o trabalho de jovens do SENCE do Chile. A segunda modalidade inclui programas que contemplam a capacitação dentro de empresas produtivas (*Programa Aprendices* SENCE, Senac e Senai do Brasil, INCE da Venezuela e SENA da Colômbia), outros que incorporam os jovens ao trabalho em empresas associativas comunitárias (Programa da ONG Emaús do Uruguai), e outros que promovem a criação de microempresas juvenis às que apóiam através de assessoramento, financiamento e capacitação (*Foro Juvenil* e SENA).

Mesmo que os jovens dos setores marginalizados tenham feito parte na população alvo destas experiências, não se conta com avaliações comparativas sobre a incidência de um ou outro tipo de capacitação nestes jovens.

Por último, duas dimensões pedagógicas merecem especial referência: *os conteúdos da capacitação e as metodologias empregadas.*

Em relação aos conteúdos, podem se distinguir, por um lado, programas que tendem a capacitar os jovens para sua inserção no mercado formal em caráter de aprendizes qualificados (por exemplo, programas de aprendizagem), e, por outro, programas de mais recente criação, que tendem a formá-los em ofícios próprios do setor informal ou do trabalho por conta própria (autônomo). Estes últimos são característicos das ONGs, embora nos últimos anos, também os governos tenham começado a financiar experiências desta natureza, dando sinais de flexibilidade e de reconhecimento das dificuldades dos jovens de setores populares para a inserção no segmento formal da economia.

Os conteúdos técnicos são sistematizados em planos e programas com diversos graus de flexibilidade, a qual é necessária quando se trata de atenção de jovens de setores sociais desfavorecidos, dado seus múltiplos condicionamentos. Conforme o grau de centralização e/ou sistematização da oferta, seus programas podem ser previamente definidos (organizações governamentais ou experiências muito propagadas a cargo de ONGs), ou definir-se junto às comunidades ou instrutores (em geral a cargo das ONGs). No caso de convênios entre ONGs e o Estado, foi comprovado que os programas estatais são geridos com maior flexibilidade, já que lhes são incorporados novos conteúdos técnicos e sociais, em função dos grupos atendidos.

A maioria dos programas fazem referência a conteúdos sobre socialização no trabalho e o desenvolvimento de atitudes e valores relacionados com este, assim como sobre gestão e comercialização no caso daqueles dirigidos aos "por conta própria". Nas avaliações, entretanto, tais aspectos não se encontram suficientemente desenvolvidos no planejamento da capacitação, ou

são incorretamente implementados; isto resulta particularmente grave no caso dos jovens desfavorecidos, haja vista que em seus lares dificilmente podem ter acesso a este tipo de conhecimentos. Em geral, somente alguns programas vinculados a ONGs colocam ênfase à necessidade de tender em direção a uma formação pessoal e social no sentido mais amplo.

Além dos conteúdos, os métodos de ensino-aprendizagem adotados resultam decisivos para o desenvolvimento das competências básicas requeridas nas atuais condições do mercado de trabalho. Com efeito, mesmo ocupações simples necessitam hoje de um pensamento analítico que permita a resolução de problemas práticos de diferente natureza dentro da gama de atividades que fazem parte destas ocupações. O mesmo poderia se dizer em torno das competências sociais e interativas básicas, como a capacidade de gestão, do trabalho em equipe, etc. Estas aptidões e atitudes são devedoras, em grande medida, do enfoque pedagógico-didático adotado, e têm particular importância na formação dirigida a jovens marginalizados, uma vez que, no seu caso, se torna mais improvável que suas famílias os tenham munido desse capital cultural e social.

Mesmo assim, nem sempre é levada em conta a relevância dos métodos pedagógico-didáticos no planejamento e implementação dos programas, registrando-se grande diversidade, inclusive entre as ONGs (que têm realizado inovações interessantes neste aspecto), ou entre as experiências apoiadas pelo Estado, segundo o caráter da instituição responsável Schmekes, 1990; Macri, Kemenade, 1993; Jacinto, 1993).

Um último aspecto que cabe destacar é que, salvo poucas exceções, as instituições de FP não têm elaborado sistemas de

acompanhamento de seus egressos. Isto não permite uma adequada avaliação do nível de qualificação alcançado na ocupação nem das qualificações sociais conseguidas pelos jovens em geral e, muito menos, pelos setores sociais mais desfavorecidos. Tampouco é fácil avaliar a contribuição da formação em relação a ganhos na socialização e auto-estima da população alvo, embora haja sinais de resultados positivos com jovens marginalizados.

Conclusão

Se se considerar que formação profissional constitui uma alternativa de capacitação para os jovens marginalizados que pode melhorar suas condições de empregabilidade e/ou sua capacidade de auto-empregar-se, resultando, ao mesmo tempo uma instância de contenção social e de socialização, resulta evidente a necessidade de revitalizar a oferta pública do FP. Isto implicaria, entre outras coisas, ampliar sua cobertura, flexibilizar sua estrutura organizativa e estreitar os vínculos com os distintos segmentos do sistema produtivo. Neste sentido, as indicações de flexibilização anteriormente assinaladas resultam alentadoras.

As ONGs têm se caracterizado, em muitos casos, por elaborar propostas renovadoras, mas as dificuldades de financiamento, que impedem a permanência prolongada, e seu caráter excessivamente local, têm limitado sua abrangência. Ademais, por se tratar geralmente de experiências com larga participação de trabalho voluntário e comprometido com a base, adquirem características difíceis de multiplicar em grande escala. Apesar disso, algumas experiências alcançaram um número considerável de jo-

vens, mostrando que muitos de seus aspectos flexíveis e inovadores podem ser incorporados a programas de maior alcance.

Os programas de formação profissional se vêem frente a múltiplos desafios para se adequar às necessidades de jovens dos setores marginalizados. Para isto resulta imprescindível levar em consideração suas particulares condições de vida, fundamentalmente suas desvantagens relativas ao capital cultural e social, sua deficiente formação geral e a necessidade familiar de que contribuam com novos rendimentos. Também devem-se ter presentes as tendências do mercado de trabalho, particularmente sua crescente informalização e as mudanças nas ocupações, que se refletem em uma demanda cada vez maior por trabalhadores polivalentes.

Isto torna necessário rever e adaptar a organização da capacitação, assim como dos programas e metodologias, contemplando ao menos os seguintes aspectos:

— Com relação ao desenvolvimento de qualificações técnicas e sociais, é recomendável que a FP: a) Oriente-se em direção ao domínio básico de uma "família de ocupações" que tenha referentes concretos no sistema produtivo, para o que é fundamental: a relação com as unidades produtivas; b) Assegure o desempenho em habilidades básicas de expressão oral e escrita e matemática aplicada, que permitam atividades tais como a elaboração de informes escritos breves e cálculo de custos e materiais; c) Adote metodologias de ensino baseadas no uso criativo da prática, onde esta constitua a base para o aprendizado de paradigmas teóricos fundamentais diante da demanda atual por versatilidade ocupacional; d) Inclua conteúdos referidos à

gestão e comercialização da produção; e) Procure desenvolver aptidões e atitudes relacionadas com a autonomia e a auto-organização da tarefa, a capacidade de trabalho em grupo e de gestão de tarefas comuns simples, a adaptabilidade às mudanças e a predisposição para o aprendizado permanente.

— Com referência à organização dos cursos, é preciso que a oferta de formação: a) Seja suficientemente flexível como para permitir a reincorporação dos alunos que abandonam os cursos pela necessidade de gerar urgentemente rendimentos; b) Adote uma estrutura modularizada, atendendo diferentes níveis de complexidade nos conteúdos; c) Inclua entre seus objetivos a contenção social e o acompanhamento dos jovens, especialmente dos adolescentes, através de uma oferta de adequada duração e da implementação de atividades complementares; d) Apoie os jovens após a etapa formativa, por exemplo, estreitando o vínculo com as empresas e/ou assessorando e financiando microem-preendimentos produtivos.

Em síntese, o papel da FP dirigida a jovens excede amplamente a intenção de sua inserção no mercado de trabalho, e seu im-

pacto deve ser avaliado nas múltiplas dimensões assinaladas, já que constitui uma etapa que deveria assentar as bases para o desenvolvimento de uma trajetória profissional com melhores perspectivas.

Referências bibliográficas

CASTRO, Cláudio de Moura. *Educación vocacional y productividad: alguna luz en la caja negra?* Brasília: Ipea, 1984.

JACINTO, Claudia. *Formación Profesional e inserción laboral de jóvenes de bajo nivel educativo*. Buenos Aires: CEIL/ Conicet, 1993. mimeo.

MACRI, Maria R., KEMENADE, Solange van. Kemenade. *Estratégias laborales de jóvenes de barrios carenciados*. Buenos Aires: CEAL, 1993.

SCHMELKES, Sylvia (Coord.). *Post-alfabetización y trabajo en América Latina*. Pátzcuaro, México: Orealc-Crefal, 1990.