

CLÁUDIA COSTA ALMADA LIMA

O DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO AO TRABALHO:

o adolescente frente à reestruturação produtiva

**FLORIANÓPOLIS
2004**

CLÁUDIA COSTA ALMADA LIMA

**O DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO AO TRABALHO:
o adolescente frente à reestruturação produtiva**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito, Programa de Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientadora:
Prof^a Dr^a Josiane Rose Petry Veronese

FLORIANÓPOLIS
2004

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO**

O DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO AO TRABALHO:

O adolescente frente à reestruturação produtiva

CLÁUDIA COSTA ALMADA LIMA

Essa dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Direito, área Direito, Estado e Sociedade, pelo Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, abril de 2004.

BANCA EXAMINADORA:

_____ Prof. Dra. Josiane Rose Petry Veronese (Presidente)

_____ Prof. Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira (Membro)

_____ Prof. Dra. Marli Marlene Costa (Membro)

*À minha mãe, pela sabedoria em relativizar as conquistas.
Ao meu pai, pela determinação em buscá-las.*

AGRADECIMENTOS

À Trindade Santa, por tudo. À Trindade, bairro, onde no *campus* da UFSC, tive a oportunidade de adquirir novas amizades, novos conhecimentos e novas reflexões.

A meu amado pai, Arthur Almada Lima Filho, meu incentivador e amigo, por ter sempre lutado em favor da justiça e da educação a todos; e à minha amada mãe, Maria do Amparo Costa Almada Lima, sempre presente;

À minha irmã Clemência pelo ânimo nos momentos de cansaço. Aos meus irmãos Arthur, Fernando e, em especial, ao meu irmão Cesário e família, pela dedicação ao meu pai. Aos meus sobrinhos, pela alegria em cada retorno;

A todos os Professores do Curso de Mestrado da UFSC, pelas aulas ministradas, pelo incentivo e, em especial, à minha Orientadora, Prof^a Dr^a Josiane Rose Petry Veronese, cujo sentimento de bondade em defesa dos direitos da criança e do adolescente é exemplar; ao Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer, pela ajuda; ao Prof. Dr. Rogério Portanova, pelas aulas ministradas; à Profa. Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira pelas sugestões no projeto de pesquisa;

Aos amigos das duas ilhas, São Luís e Florianópolis, pelo apoio;

A todos os colegas do Curso de Mestrado da UFSC. De modo especial, a Carolina Bahia, cuja amizade é uma bênção; a Débora Bonat, pela grande amizade e ajuda; a Fabiana, Ana Márcia, Volnei, Camila, Patrícia, Érika, Luís Gustavo, Rodrigo, Luís Felipe, Letícia, Fernanda, Samuel e a André que, junto com Ney e Cláudio, do Doutorado, também agradeço por representarem um pedaço de São Luís nesta outra ilha;

Aos contribuintes brasileiros e à Universidade pública, gratuita e de qualidade, pela oportunidade de aperfeiçoar estudos visando à efetivação dos direitos dos jovens;

A todos os que trabalham pelos direitos dos trabalhadores e, em especial, aos colegas auditores-fiscais do trabalho; bem como a todos os que trabalham pelos direitos da criança e do adolescente, em especial aos colegas dos Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente do Ministério do Trabalho e Emprego, em especial a Timóteo, do Maranhão, Christine, de Santa Catarina, José Tadeu, de Minas Gerais, Marinalva, do Rio Grande do Norte e Margarida, de Brasília; e aos dos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil e dos Fóruns Lixo e Cidadania, pela motivação;

Aos funcionários do CPGD, da Biblioteca Central e Bibliotecas Setoriais da UFSC pela presteza no atendimento.

Em nossas escolas é isso que se ensina: a precisa ciência da navegação, sem que os estudantes sejam levados a sonhar com as estrelas. A nau navega veloz e sem rumo.

Rubem Alves

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAPIA	Associação Brasileira de Proteção à Infância e à Adolescência
ANDI	Agência de Notícias dos Direitos da Infância
ABCR	Associação Brasileira de Captadores de Recursos
CDCA	Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CINTEFOR	Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONCUT	Congresso da Central Única dos Trabalhadores
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EPI	Equipamentos de proteção individual
FAT	Fundo de Amparo do Trabalhador
FIA	Fundo da Infância e da Adolescência
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

FS	Força Sindical
GECTIPA	Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MISEP	Mutual Information System of Employment Politics
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MPAS	Ministério da Saúde, Ministério da Previdência e Assistência Social
MPT	Ministério Público do Trabalho
MST	Movimento dos Sem-Terra
NMS	Novos Movimentos Sociais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não-Governamental
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PLANFOR	Plano Nacional de Educação Profissional
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
SIPIA	Sistema Informativo de Proteção à Infância e Adolescência
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
SESI	Serviço Social da Indústria
SESC	Serviço Social do Comércio
YEN	Youth Employment Network (Rede de Emprego de Jovens)

RESUMO

O trabalho analisa o direito dos adolescentes à profissionalização e à proteção ao trabalho, focando em particular o instituto da Aprendizagem, previsto na Consolidação das Leis do Trabalho, e suas alterações ocorridas com a Lei 10.097/2000. Os dilemas referentes à profissionalização enquanto adestramento ou emancipação, bem como o questionamento sobre a racionalidade técnico-científica e sobre a centralidade do trabalho serão investigados. Mediante a abordagem das transformações das relações econômicas, políticas e sociais frente à reestruturação produtiva e, em razão da preocupação com a inserção de jovens diante do crescimento sem emprego e da flexibilização, constata-se a necessidade de qualificação do jovem; sendo a oferta de profissionalização ínfima, sem participação democrática no processo. Verifica-se a ascensão dos direitos sociais infanto-juvenis na perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, na qual o adolescente é considerado cidadão pleno, analisando-se a responsabilidade e atuação do Estado e da Sociedade. Investigam-se as políticas e legislações internacionais e nacionais sobre o tema. Conclui-se que, ainda que a profissionalização, por si, não solucione as situações de aumento e perpetuação da pobreza, é fundamental à emancipação dos jovens, não tendo recebido o tratamento prioritário propugnado no Ordenamento Jurídico brasileiro.

Palavras-Chaves: profissionalização, jovens, desemprego.

ABSTRACT

This work analyzes the adolescents' rights of professionalizing training and labor protection, focusing particularly the Aprendizagem Institute, considered in the Consolidation of Labor Laws, and its alterations occurred with the Law n° 10.097/00. The several dilemmas referring to professionalizing process about drilling or emancipation, as well as the questions about technical-scientific rationality and about labor centrality are investigated. Studying the transformations of economic, political and social relations faced to productive restructuring, and because of the concern with youngsters' insertion faced to jobless growth and the flexibility process, the youngsters' need for qualification is verified, because there are few possibilities of professionalizing training, and there is no chance of democratic participation in the process. The increase of youngsters' social rights is verified according to Integral Protection Doctrine which considers the adolescent as a complete citizen, analyzing the responsibility and the action of the State and the Society. The national and international policies and laws about this subject are studied. The conclusion is that, although professionalizing process is not a complete solution for poverty growth, youngsters' emancipation is critical, and it never had the priority that is guaranteed in the Juridical Order of Brazil.

Key-words: professionalizing training, youth, unemployment.

SUMÁRIO

RESUMO	09
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO	12
Capítulo I: PROFISSIONALIZAÇÃO E RACIONALIDADE	18
1.1 A Busca do Crescimento Produtivo e a Sustentabilidade	18
<i>1.1.1 Implicações Econômicas e Sociais</i>	18
<i>1.1.2 Implicações Ambientais</i>	29
1.2 A Racionalidade Técnico-Científica	33
<i>1.2.1 A Racionalidade Técnico-Científica: emancipação ou dominação?</i>	33
<i>1.2.2 O Questionamento sobre a Centralidade do Trabalho</i>	52
1.3 Profissionalização: adestramento ou emancipação?	60
<i>1.3.1 Visão da Doutrina</i>	60
<i>1.3.2 Visão dos Empregadores e Trabalhadores</i>	70
Capítulo II: O DIREITO DO ADOLESCENTE À PROFISSIONALIZAÇÃO	75
2.1 O Direito à Profissionalização inserido na Doutrina da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes	75
<i>2.1.1 Amparo dos Direitos Sociais Infanto-Juvenis</i>	75
<i>2.1.2 A Hermenêutica e a Doutrina da Proteção Integral</i>	82
2.2 Responsabilidade da Família, do Estado e da Sociedade	89
<i>2.2.1 Novos Movimentos Sociais e a Atuação do Terceiro Setor</i>	89
<i>2.2.2 Relação entre o Estado e a Sociedade Civil</i>	103
2.3 A Articulação de Diversos Atores em Relação aos Direitos Infanto-Juvenis	109
<i>2.3.1 Relação entre o Estado e a Sociedade Civil quanto às Políticas Infanto-Juvenis</i>	109
<i>2.3.2 A Construção da Cidadania das Crianças e dos Adolescentes</i>	119
Capítulo III: A INSERÇÃO DE JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO	134
3.1 Contexto Internacional	134
<i>3.1.1 Estratégias de Intervenção das Organizações Internacionais</i>	134
<i>3.1.2 Novos Enfoques da Profissionalização</i>	147
3.2 Contexto Nacional	157
<i>3.2.1 Políticas Públicas de Profissionalização</i>	157
<i>3.2.2 A Profissionalização no Direito Brasileiro</i>	163
3.3 A Reforma no Instituto da Aprendizagem	166
<i>3.3.1 Análise da Lei n.10.097/2000</i>	166
<i>3.3.2 O Financiamento da Aprendizagem</i>	181
CONCLUSÃO	188
REFERÊNCIAS	192

INTRODUÇÃO

O trabalho tem como questionamento principal as perspectivas de inserção do jovem no mundo do trabalho, em constante transformação, que tem demandado um profissional melhor qualificado. Este tema requer uma análise profunda diante da situação atual de desordem no trabalho e no sistema capitalista, que se traduz na precarização das relações de trabalho; no crescimento sem emprego; na reestruturação produtiva, com relação de trabalho flexível; no alto índice de desemprego, em especial dos jovens; na apropriação privada da ciência e da tecnologia, transformadas em insumo da produção; na divisão internacional do trabalho, em que os países centrais concentram a maior parte dos trabalhos qualificados; deixando ao jovem o sentimento de insegurança quanto ao seu futuro laboral.

O tema foi delimitado em torno do direito à profissionalização de adolescentes – considerado até dezoito anos – observando-se a proteção legal, as políticas públicas e o contexto internacional. O trabalho analisará até que ponto este direito tem, de fato, sido implementado no Brasil, quais os maiores entraves à sua efetivação, como democratizar o acesso a este direito e a participação de diversos segmentos no planejamento, execução e controle das políticas de profissionalização direcionadas aos jovens.

A hipótese é de que, apesar da profissionalização ser fundamental ao desenvolvimento dos jovens, em que o fator conhecimento se torna o principal fator de produtividade, a oferta é ínfima, não havendo participação democrática nas políticas públicas relacionadas ao assunto.

O objetivo do trabalho é verificar quais as alternativas legais para efetivação do direito à profissionalização e a eficácia frente às perspectivas de inserção e ascensão no mundo do

trabalho, diante de maiores exigências de qualificação dos jovens, em um contexto de enxugamento dos postos de trabalho.

O interesse pela temática ocorreu em virtude da autora ter atuado, na área profissional, como auditora-fiscal do trabalho, no Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (GECTIPA), nas Delegacias Regionais do Trabalho e Emprego nos Estados do Maranhão e de Santa Catarina. Ao se deparar no contato diário com jovens, com suas aspirações e frustrações; e diante do trabalho de implantação da legislação da Aprendizagem, recém alterada; a autora sentiu necessidade de aprofundar estudos na área, tendo ingressado no Mestrado na Universidade Federal de Santa Catarina, atraída pelo Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente (NEJUSCA), onde atuou como pesquisadora.

O método de abordagem será o dedutivo, partindo-se da contextualização da problemática até a análise da Lei da Aprendizagem. O método de procedimento será o monográfico.

Diante da especificidade do sujeito adolescente, o posicionamento central do trabalho não é de que a educação e a profissionalização resolvam, por si, o problema da pobreza e da concentração de renda no Brasil. Entretanto, a consequência social e econômica da efetivação destes direitos não pode ser desprezada. Embora considerado direito prioritário de crianças e adolescentes pela Constituição da República Federativa do Brasil, essencial ao desenvolvimento humano, a oferta de profissionalização é muito pequena, principalmente para os jovens mais desfavorecidos.

Os mecanismos de viabilização do direito à profissionalização, diante das profundas transformações, como a reforma do ensino profissional, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB); a reforma do instituto da Aprendizagem, prevista na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e também assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente;

além dos novos fomentos de políticas públicas direcionadas à profissionalização necessitam de avaliação. Embora a Aprendizagem seja espécie de formação técnico-profissional, o foco da pesquisa se centra nesta área, por tanto tempo esquecida, sem oferta suficiente pelo Sistema "S"; sem grande cobrança do empresariado, que contribui de forma compulsória para a Aprendizagem; sem grande mobilização dentro das entidades que lidam com os jovens; e sem grande abordagem pelos doutrinadores, tanto da área de Direto quanto da área de Pedagogia.

Consideram-se, no trabalho, as perspectivas de profissionalização para jovens entre catorze a dezoito anos incompletos, a quem se destina a Aprendizagem prevista na CLT.

Verificar-se-á no primeiro capítulo a racionalidade na busca da implementação da profissionalização. O direcionamento por maior crescimento e produtividade traz implicações sociais, econômicas e ambientais. Será relatada a visão de economistas e sociólogos sobre a quimera do valor monetário em contraponto à riqueza. Abordar-se-á a crescente abstração, antes pelo valor da moeda, atualmente pelos produtos financeiros, sem a real correspondência de bens e mercadorias transacionados. Será observada, ainda, a questão das *trocas desiguais*, em que há sub-valorização dos recursos naturais e a destruição destes pela corrida nas inovações técnicas.

A racionalidade técnico-científica divide a Doutrina. Por um lado, trata-se de uma racionalidade de dominação social, de controle e de produção de falsas necessidades, transformando-se a ciência e a tecnologia em principal força produtiva. Por esta visão, cita-se Marcuse, Habermas, Foucault e Santos. Para outros, trata-se de uma constante busca de aperfeiçoamento a fim se alcançar uma vida mais cômoda. O conhecimento traria, desta forma, maior emancipação do homem, maior autonomia. O sujeito é tido como participativo e crítico, tendo o potencial de contestar as relações postas. Neste sentido, resgata-se o pensamento dos

autores Popper, Rouanet, Alves, Morin, Demo, Touraine e Flores sobre a importância do desejo na construção da história.

O questionamento pós-moderno sobre a centralidade ou não do trabalho será analisado, verificando-se as teses a favor e contra tal posicionamento. Dentre os autores que questionam a centralidade do trabalho, serão observados os pensamentos de Ariès, Habermas, Offe, Illich e De Masi. Em contraponto a esta concepção, cita-se Bauman, Montaña, Antunes, Ost, Durkeim e Iwersen.

O primeiro capítulo encerra com a questão da profissionalização, apontando as visões opostas de adestramento e de emancipação. Será verificado o posicionamento das entidades de empregadores e trabalhadores, bem como o da Doutrina, dentro das Teorias da Profissionalização.

No segundo capítulo será abordada a ascensão do amparo dos direitos sociais infanto-juvenis, até a adoção da Doutrina da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, prevista na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, de 1989, esta considerada até dezoito anos incompletos. O direito à profissionalização, previsto na Constituição Federal de 1988, está em consonância com a Doutrina da Proteção Integral, devendo ser interpretado ao lado de diversos outros direitos como o da educação, da convivência familiar etc. Sobre hermenêutica, considerar-se-á que as normas de proteção infanto-juvenis tem especificidades e dupla sistematicidade, sendo um sistema de regras e princípios e um sistema de direitos fundamentais, verificando-se a interpretação destas normas frente à hierarquia e aos conflitos entre normas e princípios.

No decorrer deste capítulo, retratar-se-á, ainda, a responsabilidade da família, do Estado e da sociedade na efetivação dos direitos infanto-juvenis. Na abordagem, serão repassadas as indagações dos Novos Movimentos Sociais e a atuação do Terceiro Setor, que é ambígua, pois para alguns, trata-se de um avanço, tendo as ONGs ocupado um importante

espaço na efetivação destes direitos. Outros consideram que há um esvaziamento do compromisso estatal, transferindo-se serviços, de forma focalizada, através das ONGs, em contraponto às políticas públicas que devem ofertar de forma universal os direitos estatuídos.

Posteriormente se verificará a relação entre Estado e Sociedade Civil quanto às políticas infanto-juvenis, ressaltando a descentralização político-administrativa, a participação da população nos Conselhos ligados à área e a previsão de fundo específico. Serão observados os problemas operacionais da participação da Sociedade Civil, a atuação desta e de demais instituições públicas no trato da infância e adolescência, a interlocução destes atores sociais e os avanços e entraves da atuação de Fóruns.

Por fim, a construção da cidadania de crianças e adolescentes será relatada, desde a evolução na concepção da Doutrina até a problemática brasileira, pontuando-se os instrumentos de efetivação dos direitos juvenis.

O último capítulo refere-se à inserção de jovens no mercado de trabalho. Analisam-se as estratégias de intervenção das Organizações Internacionais frente ao problema do desemprego e subemprego juvenil, desde as Convenções e Recomendações Internacionais adotadas, a Rede Mundial de Emprego de Jovens até a revisão da Recomendação sobre Capacitação Profissional.

Serão analisadas, ainda, os novos enfoques da profissionalização. Neste sentido, as demandas por trabalhador criativo e polivalente demandariam capacitação através de competências, em vista de empregabilidade, sendo a literatura polêmica e conflituosa. A crítica é que esta abordagem pode ensejar a mudança de enfoque social para o individual, transferindo ao jovem a responsabilidade pela empregabilidade, esquecendo-se outras implicações que causam o desemprego e o emprego precário, apesar da qualificação. Ademais, teria o efeito ideológico de se descompromissar o Estado da adoção de outras medidas para combater tal quadro.

No contexto nacional, serão observadas as políticas públicas concernentes ao tema, situando-se o direito à profissionalização no ordenamento jurídico brasileiro.

Ao final, será estudada a reforma da Aprendizagem, prevista na Consolidação das Leis do Trabalho, alterada pela Lei nº 10.097/00, abordando suas principais mudanças, assim como o seu financiamento.

Capítulo I

PROFISSIONALIZAÇÃO E RACIONALIDADE

1.1 A Busca do Crescimento Produtivo e a Sustentabilidade

1.1.1 Implicações Econômicas e Sociais

A análise dos direitos dos jovens, incluindo o da profissionalização, não deve ter uma abordagem reducionista. A crise é multiforme e passa pela questão econômica, ambiental e social. Tentando situar a problemática, verificar-se-á como se inserem neste contexto, as possibilidades de desenvolvimento dos jovens, lembrando que não se trata de buscar uma racionalidade de progresso garantido, mas um enriquecimento total. Como dito por Morin: “Precisamos aprender a ser aí (dasein), no planeta. Aprender a ser é aprender a viver, a partilhar, a comunicar, a comungar.”¹

O discurso econômico e o projeto de enriquecimento distanciaram os limites morais impostos pelo direito natural, considerando-se aceitáveis as distribuições desiguais de riqueza. A crise econômica é um dos assuntos mais preocupantes, afetando a situação de crianças e adolescentes. Mas a visão econômica por muito se esqueceu do contexto social e ecológico. A obsessão pelo crescimento tem deixado rastros desastrosos. A limitação da energia e dos recursos naturais tem ocasionado políticas de domínio. Daí surge a exploração da natureza e

¹ MORIN, Edgar; BRIGITTE, Anne. **Terra-pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2000, p.185.

dos trabalhadores, em nome da concorrência, em nome do lucro. Para melhor situar essa busca pelo progresso, será analisada a questão da quimera do valor monetário em contraponto à riqueza, na teoria de Cordeiro.

A Ciência das Riquezas "estuda relações estabelecidas pelas classes sociais, natureza e diversos bens que esse processo produz".² São seus temas: técnicas produtivas, formas de ocupação e uso do espaço territorial. Enquanto a Ciência das Riquezas estuda a produção dos recursos, a Teoria Econômica estuda a alocação de recursos escassos.

Diante da ausência de uma teoria sobre a riqueza, que foi abandonada pela Economia em atenção ao estudo de valor e preço, Cordeiro busca reconstituir a noção, por ele definida como "uma teoria da busca das condições de abundância econômica, aquela forma de abundância que quanto mais pessoas atingir melhor: mais social."³

Cordeiro entende que a mitologia grega de Midas reflete a enorme dificuldade que a economia política enfrenta para apreender e definir a verdadeira natureza da riqueza. De acordo com a mitologia, Midas obteve de Dionísio seu pedido de que se transformasse em ouro tudo o que ele tocasse. Arrepentido, implora para se livrar do dom, em razão da sede e fome que sentia por terem a água e os alimentos se transformados, também, em ouro. Aristóteles já advertia:

Freqüentemente, tem-se como riqueza a abundância de metais cunhados, visto que tal abundância indica o objeto da ciência da indústria e do pequeno comércio. De outro modo, tem-se a moeda como uma inconstante brincadeira sem qualquer base natural, visto que os mesmos que dela se utilizam podem estabelecer outras convenções, e a moeda deixará de ter valor ou utilidade, e um homem rico, em metais cunhados, poderá ter falta de gêneros de primeira necessidade. Esquisita riqueza aquela que, por maior que ela seja, não pode impedir a seu possuidor morrer de fome.⁴

² CORDEIRO, Renato Caporali. **Da riqueza das nações à ciência das riquezas**. São Paulo: Loyola, 1995, p. 95

³ Ibid., p. 12.

⁴ ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Torrieri Magalhães. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 26.

Cordeiro apresenta a classificação de Aristóteles sobre as atividades econômicas: *oeconomia*, a gestão da casa e a *crematística*, a busca de enriquecimento. A gestão da primeira é destinada à gestão do bem-estar da vida familiar e comunitária, incluindo o Estado, sendo limitada pelas necessidades naturais; enquanto a *crematística*, originada na existência da moeda, é baseada na acumulação de dinheiro, portanto, não encontra limites. Assim, o dinheiro passa a ser um fim em si mesmo.

A grande diferença está nas "atitudes do homem em sociedade"⁵, na análise de Cordeiro, que acrescenta que a ciência econômica, apesar da raiz etimológica do termo, se interessou mais pela *crematística* - "acumulação de riquezas monetárias", tendo esta ciência abandonado a questão da riqueza para se destinar aos valores de troca.

Boisguilbert considera que a riqueza não deveria ser confundida com os meios de sua obtenção, pois ela é o resultado, não o meio. Cordeiro resume a teoria de Boisguilbert: "O desejo teria conduzido o homem do necessário ao luxuoso e nessa trajetória se aprofundara a divisão social do trabalho [...] a condição material da riqueza é a Natureza e a condição formal, o trabalho que a transforma."⁶

Se a divisão do trabalho obriga os homens a produzir coisas para serem trocadas no mercado, é necessário que elas obtenham um preço que remunere os custos e os esforços dos que a produziram. O valor de troca que o faz de maneira satisfatória é o 'bom preço'. Se todos os produtos obtêm um bom preço, configura-se o 'equilíbrio' que guarda as 'proporções' entre os ramos de produção.⁷

O preço de proporção é um preço normativo que assegura as duas condições para uma boa marcha da economia: a justiça e as necessidades de produção. Cordeiro cita o economista

⁵ CORDEIRO, 1995, p. 17.

⁶ Ibid., p. 45.

⁷ Ibid., p. 46.

Cantillon, para quem a gestão econômica deve tentar influir sobre a localização das grandes manufaturas, pois quando se trocam manufaturas estrangeiras por produtos alimentícios, diminui a subsistência de seus habitantes, aumentando a dos estrangeiros. Cordeiro aponta que só é sustentável a priorização da produção de alimentos em países abundantes de recursos naturais e com fraca expansão demográfica, exemplificando a Austrália e o Canadá.

Cantillon, quanto à integração de um país ao comércio internacional, considera, nas palavras de Cordeiro, que "o comércio mundial configura um processo de 'captura' da riqueza produzida em outros lugares".⁸ Cantillon observa, ainda, a dinâmica entre os países ricos e pobres, "um país rico produz coisas de melhor qualidade e com maior capacidade de venda – aumento gradativo da dimensão-trabalho e redução da dimensão-terra". Liberais discordam, argumentando que países concorrentes fariam desaparecer tal ganho. Cantillon observa, entretanto, que a abundância da riqueza propicia progresso técnico que produziria, ao tempo, distanciamento entre países.

Cordeiro passa a analisar as reações às contradições da forma-valor da riqueza. Analisando as três estratégias empresariais para combater a desvalorização das mercadorias, pelo aumento da oferta: a) aumentar a quantidade de mercadorias, b) aumentar o preço e c) reduzir os custos.

O aumento permanente da quantidade de mercadorias é estudado por Cordeiro. O autor observa as diversas técnicas utilizadas, como o marketing que desencadeia a compulsão consumista. Adverte o autor: "A identidade pessoal, a definição mesma da personalidade, interesse e status social serão doravante caracterizados pelos produtos de consumo."⁹ Verifica o autor o processo da "obsolescência planejada" pela produção de bens menos duráveis, seja por um processo de deterioração acelerado [tempo de vida operacional], seja pelo desejo da

⁸ CORDEIRO, 1995, p. 60.

⁹ Ibid., p. 141.

substituição por produtos de última geração [tempo de vida ideológico], aliado "à proliferação de tipos de utensílios", criando novas necessidades, não apenas satisfazendo as anteriormente existentes, utilizando-se do instrumento da pesquisa técnica. As novas técnicas e os novos designers industriais amortizariam, assim, os capitais investidos, em uma corrida por inovações que manteriam o fluxo do consumo. Acrescenta o autor: "uma quantidade crescente de produtos começa a ser vendida para utilização imediata seguida do seu abandono: a civilização do descartável."¹⁰

Enquanto a obsolescência dos bens de capital favorece o progresso técnico, a obsolescência do consumo é desperdício de riquezas. Na hipótese de crise de reprodução [ecológica] "o progresso técnico devesse ser tido como menos importante ou pelo menos tão importante quanto a economia de recursos."¹¹

A obsolescência afasta a crise de superprodução, mas acentua a de produção, pois seu pressuposto é "desperdício sistemático de recursos", conduzindo à crise ecológica. Cordeiro conclui que há um processo de produção e destruição de riquezas, propondo então uma ciência que pense o problema do consumo, das potencialidades naturais, sociais e culturais. Para o autor, "pelo conhecimento, pela ciência e pela técnica, o homem pode multiplicar sua capacidade de produzir riqueza".¹²

Cordeiro propõe outra sabedoria, trabalhando a concepção de prosperidade, pois em nível macroeconômico, as contradições surgiram não no plano político, como previra Marx, mas na disponibilidade material e energética. Por isto, considera que os indicadores econômicos, como o Produto Interno Bruto (PIB), são inadequados, por não diferirem entre riqueza e valor e por serem baseados nos valores de troca.

¹⁰ CORDEIRO, 1995, p. 142.

¹¹ Ibid., p. 142.

¹² Ibid., p. 167.

Thielen refuta a tese da eliminação da pobreza pelo ilimitado crescimento econômico.

Para este autor:

O crescimento econômico é hoje, na época do capitalismo ilimitado e de âmbito mundial, alcançado não pela criação de novos postos de trabalho, mas pela eliminação dos existentes. A pobreza se ampliou de diversas formas, razão pela qual alguns observadores falam de "jobless growth", isto é, crescimento sem trabalho. A pobreza cresce de diversas formas e modos, pela redução de salários dos que têm emprego, pelas demissões e por uma categoria de trabalho: "working poor", isto é, nova pobreza apesar do emprego, porque os rendimentos alcançados ficam abaixo do limite de pobreza.¹³

Benakouche retrata uma desconexão entre a esfera financeira e a esfera real de produção:

Essa 'desconexão é a distância (cada vez maior!) entre o valor corrente de um ativo (que pode ser uma divisa uma ação em bolsa ou um ativo em particular) e seu valor fundamental (isto é, o valor de produção). Nas transações internacionais, os fluxos financeiros são 50 vezes maiores do que os fluxos de mercadorias, bens e serviços. Sobre 1,5 trilhão em 1995 (contra 1 trilhão, em 1992) de valores transacionados diariamente no mercado de câmbio, apenas 3% dizem respeito às transações comerciais. Essa 'desconexão' se explica pela emergência do mercado privado internacional de capitais, o mercado euro-dólares.¹⁴

Vale frisar, como ressaltado por Benakouche, que os acordos de Bretton Woods¹⁵ consistiam na paridade do dólar com o ouro. Em 1971, durante o governo do Presidente Nixon, foi suprimida a convertibilidade do dólar, ocasionado pela insistência dos franceses em trocar seus papéis-dólares pelo ouro¹⁶.

Chomsky analisa a crise econômica global:

¹³ THIELEN, Helmut. **Além da modernidade?:** para a globalização de uma esperança conscientizada. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 77.

¹⁴ BENAKOUCHE, Rahab. Globalização ou Pax Americana. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima; RAMOS, Alexandre Luiz (Org.). **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998, p. 10.

¹⁵ Assinado em 1944, no pós-guerra, ensejou a adoção de um sistema internacional baseado em moedas conversíveis. Deu origem ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional (FMI).

¹⁶ BENAKOUCHE, 1998, p 13.

Um segundo fator na atual catástrofe do capitalismo de Estado, que tem deixado um terço da população do mundo praticamente sem meios de subsistência, é a grande explosão do capital financeiro não submetido à regulação, desde que o sistema de Breton Woods foi desmantelado há mais de duas décadas, com talvez um trilhão de dólares fluindo diariamente. A sua constituição também mudou radicalmente. Antes de o sistema ter sido desmantelado por Richard Nixon, cerca de 90% do capital em trocas internacionais eram para investimento e comércio, e apenas 10% para especulação. Por volta de 1990, esses percentuais foram invertidos. Um relatório da Untac estima que 95% desses capitais destinam-se atualmente à especulação.¹⁷

A questão tornou-se tão complexa, após a chamada "nova economia", surgida da Revolução da Informática, que está dando origem à chamada "sociedade da informação". Nesta, os produtos financeiros se tornam ainda mais abstratos, mais virtuais. Capra aponta que os computadores, pelo rápido processamento de informações, "fez com que o ouro e o papel-moeda fossem praticamente substituídos por produtos financeiros"¹⁸. O mesmo autor cita:

Na nova economia, o objetivo básico do jogo não é tanto o de aumentar os lucros ao máximo, mas sim o de aumentar ao máximo o valor das ações. É claro que, a longo prazo, o valor de uma empresa diminuirá se ela continuar funcionando sem dar lucros; mas, a curto prazo, seu valor pode aumentar ou diminuir independente do seu desempenho real, em função de uma "expectativa" de mercado que, muitas vezes, não tem a menor razão de ser.¹⁹

Neste chamado "cassino global", analistas financeiros direcionam, com enorme rapidez, bilhões de dólares, sendo seus jogadores bancos de investimentos, fundos de pensão, empresas multinacionais e fundos mútuos. Empresas, com bom desempenho, são arruinadas por pequenas mudanças no ambiente financeiro, enquanto empresas criadas para a Internet, acusam aumentos grandiosos de valor sem dar lucro algum.²⁰

¹⁷ CHOMSKY, Noam. Democracia e Mercados na Nova Ordem Mundial. In: GENTILI, Pablo (Org.) **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2000, p.37.

¹⁸ CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2002, p. 148.

¹⁹ Ibid., p. 149.

²⁰ Ibid., p. 143

Capra analisa que este mercado de moedas determina o valor de qualquer moeda nacional, diminuindo a capacidade de governos controlarem a economia local. Os alvos preferenciais dos jogadores são os países do Sul. "Para recuperar a confiança dos investidores, o país afligido geralmente é induzido pelo FMI a aumentar a taxas de juros, ao preço devastador do aprofundamento da recessão local."²¹ Entretanto, as regras do Fundo Monetário Internacional (FMI) não são gerais.²²

Ainda, segundo Capra, "Nessa nova economia, o processamento de informações e a criação de conhecimentos científicos e técnicos são as fontes principais da produtividade."²³

Se a atual economia valoriza a produção do conhecimento, é necessário que se oportunize aos jovens meios de alcançar ferramentas do saber. A educação básica e a educação profissional tornam-se prioritárias. Entretanto, é necessário pensar no desenvolvimento da juventude em busca de produção de riqueza, não de valor. Cabe à política direcionar o que produzir. Fortalecer a economia local, com trocas também locais, incentivando as empresas de pequeno porte é um passo para dinamizar o mercado interno. A busca pela exportação, ainda que o país necessite de dólares para pagamento da dívida externa, não pode prejudicar o desenvolvimento local.

No fomento à exportação, há de se considerar o quê e o quanto produzir, analisando as implicações sociais e ambientais. Não é concebível que municípios com vasta área de monocultura voltada para exportação tenham seus moradores envoltos em pobreza, com carências alimentares. Este quadro é vivenciado no Brasil nas plantações, por exemplo, de

²¹ CAPRA, 2002, p. 151.

²² A agricultura dos países centrais é altamente subsidiada. O setor de alta tecnologia também é dependente de recursos estatais destinados à pesquisa, obtidos através de financiamentos do Leste Asiático. Vários países continuam comprando papéis americanos para evitar colapso no sistema ou para manter a demanda por seus produtos nos Estados Unidos. Enquanto a receita do FMI para os países periféricos é exportar, para a economia dominante é importar barato. A este respeito, vide PARDINI, Flávia. Quem paga as contas. **Carta capital**. São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004, p.38.

²³ CAPRA, 2002, p. 112.

soja, cana-de-açúcar, eucaliptos, etc., com trágicas conseqüências também ao meio-ambiente, em especial aos lençóis freáticos. E, ainda, na grande expansão de desmatamento para criação de gado, financiados com recursos públicos, em especial na região norte do País. Esta expansão da atividade agropecuária nos últimos anos no Brasil deve-se, também, à tentativa de justificar a "produtividade" da terra.

Existem propostas para que se limite o tamanho da propriedade, ainda que produtiva. Para Prado Júnior, as relações de produção e trabalho no Brasil são determinadas pela natureza da grande exploração agromercantil.

O primeiro desses fatores [...] é a concentração da propriedade fundiária, que cria um monopólio virtual da terra em favor do relativamente reduzido número de grandes propriedades. Já chamamos a atenção para esse fato, que tira da grande massa da população trabalhadora rural, outra alternativa que não a de se pôr a serviço da grande exploração²⁴.

Entretanto, para que uma reforma agrária obtenha êxito, deve estar alicerçada com uma política de crédito e de qualificação profissional, que propicie o melhor aproveitamento da terra, pois a propriedade por si não basta, por representar apenas o aspecto jurídico da legalidade da posse.

Torna-se necessário levar a profissionalização a áreas onde a calamidade da fome é bastante evidente, como a área amazônica, a da mata e a do sertão nordestino. Castro afirma: "Enquanto na exploração agrária do nordeste açucareiro e no latifúndio pastoril das zonas de criação, a unidade colonizadora fora a família, segregada em seus núcleos territoriais, na Amazônia esta unidade ainda minguou mais, ficando reduzida ao indivíduo".²⁵

²⁴ PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000, p. 58.

²⁵ CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 9. ed. São Paulo: Antares, 1976, p. 99.

Direcionar a economia local para as exportações não implica necessariamente desenvolvimento²⁶. Além da instabilidade do mercado, cujos preços não são decididos internamente, o que se observa, nestas vastas áreas agrícolas voltadas para o mercado exterior é a utilização de recursos públicos para financiar mega investimentos com pouco retorno social local, pouca oferta de emprego, face à mecanização. Tal quadro acarreta pouca perspectiva à população local. Estes trabalhadores, sem trabalho, sem terra, sem qualificação, acabam se sujeitando a serem levados pelos "gatos", agenciadores de mão-de-obra, a trabalharem ora em uma fazenda, ora em outra, muitas vezes em condições análogas às de escravo, por absoluta falta de opção, desagregando suas famílias, que acabam necessitando do trabalho de crianças e adolescentes. Sem contar que estes também são levados a trabalharem naquelas condições.²⁷

Segundo Sen, o principal meio e o principal fim do desenvolvimento é a liberdade. "O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdade substanciais, argumenta-se aqui, é *constitutiva* do desenvolvimento."²⁸

²⁶ É preferível estimular o crescimento interno, investindo em atividades que ensejem contratação de trabalhadores, fortalecendo, assim, a cadeia produtiva, do que voltar-se a país produtor de matéria-prima. A taxa de desemprego é a maior dos últimos tempos, embora em 2003 o Brasil tivesse alcançado o superávit comercial de US\$ 24,8 bilhões com as exportações do *agrobusiness*. Vide PACHECO, Paula. No limite da paciência. **Carta capital**, São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004, p.30.

²⁷ A este respeito vide PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária no Brasil**. 5. ed. São Paulo: brasiliense, 2000; Anti-Slavery International. SUTTON, Alison. **Trabalho escravo: um elo na cadeia da modernização no Brasil de hoje**. Tradução de Siani Maria Campos. São Paulo: Loyola, 1994; DE CASTRO, Josué, **Geografia da fome**. São Paulo: Círculo do Livro, 1994; JUSTIÇA GLOBAL. **Direitos Humanos no Brasil 2002. Relatório Anual do Centro de Justiça Global**. Tradução de Adrián E. Alvarez et al. Dez 2002.

²⁸ SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 10.

Sen contesta a visão de desenvolvimento atrelada ao crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) ou da industrialização, que ignora a questão da concepção das liberdades substantivas [dentre estas, a oportunidade de acesso à educação, ao saber] que estão entre os componentes do desenvolvimento. Para o autor, essas liberdades e direitos também contribuem para o progresso econômico. Ademais, a industrialização crescente, com uso intensivo de recursos naturais, tem um custo ambiental de tal monta que pode inviabilizar, pelas mudanças climáticas e pela poluição das águas, os meios de vida da população rural. Os danos ecológicos atingem mais os países do sul, que não possuem tecnologia para lidar com as transformações climáticas.

Não é a preocupação do mercado a justiça social. No campo internacional, Montibeller Filho observa que o princípio ambientalista fundamental da cooperação entre países, não está sendo observado:

[...] o país com força política procura posicionar-se estrategicamente para continuar usufruindo (sem a devida compensação) dos bens e serviços ambientais oferecidos pelos mais fracos e para desfrutar de oportunidades econômicas potenciais abertas pelo ambientalismo. O primeiro caso pode ser ilustrado com o comportamento reticente dos Estados Unidos em relação aos tratados de biodiversidade; o segundo, com a política alemã de desenvolvimento de ecotecnologias e de fechamento de suas fronteiras através das leis ambientalistas de importações (ecoprotecionismo).²⁹

Diante deste quadro de competição, com o mercado especulativo mais rentável que o produtivo; com os países do sul mais dependentes de recursos externos, dada a inexistência de poupança interna; com o aumento da produção atrelado à baixa remuneração de produtos com desgaste ambiental e; com as políticas de proteção de mercado pelos países centrais; torna-se

²⁹MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001, p.41.

necessário avaliar a crise de produção, pois o jovem se depara com a necessidade de ingressar no sistema produtivo.

1.1.2 Implicações Ambientais

Como tentativa de resposta à crise, surge o ecodesenvolvimento, em busca de uma visão não estagnante do meio-ambiente, mas inserido na complexidade dos fenômenos sociais. Critica o antropocentrismo e o cálculo econômico que levam à fetichização do crescimento econômico e do produto interno bruto.

Para os países de periferia do mundo capitalista, o conteúdo do reducionismo econômico, denunciado pelos primeiros construtores da noção de ecodesenvolvimento, é especialmente grave quanto a seu resultado social. O mimetismo tecnológico e dos padrões de consumo, ou seja, a transposição de processos produtivos e do modo de vida vigentes no capitalismo avançado, dirigem o grosso dos investimentos para atender a uma demanda mais sofisticada, restando desconsideradas as necessidades de grande parte da população – a massa de trabalhadores de menor qualificação técnica, participante do mercado de consumo.³⁰

Caracterizado como um projeto de civilização, o ecodesenvolvimento apresenta cinco dimensões de sustentabilidade: social [objetivando redução das desigualdades sociais]; econômica [objetivando aumento da produção e da riqueza, sem dependência externa]; ecológica [objetivando qualidade do meio ambiente e preservação para as próximas gerações]; espacial-geográfica [objetivando excesso de aglomeração] e cultural [objetivando pluralidade de soluções particulares, respeitando as especificidades locais].

Já o Desenvolvimento Sustentável é um termo difundido a partir da década de 80. No Relatório Brundtland³¹, é descrito como "capaz de garantir as necessidades das gerações

³⁰ MONTEBELLER FILHO, 2001, p. 44.

³¹ RELATÓRIO da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987.

futuras". Montibeller-Filho afirma que os teóricos utilizaram o nome desenvolvimento porque não se reporta a crescimento econômico, mas intervém na qualidade das relações humanas com o meio ambiente; e sustentável porque deve responder à equidade internacional, intrageracional e intergeracional³². Tem como princípios integrar conservação da natureza e desenvolvimento; satisfazer necessidades humanas fundamentais; perseguir equidade e justiça social.

"A economia ecológica, ou ecoeconomia, analisa a estrutura e o processo econômico de geossistemas sob a ótica dos fluxos físicos de energia e de materiais"³³. Daí surge o conceito de troca ecologicamente desigual, designando as transferências de valor nas relações entre possuidores. A troca "desigual é o mecanismo econômico da exploração da força de trabalho e empobrecimento social e ecológico, de setores e países " ³⁴. Na troca ecologicamente desigual não se considera o preço do desgaste ambiental do local da produção. Altvater³⁵ atesta isto nos baixos preços dos produtos primários no mercado internacional, que não expressam o desgaste ambiental e social nos países periféricos, tampouco são consideradas as condições de vida dos trabalhadores. Como ilustração, observe-se que a tonelada de ferro é cotada em média a US\$ 19,00. Com preços baixos, aumenta-se a quantidade de matéria-prima extraída, causando desgaste ecológico e social. Se o preço absorvesse o custo inerente à perda da qualidade ambiental ou a recuperação do meio degradado, o país produtor não aumentaria a extração, pois conseguiria recursos financeiros para importar os bens que necessita. Para Montibeller-Filho:

A economia ecológica, em sua crítica, mostra que os preços não são adequados para absorver os custos sociais e ambientais; além disso, que a valoração feita pela escola neoclássica para estes custos não tem como ser correta. Com efeito, os custos ecológicos não se manifestam nos preços, dado que estes não incorporam externalidades negativas. Segundo esta

³²Equidade intrageracional refere-se à qualidade de vida a todos os contemporâneos e intergeracional refere-se às próximas gerações.

³³ MONTBELER FILHO, 2001, p. 124

³⁴ TOLEDO apud MONTIBELLER FILHO, 2001, p. 127.

³⁵ ALTVATER apud MONTBELLER FILHO, 2001, p. 128.

visão, o fato de o petróleo, por exemplo, apresentar queda de preço em um período não significa que ele esteja mais abundante: indica somente que o futuro está sendo subvalorizado. Há um dumping ecológico. E são os movimentos sociais, e não os preços, que revelam os custos ecológicos. Assim, a pressão política do movimento ambientalista em relação à determinada área degradada faz aparecer, pelo menos em parte, o custo de sua necessária recuperação.³⁶

O *dumping* social refere-se à produção de bens com utilização de condições de trabalho precárias e baixa remuneração da mão-de-obra, em que as condições dos trabalhadores não são consideradas, e sim, a busca de produtos mais baratos, um mercado mais competitivo.

Capella considera que o problema ecológico-cultural na civilização industrial moderna é baseado na concepção do "crescimento". Para o autor, "esse modo de vida não é universalizável nem duradouramente viável salvo degeneração".³⁷

Os economistas ecológicos esperam que os movimentos sociais pressionem para que o mercado internalize, no preço, o custo ambiental, neste incluído melhores condições de saúde e segurança nos locais de trabalho. Sugerem adoção de impostos ecológicos sobre a produção. Por esta visão, a economia do meio-ambiente está inserida no contexto da política, das relações de poder, pois até a decisão do quê produzir, do quanto e do como produzir devem considerar o meio ambiente.

Como exemplo, pode-se considerar que a política de incentivo à exportação de produtos agropecuários deve observar o custo ecológico e social, pois a monocultura pouco emprega e traz desgaste ambiental, basta analisar as vastas plantações que provocam

³⁶ MONTBELLER FILHO, 2001, p. 130.

³⁷ CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido:** uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do Estado. Tradução de Gresiela Nunes da Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 234.

desertificação ambiental e social. Os resultados dessa pressão seriam efetivados através de políticas públicas.

O ecologismo popular considera que as populações carentes de recursos são as que efetivamente protegem o meio ambiente por necessitarem de condições de sobrevivência e pela luta empreendida a nível micro. No entanto, Montibeller-Filho considera que a grande problemática não é solucionada, pois as soluções são restritas a uma pequena parcela da população, sendo uma solução limitada. Para o autor, o desenvolvimento sustentável é um mito, pois ameniza o problema, mas não supera a contradição do sistema que tende a produzir degradação. A política de apoio a setores privados, como concessão de selo verde pouco minora a problemática ambiental e acaba por servir como conciliador da crise.

A ecologia se funda, para Guatarri, numa visão sistêmica, decorrendo a idéia de equilíbrio entre as partes. O meio ambiente é visto imbricado não apenas na idéia de natureza, mas dentro do contexto social e das subjetividades, onde a questão central é a maneira de viver. Felix Guattari propõe uma articulação ético-político-estética considerando-se o meio-ambiente, as relações sociais e a subjetividade humana [ecologia ambiental, social e mental]. Daí a denominação de ecosofia, observando que a natureza e a cultura são interligadas.³⁸

Dessa forma, percebe-se que a superação dos problemas de ordem econômica, social e ambiental não pode ocorrer de maneira fragmentária ou isolada.. Daí a importância da construção de autores que, como Guatarri, compreendem todos estes fenômenos de maneira integrada, propondo um tratamento global para os impasses por eles gerados. A partir desta visão integral dos fenômenos, também se deve repensar a racionalidade do sistema de produção, analisado a seguir.

³⁸ GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. Tradução de Maria Cristina F. Bittencourt. 12. ed. Campinas: Papyrus, 1990.

1.2 A Racionalidade Técnico-Científica

1.2.1 Racionalidade Técnico-Científica: emancipação ou dominação?

Não há como abordar profissionalização sem antes verificar se há uma racionalidade em se buscar sua implementação.

A racionalidade técnico-científica divide a Doutrina. Para uma corrente não há uma racionalidade, mas uma nova forma de manipulação, de aprisionamento do homem.

Na concepção de Marcuse, "a tecnologia serve para instituir formas novas, mais eficazes e mais agradáveis de controle social e coesão social".³⁹

Essa sociedade é irracional como um todo. Sua produtividade é destruidora do livre envolvimento das necessidades e faculdades humanas; sua paz, mantida pela constante ameaça de guerra; seu crescimento, dependente da repressão das possibilidades reais de amenizar a luta pela existência [...]. As aptidões (intelectuais e materiais) da sociedade contemporânea são incomensuravelmente maiores do que nunca dantes – o que significa que o alcance da dominação da sociedade sobre o indivíduo é incomensuravelmente maior do que nunca dantes. A nossa sociedade se distingue por conquistar as forças sociais centrífugas mais pela Tecnologia do que pelo Terror, com dúplici base numa eficiência esmagadora e numa padrão de vida crescente.⁴⁰

Marcuse busca demonstrar o caráter instrumental da racionalidade científica, em que a tecnologia é tida como nova forma de controle e dominação social⁴¹. O processo, dito de racionalidade, para Marcuse é político.

As sociedades industriais implantam necessidades que "perpetuam formas obsoletas de luta pela existência".⁴² Adiante, examina como ocorre a continuidade da luta: "Tendo o

³⁹ MARCUSE, Herbert. **A ideologia da sociedade industrial**. Tradução de Giasone Rebuá. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973, p. 18.

⁴⁰ Ibid., p. 14.

⁴¹ Ibid., p. 153.

⁴² Ibid., p. 26.

progresso técnico por instrumento, a falta de liberdade – significando a sujeição do homem ao seu aparato produtivo – é perpetuada e intensificada sob a forma de muitas liberdades e comodidades".⁴³

Alves bem explana esta sujeição. "Nosso sistema de produção preenche todos os horizontes com produtos pré-fabricados, e a única iniciativa a nós deixada é escolhê-los e ... comprar."⁴⁴

Marcuse considera que toda libertação, cujo objetivo é a substituição de falsas necessidades por outras verdadeiras, depende da consciência de servidão⁴⁵. Mas Marcuse parece desacreditar no poder de emancipação por parte do povo: *"o povo anteriormente o fermento da transformação social, mudou para se tornar o fermento da coesão social."*⁴⁶

Segundo Marcuse, "por baixo da base conservadora popular está o substrato dos párias e estranhos, dos explorados e perseguidos de outras raças e de outras cores, os desempregados e os não-empregáveis". Considera esta oposição revolucionária porque "atinge o sistema de fora para dentro[...]. O fato de eles começarem a recusar o jogo pode ser o fato que marca o começo do fim de um período." É na recusa de jogar o jogo que Marcuse justifica o não oferecimento de promessa alguma pela teoria crítica. "Assim, ela deseja permanecer leal àqueles que, sem esperança, deram e dão sua vida à Grande Recusa".⁴⁷

Quem mudará o jogo para Marcuse, poderão ser os relatados acima. Marx considera que serão as classes oprimidas. Habermas aposta nos estudantes universitários e secundaristas, por não lutarem por renda e tempo livre de trabalho, e sim "contra a própria categoria de

⁴³ MARCUSE, 1973, p. 49.

⁴⁴ ALVES, Rubem. **A gestação do futuro**. Tradução de João-Francisco Duarte Júnior. 2.ed. Campinas: Papirus, 1987, p. 46.

⁴⁵ MARCUSE, 1973, p.28.

⁴⁶ Ibid., p. 234.

⁴⁷ Ibid., p. 235.

compensação".⁴⁸ Alves acredita que serão os oprimidos. Touraine confia no sujeito e seu desdobramento, os movimentos sociais.

Habermas considera que nem os subprivilegiados nem a antiga oposição de classes tem potenciais de protesto. O autor destaca que os grupos subprivilegiados já não se encaixam no conceito de classes sociais:

O processo de privação dos seus direitos e sua pauperização não coincidem mais com a exploração, pois o sistema não vive mais de seu trabalho. Eles podem decerto representar uma fase passada da exploração. Mas as pretensões que eles legitimamente defendem não podem ser impostas por uma recusa de cooperação: é por isso que elas conservam o caráter de um apelo.⁴⁹

Embora acompanhe o pensamento de Marcuse de que a técnica e a ciência são ideologias, Habermas distingue a diferença da nova ideologia.

Ao apresentar um dualismo entre trabalho e interação, o autor considera que o trabalho, como agir instrumental e estratégico, visa o controle técnico da natureza [e, conseqüentemente, dos homens]. A interação se realiza dentro do quadro institucional [interação simbolicamente mediatizada].

Ao dividir, considera que: 1) no quadro institucional, o mecanismo de aquisição é a interiorização dos papéis, 2) no sistema instrumental e estratégico, é através da aprendizagem de habilidades e de qualificações. As regras que orientam o quadro institucional são as normas sociais, no sistema instrumental são as regras técnicas. A racionalização no quadro institucional é pela individualização, emancipação, ampliação da comunicação livre de

⁴⁸ HABERMAS, Jurgen. **Técnica e ciência enquanto ideologia**. Tradução José Lino Grunnewald. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 343.

⁴⁹ Ibid., p. 334 -335.

dominação, enquanto no instrumental, se dá pelo crescimento das forças produtivas e pela ampliação do poder de manipulação da técnica.

Desde a última quarta parte do século XIX, nos países capitalistas mais avançados, duas tendências do desenvolvimento podem ser notadas: (1) um acréscimo da atividade intervencionista do Estado, que deve garantir a estabilidade do sistema, e (2) uma crescente interdependência entre a pesquisa e a técnica, que transformou a ciência na principal força produtiva.⁵⁰

Conclui, adiante:

Assim, a técnica e a ciência tornam-se a principal força produtiva, com o que caem por terra as condições de aplicação da teoria do valor do trabalho de Marx. Não é mais sensato querer calcular as verbas de capital, para investimentos em pesquisa e desenvolvimento, à base do valor da força de trabalho não qualificado, se o progresso técnico-científico tornou-se uma fonte independente de mais-valia, face à qual, a única fonte de mais-valia considerada por Marx, a força de trabalho dos produtores imediatos, perde cada vez mais seu peso.⁵¹

Nas civilizações tradicionais, o quadro institucional tinha superioridade. Com o capitalismo, a ação instrumental se automatiza. O sistema de dominação passa a ser legitimado de baixo para cima, a partir das relações de produção, pelo princípio das trocas equivalentes. No capitalismo monopolista, o Estado intervém com medidas compensatórias, com política de bem-estar. Para legitimar o sistema, esgotado pelas legitimações de cima, da tradição; e de baixo, do mercado; transformou-se medidas práticas em medidas técnicas, dotando o Estado de regras tecnocráticas⁵². Na leitura de Rouanet, Habermas considera que nas sociedades tradicionais o poder é justificado pelos mitos e pela religião, no capitalismo liberal é mascarado pela ideologia da justa troca e no capitalismo tardio é escamoteado por uma ideologia que nega a existência de algo a ser legitimado⁵³.

⁵⁰ HABERMAS, 1980, p. 327.

⁵¹ Ibid., p. 330-331.

⁵² Ibid., p. 327-337.

⁵³ ROUANET, Sergio Paulo. **As razões do iluminismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987, p. 158.

No campo da racionalidade, afirma Wolkmer, quanto aos pensamentos de Lukács, Adorno e Horkheimer, que "a sociedade burguesa e sua cultura iluminista, com sua técnica e ciência, produziu um 'desencantamento do mundo' que, em vez de conduzi-los à liberdade e autonomia dos homens, favorecem o domínio de uma 'razão instrumental' opressora, totalitária e subjugadora da 'razão emancipatória'"⁵⁴. Para Habermas, citado por Wolkmer, a racionalidade técnico-científica é "uma racionalidade de manipulação, uma racionalidade de dominação"⁵⁵, entretanto propõe uma saída das mazelas da modernidade, através da "ação comunicativa", baseada no diálogo e convicção recíproca.

Wolkmer analisa que a razão comunicativa que ensejará o entendimento não encontra terreno favorável na América Latina, já que a desigualdade e a exclusão, vivenciada ao longo da história, não propiciam base de diálogo. A ação dialógica discursiva permearia, desta forma, o campo da utopia, supervalorizando a razão humana como mecanismo de emancipação.

A ciência e a tecnologia, enquanto ideologia, enquanto aprisionamento do homem à dependência crescente da tecnologia que nem sempre implica em melhor qualidade de vida, tem sido alvo de críticas. Muitos são os exemplos de que a tecnologia e a ciência podem trazer algumas conseqüências indesejáveis. O grande poder de destruição da indústria armamentista, a pouca segurança pessoal, poluição, o desgaste ambiental produzido pelos meios de transporte automobilístico, a dependência crescente de energia elétrica, inclusive nas tarefas mais simples, tem levado à reflexão de muitos pensadores quanto à racionalidade.

Entretanto, Popper parte da hipótese de que os seres vivos estão em constante busca pelo aperfeiçoamento, em busca de solução de problemas, o primeiro deles a sobrevivência,

⁵⁴ WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no direito. 3. ed. São Paulo: Alfa Ômega, 2001, p. 275.

⁵⁵ Ibid., p. 278.

depois melhores condições de vida, "*um mundo melhor*". Mas, embora se deva observar o zelo para que erros não sejam cometidos, a história mostra que, embora cometidos, deve-se com os erros aprender, a fim de que não se repitam⁵⁶. Segundo Popper, não destruimos o meio-ambiente através da ciência, e sim cometemos erros. Considera que a ciência é a maior esperança, por ser o método de correção dos erros.

O conhecimento, para este autor, consiste na busca da verdade, não da certeza, pois o conhecimento humano é falível. Conclui que, mesmo tomando toda a precaução, não estaremos completamente certos de não haver cometido erros. O conhecimento científico é um conhecimento de conjectura, e o método da ciência é crítico, buscando a eliminação de erros.⁵⁷ Popper é resistente ao dogmatismo, pois embora aprecie o conhecimento científico, não concorda com a autoridade posta sobre este conhecimento.⁵⁸

A emancipação através do conhecimento é a idéia chave do Iluminismo, na concepção de Popper, que acredita que não há um propósito escondido na história, mas que é possível dar um propósito, ou uma pluralidade de propósitos, viáveis e dignos aos seres humanos. Conclui, ainda, que se pode aprender da história, e que dar a esta um significado ético, ou atuar como construtores da história ética, não deve ser em vão e que não há razão para desistir de sonhar e buscar um mundo melhor.⁵⁹

⁵⁶ Vide ALVES, 1987, p. 82.

⁵⁷ POPPER, Karl. **In search of a better world: lectures and essays from thirty years**. Londres/Nova Iorque: Routledge, 1994, p. 4.

⁵⁸ Popper faz uma releitura de Teoria da Evolução, de Darwin. Ao considerar que ele sofrera influência de Malthus; para quem o crescimento da população combinado com a diminuição da comida, geraria uma competição que resultaria na limitação da liberdade, Popper afirma que poderia haver, ao contrário, uma procura por aumentar a liberdade, pois pode-se pesquisar novas possibilidades. A diferença pela qual ele prefere sua visão é que aqui há uma atividade na seleção natural, a escolha. Na antiga visão, pessimista, o ambiente é hostil e a seleção se dá pela eliminação. Pela visão de Popper, a seleção constitui-se na busca por melhores condições, por um mundo melhor, sendo os organismos ativos, preocupados na solução de problemas. Por esta nova visão, as mutações não são simples questão de chance. Os organismos estão constantemente inventando, usando métodos de tentativa e eliminação de erros, como a humanidade. A sua hipótese assenta-se na concepção de que a tarefa original da consciência é antecipar sucessos e fracassos na resolução dos problemas e sinalizar o organismo na forma de prazer ou sofrimento, quanto ao caminho certo ou errado. POPPER, 1994, p. 17.

⁵⁹ POPPER, 1994, p. 139.

Os anseios éticos, ainda que presentes, não significam, entretanto, que não se possa falhar.⁶⁰ Assevera Popper que podemos progredir em alguns campos, mas o preço pago pelo retrocesso em outros é grande. O progresso da ciência, conseqüência também em parte do Iluminismo, da emancipação pelo conhecimento, contribui para o enriquecimento de nossas vidas, para uma vida mais cômoda, mas deixa-nos sujeitos a uma ameaça nuclear e há dúvidas se trouxe mais contentamento ao homem.

Segundo Morin, "a condição humana está marcada por duas grandes incertezas: a incerteza cognitiva e a incerteza histórica"⁶¹. Acrescenta:

A ecologia da ação tem, como princípio, o fato de que toda ação, uma vez iniciada, entra num jogo de interações e retroações no meio em que é efetuada, que podem desviá-la de seus fins e até levar a um resultado contrário ao esperado; assim, a reação aristocrática do final do século XVIII, na França, desencadeou uma revolução democrática; um movimento revolucionário na Espanha, em 1935-1936, desencadeou um golpe revolucionário.⁶²

De acordo com Popper, na tarefa de se criar uma sociedade pluralista, com emancipação através do conhecimento, a crítica assume vital importância, portanto os conhecimentos estão sempre abertos à argumentação contrária.

Os valores do Iluminismo e da racionalidade são resgatados, também, por Rouanet. Contra uma crítica que considera a razão como principal agente repressor⁶³, e que a relação de poder domina todas as esferas, aponta que apenas a razão é crítica e que o irracionalismo é

⁶⁰ Popper discorda das teorias do progresso, exemplificando Comte, Hegel e Marx; das teorias da história como um ciclo de progresso e retrocesso, exemplificando Nietzsche; e das teorias do declínio, de Spengler, porque estas necessitam de uma escala de valor, seja este moral, econômico, estético, estatístico ou artístico.

⁶¹ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Tradução de Eloá Jacobina. 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 59.

⁶² Ibid., p. 61.

⁶³ "Para as subculturas jovens, a razão é experimentada como se fosse inimiga da vida; para alguns teóricos da comunicação, ela está a serviço de um projeto de nivelamento e de expulsão da espontaneidade popular; para certos dirigentes operários, ela é o alibi com que os intelectuais procuram justificar suas ambições de poder; para certos poetas, é uma potência castradora, que quer mumificar a emoção e sufocar a arte; para muitos está encarnada em modelos estrangeiros, que querem desfigurar a autenticidade nacional". ROUANET, op. cit., p. 17.

sempre conformista⁶⁴. Ainda que o legado de críticos, como Marx e Freud apontem que a razão tem condicionantes materiais e psíquicos; Adorno mostre a dominação dos homens e da natureza; Foucault mostre que as relações de poder se exercem em vários níveis e instituições, Rouanet confia em um racionalismo novo, viável, sujeito a crítica e autocrítica.

Rouanet ressalta que o que oprime é o irracionalismo, não a razão. Acredita que as críticas dirigidas à modernidade levam a um desejo de ruptura, porém não há como negar seus valores. A luta pela modernidade repressiva só pode se dar, para o autor, através dos instrumentos de emancipação fornecidos pela modernidade: uma razão autônoma, uma ação moral autodeterminada e uma ação política consciente. Rouanet é adepto da corrente neomoderna, que reconhece a natureza contraditória da modernidade, mas confia no seu poder de emancipação.

O novo Iluminismo proclama sua crença no pluralismo e na tolerância e combate todos os fanatismos, sabendo que eles não se originam da manipulação consciente do clero e dos tiranos, como julgava a Ilustração, e sim da ação de mecanismos sociais e psíquicos muito mais profundos. Revive a crença no progresso, mas o dissocia de toda a filosofia da história, que o concebe como uma tendência linear e automática, e passa a vê-lo como algo de contingente, probabilístico e dependente da ação consciente do homem. [...] O Iluminismo mantém sua fé na ciência, mas sabe que ela precisa ser controlada socialmente e que a pesquisa precisa obedecer a fins e valores estabelecidos por consenso, para que ela não se converta numa força cega, a serviço da guerra e da dominação.⁶⁵

Ao comparar Habermas e Foucault, Rouanet considera que Habermas concebe o projeto da modernidade incompleto, enquanto Foucault busca ultrapassá-lo, repudiando-o. Para Foucault as relações de poder são produtivas, o poder não apela para a violência senão no seu limite, na sua forma extrema. A objetividade do saber e da ciência são vistos por Foucault com desconfiança. Habermas considera que, além das relações estratégicas que visam o poder, há interações comunicativas, que buscam um entendimento comum. Rouanet considera que a obra de Foucault é um ataque ao sujeito, ocupando este uma posição

⁶⁴ ROUANET, 1987, p. 12.

⁶⁵ Ibid., p. 32-33.

subordinada. O ataque ao sujeito por Habermas se daria com sua ultrapassagem, através da intersubjetividade comunicativa.

Rouanet discorda das pessoas que exaltam as competências de meninos vendedores de laranja. Considera que "em vez de idealizar o que deveria ser denunciado, essas pessoas fariam melhor se refletissem sobre os meios para facultar a todos o acesso ao estilo cognitivo mais complexo"⁶⁶.

Essa mesmas pessoas alegarão que a escola é autoritária, que ela se limita a transmitir os valores da classe dominante. Mas o que garante que a criança educada na "escola da vida" seja menos permeável à ideologia, quando os dados empíricos mostram, pelo contrário, que é a criança escolarizada, e não a favelada, que atinge o estágio do pensamento crítico, que permitirá relativizar normas e valores, inclusive os transmitidos pela própria escola? Contra todos antiintelectualismos, é preciso afirmar, enfaticamente, que a libertação dos oprimidos passa pelo desenvolvimento integral da sua capacidade cognitiva⁶⁷.

Demo também resgata o potencial de emancipação do homem. Acredita que o processo educativo é essencialmente político. Para este autor, "a razão maior do conhecimento é fazer autonomia, para que o ser humano, de massa de manobra, torne-se criador de alternativas próprias."⁶⁸ Define politicidade como "habilidade humana de saber pensar e intervir, no sentido de atingir níveis crescentes de autonomia individual e coletiva, que permitem conduzir história própria e mesmo imaginar inovações no processo natural evolucionário."⁶⁹ A negação da qualidade política humana é denominada, por Demo, de pobreza política.

Apesar de reconhecer as agruras em que o conhecimento é utilizado, por impor processos marginalizantes, pela sua apropriação mercantil, diversa do objetivo original das universidades, em que o conhecimento deveria ser patrimônio comum; ciente, ainda, de que a

⁶⁶ ROUANET, 1987, p. 140.

⁶⁷ Ibid., p. 140.

⁶⁸ DEMO. Pedro. **Politicidade**: razão humana. Campinas: Papyrus, 2002, p. 10.

⁶⁹ Ibid., p. 11.

tecnologia, advinda do conhecimento, tem destruído postos de trabalho, Demo discorda da Teoria Crítica de que o conhecimento seja apenas manobra do poder, de "efeito imbecilizante". Conhecer, para Demo, é substancialmente reconstruir, sendo um processo de questionamento, crítica e inovação. A favor do argumento da politicidade, Demo afirma que o fenômeno da aprendizagem é reconstrutivo, político e implica conceito dialético não-linear de poder, pois "paira entre o desafio emancipatório no aluno e o risco de imbecilização".⁷⁰

Touraine concebe a modernidade alicerçada não apenas na racionalidade [e no seu desencantamento do mundo, através da secularização], mas também alicerçada pela subjetividade, pelo nascimento do sujeito.

A concepção de modernidade pelos iluministas era apenas revolucionária, contra a sociedade tradicional. Não esclarecia como funcionaria a nova sociedade.⁷¹ Rousseau, na leitura de Touraine, quebra o racionalismo otimista do Iluminismo ao denunciar a desigualdade, buscando na vontade geral uma reação à desigualdade, embora considerasse que poderia haver manipulação⁷². Touraine compara a política de Rousseau à moral de Kant, pois ambos propõem uma submissão do indivíduo a uma vontade geral. Touraine identifica a concepção clássica da modernidade "à identificação do ator social com suas obras, sua produção, seja pelo triunfo da razão científica e técnica ou pelas respostas trazidas racionalmente pela sociedade às necessidades e aos desejos dos indivíduos. É por isso que a ideologia modernista afirma antes de tudo a morte do Sujeito".⁷³ Acrescenta que essa concepção reduz o homem a apenas um cidadão, centrado no seu papel social perante a sociedade. Conclui o autor que, nesta concepção, o modernismo é um anti-humanismo⁷⁴.

⁷⁰ DEMO, 2002, p. 46-47.

⁷¹ TOURAINE, Alain. **Crítica da modernidade**. Tradução de Elia Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 27.

⁷² *Ibid.*, p. 28.

⁷³ *Ibid.*, p. 37.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 38.

De modo contrário, a cisão do Ego, enquanto interiorização das normas sociais, é que enseja a invenção do Sujeito. Ao separar o indivíduo e o social, o inconsciente do subconsciente, Freud, questiona Touraine, ao tentar destruir a imagem da consciência, subordinando o ego ao Id, da libido, e depois transformando uma parte do Id em Superego, poderia este vir a tornar-se, não mais a lei exterior do indivíduo, mas um Sujeito, que, para Touraine, não seria mais o "representante interiorizado da lei, mas sim um instrumento de libertação das exigências sociais".⁷⁵

Racionalização e subjetivação nascem ao mesmo tempo, se contradizem, mas se completam, para Touraine⁷⁶. A modernidade é a interação entre o sujeito e a razão, consciência e ciência. O Sujeito, para Touraine, "é a vontade de um indivíduo de agir e de ser reconhecido como ator".⁷⁷

O indivíduo não é senão a unidade partícula onde se misturam a vida e o pensamento, a experiência e a consciência. O sujeito é a passagem do Id ao Eu, o controle exercido sobre o vivido para que tenha um sentido pessoal, para que o indivíduo se transforme em ator que se insere nas relações sociais transformando-as, mas sem jamais identificar-se completamente com nenhum grupo, com nenhuma coletividade. Por que o ator não é aquele que age em conformidade com o lugar que ocupa na organização social, mas aquele que modifica o meio ambiente material e sobretudo social no qual está colocado, modificando a divisão do trabalho, as formas de decisão, as relações de dominação ou as orientações culturais.⁷⁸

Ainda define o Sujeito como "o Eu, esforço para dizer Eu sem jamais esquecer que a vida pessoal está repleta, de um lado, de Id, de libido, e, do outro, de papéis sociais."⁷⁹ A idéia de direito natural é simpatizada pelo autor, por sugerir que há limites ao poder social e político. "O direito de ser sujeito é superior à ordem da lei."⁸⁰ Desta forma, concebe que a

⁷⁵ TOURAINE, 1994, p. 130.

⁷⁶ Ibid., p. 218.

⁷⁷ Ibid., p. 220.

⁷⁸ Ibid., p. 220-221.

⁷⁹ Ibid., p. 221.

⁸⁰ Ibid., p. 226.

organização da vida social deve combinar a organização racional da produção e a emancipação do Sujeito. “O sujeito é atraído ao mesmo tempo pela sexualidade e pela comunidade, e que é ele, porque ele liga uma à outra, o Id ao nós, que permite resistir ao Estado e às empresas”.⁸¹

Flores também postula a "vocação do sujeito", reconhecendo o esforço do homem no agir visando a transformação.⁸²

O reconhecimento do outro, para Touraine, protege contra as manipulações do poder, e introduz a noção de solidariedade. O sujeito se afirma ao reconhecer o outro como sujeito, relacionando-se com ele. A libertação e a justiça são apontadas como condicionadas pelo respeito ao outro.

Nós fomos ensurdecidos pelos apelos aos camaradas, aos cidadãos e mesmo à fraternidade, em nome dos quais os poderes totalitários se infiltraram nas consciências e nas instituições. Nada resiste mais fortemente esse coletivismo que o reconhecimento do outro.

E somente quando o sujeito sai de si mesmo e fala ao outro, não nos seus papéis, nas suas posições sociais, mas como sujeito, que ele é projetado para fora do seu próprio si-mesmo, de suas determinações sociais, e se torna liberdade.⁸³

[...]

É pela relação ao outro como sujeito que o indivíduo deixa de ser um elemento de funcionamento do sistema social e se torna criador de si mesmo e produtor da sociedade.⁸⁴

Touraine concebe o sujeito como movimento social, opondo-se à idéia de papel social, tanto pelo apelo à vida e sexualidade quanto pelo apelo a uma comunidade. "É um modo de construção da experiência social".⁸⁵

O movimento operário⁸⁶, na visão de Touraine, vai além da reivindicação de melhores

⁸¹ TOURAINE, 1994, p. 231.

⁸² FLORES, Alberto Vivar. **Antropologia da Libertação Latino Americana**. São Paulo: Paulinas, 1991. p.75.

⁸³ TOURAINE, 1994, p. 239.

⁸⁴ Ibid., p. 240.

⁸⁵ Ibid., p. 248.

⁸⁶ Touraine utiliza o termo movimento operário, e não classe social, para que se vislumbre que se refere a atores em luta por direitos e dignidade, bem como se refere a relações sociais.

condições de trabalho e emprego.

Ele apela para a defesa do sujeito operário contra uma racionalização que ele não rejeita, mas que se recusa a ver identificada ao interesse patronal, e, desde o final do século XIX, se se fala de justiça social, é para indicar a necessidade de combinar os dois princípios da modernidade, a racionalização e a 'dignidade' do trabalhador.⁸⁷

O tema da educação é trazido por Touraine como um dos temas mais apaixonantes. Verifica tensão entre um ensino que prepara para um emprego e um preocupado com a personalidade do aluno. Analisando o movimento estudantil secundarista na França, em 1990, conclui que as reivindicações não conduzem a uma ação coletiva, direcionada a partidos e sindicatos, e sim a ação de defesa de suas personalidade frente a uma universidade considerada desorganizada e agressiva.

A idéia de sujeito é inseparável da idéia de relações sociais. Na sociedade programada o indivíduo, reduzido a não ser nada mais que um consumidor, um recurso humano ou um alvo, opõe-se à lógica dominante do sistema afirmando-se como sujeito, contra o mundo das coisas e contra a objetivação de suas necessidades em demandas mercantis.⁸⁸

Alves também tece críticas aos absurdos cometidos em nome da racionalidade mas, como Popper, confia na imaginação e na criatividade. Na obra "A gestação do futuro", Alves aposta na potencialidade humana e na transformação de seus anseios em humanização do mundo que, em sua concepção, assim como a cultura, são filhos da imaginação.

Ao questionar a ambição pelo crescimento como sendo desenvolvimento, Alves compara lagartixas e dinossauros. Conclui que foi em busca de quantidade maior de energia [comida], que os dinossauros desapareceram, enquanto as lagartixas sobrevivem até hoje.

⁸⁷ TOURAINE, 1994, p. 252.

⁸⁸ Ibid., p. 265.

Assim, por analogia, os homens deveriam se questionar se a capacidade de evoluir se dá através do crescimento industrial, da produção ilimitada, do consumo crescente. A busca dos tecnocratas pelo crescimento econômico, para que a economia não fique estagnada [em crise] parece ignorar que os recursos naturais têm limites.

Imagine um desses balões de borracha coloridos, que enfeitam as festas de aniversário das crianças. Nosso balão tem um defeito. Não cresce uniformemente. Quando entra o ar, estufa demais de um lado só. Vai arrebentar no lado que mais cresce. É lá que a borracha fica mais fina.[...] Com o estouro, as duas partes são destruídas. Acabou-se o brinquedo...O mundo é assim. Politicamente ele pode ser dividido entre ricos e pobres. Entretanto, como sistema biológico, bolha mágica em que existe a vida, ele é uma unidade. [...] Mas no caso de uma catástrofe, ambos sofrerão igualmente. [...] Não. A questão não é fazer com que a metade que não estufa cresça tão rapidamente quanto a outra. O estouro viria mais depressa. A questão é: que fazer para nos livrar da loucura que nos compele a ir soprando, soprando, soprando?⁸⁹

A quantidade está sendo priorizada em detrimento à qualidade. Só que enquanto o quantificável "é dominado pela ciência e pela política", as dimensões qualitativas da vida parecem esquecidas pela ciência e também pela economia. Alves considera que o salto da ciência, "de passatempo de excêntricos" até o seu financiamento, ocorreu pela sua função explorável, pelo seu valor econômico, tanto na economia de equívocos, evitando perdas, quanto por possíveis fabricações em série.

Alves nos adverte de que o triunfo do poder não é fácil, frente a rebeliões. Daí a dominação se transforma em instrumento eficaz. "A longo prazo, o controle da imaginação é muito mais efetivo do que o uso da violência".⁹⁰ A linguagem possui fundamental importância no controle da imaginação e no controle político, pois define o que é possível fazer.

O Iluminismo, afirma Alves, ao tentar buscar o homem das trevas, o sujeitou a um realismo absurdo, onde a "primazia do intelecto finalmente suplantar a irracionalidade do

⁸⁹ ALVES, 1987, p. 29-30.

⁹⁰ Ibid., p. 44.

coração".⁹¹ Discorda da concepção de Kant de que a ação precisa estar livre da interferência das emoções.

Como Touraine, Alves também tece críticas a Freud:

[...] sua descoberta clínica da função do princípio do prazer, qual seja, a de traçar a rota da vida humana, não lhe fez abandonar seu compromisso pessoal com a ideologia do iluminismo. Pelo contrário: tornou-se até mais convencido da insanidade essencial de nossos desejos e da necessidade de se reprimir a lógica do coração. O primitivo com a sua magia, a criança com o seu brincar e o neurótico com as suas ilusões, pensam e se comportam sob o impulso comum de uma mesma dinâmica psíquica: 'a excessiva valorização dos desejos'.

A crítica que Alves faz a Freud, Marx, Comte, Kant e, pode-se acrescentar, a Foucault e Habermas, é pela retirada do papel das emoções e dos desejos na construção da história⁹².

"Numa sociedade na qual a imaginação e a intenção foram reduzidas à impotência pela organização do poder, a análise social realmente não pode encontrá-las entre os elementos que fazem a história".⁹³ Por isto, a análise da história não se preocupa com as disposições subjetivas, só com as "conseqüências observáveis". Alves concebe que o realismo elimina a imaginação. "O realismo é, portanto, a ilusão que nos enfeitiça com a sua afirmativa de que a realidade não pode ser alterada, tornando assim o homem incapaz de um ato criativo".⁹⁴

Alves assevera que houve o esquecimento de que o que se chama realidade é uma criação humana. Assim, "é o homem, e não o sistema, a medida de todas as coisas. Não é o homem que deve ser julgado tomando-se por base o sistema. O sistema é que está sob o julgamento humano. Por conseguinte a imaginação não deve ser declarada desequilibrada por

⁹¹ ALVES, 1987, p. 63.

⁹² "Kant vê na história um movimento das emoções em direção à razão pura, onde Freud a descreve como uma evolução desde o instinto até o intelecto, e onde Comte a considera um desenvolvimento progressivo da religião rumo ao pensamento positivo, o máximo vê uma revolução que abandona a ideologia e descobre a ciência." ALVES, 1987, p. 64-65.

⁹³ Ibid., p. 69.

⁹⁴ Ibid., p. 72.

não concordar com os fatos da *realidade*". Para Alves, "a imaginação é a mãe da criatividade".

Neste sentido, Popper, como Alves, considera que o homem também constrói o mundo. Os sonhos, as aspirações são fundamentais para Popper, já que os projetos buscam transformar a realidade. Transforma-se a realidade física a partir de projetos advindos do pensamento consciente⁹⁵. Popper expressa que é o sonho de voar que leva a voar. A linguagem, os conhecimentos científicos e tecnológicos possibilitam prever possíveis conseqüências futuras dos nossos sonhos, desejos e invenções. Popper conclui que a construção do meio ambiente social com anseios de paz e não violência não é apenas um sonho. É possível, necessário e é o objetivo da humanidade.⁹⁶

Os rituais mágicos, o brinquedo e os sonhos utópicos consistem, segundo Alves, em expressões dos anseios da alma: "o homem não busca apenas as suas necessidades biológicas. Antes, ele busca o sentido."⁹⁷ O ato criativo requer a quebra de pressupostos mantidos, é um novo começo. "O sofrimento é o espinho que torna possível esquecermo-nos de que ainda há uma tarefa política inconclusa, com a qual devemos nos comprometer".⁹⁸

A ciência é um meio indispensável para que os sonhos sejam realizados.
Sem a ciência não se pode nem plantar nem cuidar do jardim.
[...]

⁹⁵ A realidade, para Popper, consiste em três mundos: O mundo 1 é o mundo físico, o mundo 2 refere-se às experiências humanas e ao subconsciente; o mundo 3 refere-se aos produtos da mente. Acrescenta, diferente dos dualistas que consideram o mundo físico e o psíquico, que há, ainda, um mundo 3, igualmente real, feitos de produtos mentais, citando o exemplo dos problemas. A seqüência numérica corresponderia à seqüência evolutiva. No mundo 3, da consciência, o maior passo, para o autor, foi a invenção da linguagem humana. Esta é mais do que expressão ou sinalização, representa declarações descritivas, que descrevem um objeto, situando-o. Por ser correspondente ou não aos fatos, podem surgir objeções, ocasionando a função argumentativa da linguagem. A crítica surge da escolha consciente entre teorias. O ponto decisivo para o autor é o conhecimento, que pressupõe uma razão crítica, à procura da verdade. Na interação do mundo 2 com o mundo 3 está a diferença entre a consciência humana e a dos animais. O mundo 3 é produto de nossa consciência, nossa mente, nossa invenção. Na interação dos 3 mundos, forma-se a realidade. "We – the human mind, our dreams, our objectives – are the creator of the work, of the product, and at the same time we are shaped by our work. This is in fact the creative element in mankind: that we, in the act of creating, at the same time transform ourselves through our work. The shaping of reality is therefore our doing". POPPER, 1994, p. 26..

⁹⁶ POPPER, 1994, p. 27-29.

⁹⁷ ALVES, 1987, p. 162.

⁹⁸ Ibid., p. 193.

As escolas se dedicam a ensinar os saberes científicos, visto que sua ideologia científica lhes proíbe lidar com os sonhos, coisa romântica. Assombra-me a incapacidade das escolas de criar sonhos! Enquanto isso os meios de comunicação, principalmente a televisão, que conhecem melhor os caminhos dos seres humanos, vão seduzindo as pessoas com seus sonhos pequenos, freqüentemente grotescos.⁹⁹

Entretanto, ainda que se confie no poder dos sonhos e na possibilidade de transformações, há de se ter em vista as problemáticas que cerceiam a construção de ideários nos campos da educação, profissionalização e trabalho. Morin considera que:

os desenvolvimentos disciplinares das ciências não só trouxeram as vantagens da divisão do trabalho, mas também os inconvenientes das superespecialização, do confinamento e do despedaçamento do saber. Não só produziram a elucidação, mas também a ignorância e a cegueira.¹⁰⁰

Boaventura situa a modernização científico-tecnológica:

a modernização científico-tecnológica e neoliberal se alastra hoje, paradoxalmente, na mesma medida em que alastra a sua crise, certificada por aquilo que parecem ser suas conseqüências inevitáveis: o agravamento da justiça social através do crescimento imparável e recíproco da concentração da riqueza e da exclusão social, tanto a nível nacional como a mundial; a devastação ecológica e com ela a destruição da qualidade e mesmo da sustentabilidade da vida no planeta¹⁰¹

Quanto à profissionalização, Thielen adverte:

O ponto principal do programa do governo de Tony Blair é uma reforma tecnocrática da educação e da formação. A concepção prevê uma solução do problema da educação e da qualificação profissional através de uma adaptação justamente àquele sistema de trabalho e economia que causava e continua a causar o problema. Mesmo que tenha êxito a chamada ofensiva de qualificação, a economia excludente não pode absorver uma massa de jovens profissionais qualificados. Isto porque uma propriedade principal do novo capitalismo é que ele diminui não apenas a oferta de vagas simples mas

⁹⁹ ALVES, Rubem. **Entre a ciência e a sapiência: o dilema da educação**. 10.ed. São Paulo: Loyola, 2003, p. 26-27.

¹⁰⁰ MORIN, 2001, p. 15.

¹⁰¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p.91.

também e justamente as próprias vagas para profissionais qualificados, já desde uns 10 a 15 anos.¹⁰²

A racionalidade do atual padrão produtivo, baseado nos conhecimentos técnico-científicos, desconsidera as necessidades de grande número de pessoas. Sobre a exclusão, afirma Gohn:

[...] a promoção do setor informal autoriza, em parte, a retirada, do próprio Estado da esfera social. Invertem-se as relações pois o informal é apresentado como plataforma para a retomada do crescimento econômico, assim como estratégia de desenvolvimento das capacidades humanas, desde que as ações a ele destinadas tenham como objetivo a elevação de sua produtividade. As políticas para o setor informal tentam remediar a perda da legitimidade do Estado, pois este, ao normatizar sobre aquele setor, faz com que situações informais de trabalho, ou da habitação, sejam redefinidas e não percebidas como excludentes e negadoras dos direitos de cidadania.

[...]

Sendo assim, o padrão de desenvolvimento que se instaura legitima a exclusão como uma forma de integração."¹⁰³

Sobre o processo de exclusão como integração, Demo elucidada:

Dialeticamente falando, excluir é outra maneira de incluir, assim como os pobres, na condição de excluídos, fazem parte do sistema socioeconômico, sendo essa sua maneira própria de inclusão no sistema. [...] estar fora é o modo próprio de estar dentro.¹⁰⁴

[...]

o aparente fato de que um segmento populacional particularmente marginalizado não teria qualquer serventia para o sistema, mesmo como exército de reserva, representa análise tipicamente fragmentada [...] Por exemplo: como parte pretensamente descartável, poderia servir para não comprometer recursos adicionais em política social; continua como exército de reserva, não mais industrial propriamente, mas capaz de rebaixar a níveis inacreditáveis as remunerações, o que vem aliás, ocorrendo de modo sistemático no mundo todo; normaliza a desconstrução do aparato legal de proteção ao trabalho; permitiria reconduzir a principalidade do mercado como regulador central da sociedade e da economia.¹⁰⁵

¹⁰² THIELEN, 1998, p. 278.

¹⁰³ GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Os sem-terra, ONGs e cidadania:** a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997, p.35.

¹⁰⁴ DEMO, 2002, p. 15.

¹⁰⁵ Ibid., p. 16.

Guatarri compara as intensas transformações técnico-científicas com a deterioração dos modos de vida humanos, onde percebe que as famílias vão se restringindo ao núcleo básico, enfraquecendo-se as redes de parentesco.

Questiona a disponibilidade de tempo potencialmente fornecida pelas forças produtivas, ao apontar o exemplo da fábrica Fiat, cuja mão-de-obra diminuiu de 140 mil para 60 mil operários numa década, enquanto a produtividade aumentava em 75%. Este tempo potencial pode levar a dois caminhos, o da marginalidade opressiva, solidão, ociosidade; ou o caminho da cultura, da criação, da pesquisa, do enriquecimento dos modos de vida.

Aponta o paradoxo de haver novos meios técnico-científicos potencialmente capazes de solucionar questões ambientais com a ineficácia de forças sociais fazer uso destes meios. O autor propõe, em sua ecosofia social, que se reinvente as maneiras de ser dentro da família, do trabalho e do contexto urbano. É trabalhar pela humanidade, "não mais para um simples reequilíbrio das semióticas capitalistas". Aponta o caminho de novas práticas micropolíticas, microsociais e novas solidariedades:

Uma imensa reconstrução das engrenagens sociais é necessária para fazer face aos destroços do CMI. Só que essa reconstrução passa menos por reformas de cúpula, leis, decretos, programas burocráticos do que pela promoção de práticas inovadoras, pela disseminação de experiências alternativas, centradas no respeito à singularidade e no trabalho permanente de produção de subjetividade, que vai adquirindo autonomia e ao mesmo tempo se articulando ao resto da sociedade.¹⁰⁶

O uso da tecnologia, por mais rudimentar que seja, faz parte da natureza humana, na concepção de Capra. Ainda dentro da ciência, é possível uma mudança de objeto. Aqui entra o questionamento atual, inclusive entre os Partidos Verdes, que aponta para o desperdício de cientistas que poderiam ter seu potencial redirecionado para o bem da humanidade e da segurança global, ao invés de trabalharem para o complexo industrial militar, que aquinhoa

¹⁰⁶ GUATTARI, 1990, p. 44. CMI entenda-se Capitalismo Mundial Integrado.

quase metade de engenheiros e cientistas do mundo. Neste ponto, Capella se refere ao século XX como o século do extermínio:

Sua história, em realidade, é uma sucessão de matanças sem generalizar. A humanidade alcança neste século seu paroxismo auto-exterminista justamente quando chega também o seu ponto mais alto de poderio material e de domínio técnico-científico do mundo natural.¹⁰⁷

Toynbee propõe, em sua obra, analisar a trajetória da humanidade e sua relação com seu espaço habitável.

O futuro da ciência e da tecnologia depende, em parte, de a sociedade continuar a valorizar tanto essas atividades e a recompensá-las tão bem, como tem sido sua prática em períodos recentes. Também depende, em parte, do fato de indivíduos da mais alta capacidade intelectual continuarem a ocupar-se de ciência e tecnologia. Isso não pode ser uma coisa aceita como certa. As modas modificam-se em todos os campos de atividade humana. É concebível que a religião e a arte possam tornar-se novamente o interesse supremo das mentes mais capazes, como já o foram no passado, em várias épocas e vários lugares¹⁰⁸.

O autor afirma que a ciência poderá ou não continuar a progredir, não sendo esta uma questão de capacidade intelectual, mas de escolha da humanidade.

1.2.2 O Questionamento sobre a Centralidade do Trabalho

A concepção de trabalho como principal ocupação do homem, ou como fato social principal é colocado em discussão. Ariès, Habermas, Offe, Illich e De Masi questionam a centralidade do trabalho.

Na sociedade antiga, o trabalho não ocupava tanto tempo do dia, nem tinha tanta importância na opinião comum: não tinha o valor existencial que lha

¹⁰⁷ CAPELLA, 2002, p. 160.

¹⁰⁸ TOYNBEE, Arnold. **A humanidade e a mãe-terra**: uma história narrativa do mundo. Tradução de Helena Maria Camacho Martins Pereira e Alzira Soares da Rocha. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987, p.20- 21.

atribuímos há pouco mais de um século. [...] Por outro lado, os jogos e os divertimentos estendiam-se muito além dos momentos furtivos que lhes dedicamos.¹⁰⁹

Habermas apontava que há outras esferas, que não apenas a produtiva, que desempenham papel fundamental na humanidade. O "mundo vivido", as "interações", conformam a sociedade e o homem.

Offe também questiona a centralidade no trabalho. O autor considera que na ciência social contemporânea, "o trabalho e a posição dos trabalhadores no processo de produção não são tratados como o princípio básico da organização das estruturas sociais".¹¹⁰ A ética do trabalho está, na visão de Offe, em declínio pela desagregação das tradições religiosas ou culturais secularizadas, pelo crescimento de um hedonismo consumista e, analisando o modelo taylorista de produção, pela desvinculação dos trabalhadores a uma atuação moral. Aponta ainda uma diminuição da importância subjetiva da esfera do trabalho. À proporção que aumenta a experiência do desemprego, o efeito da estigmatização de desempregado cai, pois já não pode ser considerado responsável pelo fracasso ou culpa individual.¹¹¹

Illich, ao apontar a divisão aristotélica entre o "fazer"[poiesis] e o "agir"[práxis], em que a perfeição no primeiro é arte e no segundo a virtude, afirma que a tecnologia moderna potencializa o aumento do tempo para o "agir", já que possibilitou ao homem deixar o "fazer" às máquinas. Aponta o desemprego como consequência da modernização, mas que dependerá do homem vê-lo como um mal ou não:

O desemprego é a triste ociosidade de um homem que, ao contrário de Aristóteles, acredita que fazer as coisas, ou trabalhar, é virtuoso e que a ociosidade é um mal. O desemprego é a experiência do homem que sucumbiu à ética protestante. O lazer, conforme Max Weber, é necessário

¹⁰⁹ ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981, p. 94.

¹¹⁰ OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. Tradução de Wanda Caldeira Brant. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 171.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 184-197.

ao homem para que seja capaz de trabalhar. Para Aristóteles, o trabalho é necessário para o homem ter lazer.

A tecnologia dá ao homem um tempo discricionário que ele pode empregar para "fazer" ou para "agir". A escolha entre triste desemprego e alegre prazer está agora aberta para a cultura toda. Depende do estilo institucional que a cultura escolhe.¹¹²

De Masi considera que "Na nossa imaginação, o trabalho ocupa um espaço e uma atenção despropositados, como se o nosso jovem fosse comparável a alguém da sua idade que vivesse na Manchester de Engels, na metade do século XIX, quando a vida média não superava os 40 anos".¹¹³ O citado autor entende que é necessário preparar os jovens para o ócio.¹¹⁴

Há que se analisar que o ócio não é produto de opção dos indivíduos, é conseqüência do desemprego, do emprego precário, do trabalho em tempo parcial, não por escolha individual, mas por uma situação em que o pleno emprego já não figura mais como compromisso do Estado. Ademais, na sociedade atual, o aproveitamento do tempo livre depende da renda disponível, já que o lazer também está mercantilizado. Isto não quer dizer que não se deva redimensionar o tempo dispensado às atividades produtivas. O grande

¹¹² ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1973, p. 110.

¹¹³ DE MASI, Domenico. **O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial**. Tradução de Yadyr A. Figueiredo. 6.ed. Rio de Janeiro: Jose Olympio, 2001, p. 11.

¹¹⁴ De Masi informa que o trabalho passou de castigo; na visão dos antigos, e na visão da aristocracia feudal; para um privilégio, sendo que quanto mais rico, mais o homem trabalha hoje. O "vício recente do trabalho", deve ser abandonado em virtude da produtividade ser gerada pela tecnologia, não mais pelo trabalho, no Primeiro Mundo. Quanto ao Terceiro Mundo [Primeiro e Terceiro Mundo são as terminologias adotadas pelo autor], sugere a "educação para o trabalho cientificamente organizado e tecnologicamente potencializado, a construção de fábricas eficientes, a distribuição dos serviços modernos". Ou seja, para o Primeiro Mundo sugere a diminuição da importância do trabalho e o crescimento desta importância no Terceiro Mundo. Após este processo, "[...] quando também no Terceiro Mundo as necessidades se tiverem ampliado e as populações tiverem aprendido a arte de criar a riqueza necessária para satisfazê-las, o nosso problema atual de redistribuir o trabalho, o dinheiro, o saber e o poder será reformado em escala planetária." Idem, ibidem, p. 21. Tal entendimento traduz uma visão reducionista das atividades em escala mundial. Basta verificar que as grandes empresas dos países do dito "Primeiro Mundo" terceirizam suas atividades para os países do "Terceiro Mundo", mas os lucros são remetidos aos primeiros, e o trabalhador dos países periféricos é pouco remunerado, embora muito trabalhe. A divisão internacional do trabalho não propicia a dita "criação da riqueza necessária", pois os empregos qualificados se concentram nos países centrais. Quanto à concepção de ócio, afirma o autor que "na atividade criativa, o ócio representa aquela espécie de sonolência do espírito durante o qual as intuições evaporam do inconsciente e vão se condensar em novas idéias". Idem, ibidem, p. 311.

número de desempregados enseja o medo da perda do emprego, o que acaba conduzindo aquele que consegue trabalho a sujeitar-se a jornadas excessivas. Assim, tem-se, de um lado, muitos sem atividade e alguns com atividade excessiva. Ademais, o ganho com as facilidades advindas da ciência e tecnologia pode comportar uma jornada menos intensa, revestindo um ganho para a humanidade, não apenas para o capital.

Neste sentido, Montaña tece críticas a De Masi:

De Masi e Rifkin, dois defensores da idéia de que estamos numa sociedade pós-industrial, onde 'ócio criativo' e o uso do 'tempo livre' passam a ocupar a centralidade antes do trabalho, entendem que o tempo liberado da atividade laborativa, a partir do desenvolvimento tecnológico, permite ao cidadão se dedicar às atividades 'voluntárias' no 'terceiro setor'. Para além da precariedade da análise social destes autores – confundem trabalho com emprego, não diferenciam o 'tempo livre' do desemprego ou subemprego –, a sua proposta de atividade 'voluntária' no 'tempo livre' de cada cidadão é certamente nociva para a população.¹¹⁵

Antunes contesta as teses do fim do trabalho, oriundas dos países centrais. Afirma que:

sob o capitalismo, não se constata o fim do trabalho como medida de valor, mas uma mudança qualitativa, dada, por um lado, pelo peso crescente da sua dimensão mais qualificada, do trabalho multifuncional, do operário apto a operar com máquinas informatizadas, da objetivação de atividades cerebrais (Lojkine, 1995). Por outro lado, pela intensificação levada ao limite das formas de exploração do trabalho, presentes em expansão no novo proletariado, no subproletariado industrial e de serviços, no enorme leque de trabalhadores que são explorados crescentemente pelo capital, não só nos países subordinados, mas no próprio coração do sistema capitalista.¹¹⁶

Ost também oferece um panorama das mudanças:

O que se joga nas mudanças do trabalho contemporâneo são menos as modalidades concretas do seu exercício e da sua distribuição do que a sua natureza jurídica, a sua relação com o direito. Tudo se passa em relação a isso

¹¹⁵ MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002, p.192.

¹¹⁶ ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidadania negada:** políticas de exclusão na educação e no trabalho. São Paulo: Cortez, 2001, p. 44-45.

como se, recuando no curso da história e regredindo a figuras antigas, o trabalho, como o elo familiar, passasse do estatuto ao contrato e, em certos casos, do contrato a formas pré-jurídicas de relação social.¹¹⁷

Ademais, a importância do trabalho como elemento de integração e solidariedade, como há muito analisado pelos funcionalistas, como Durkheim, a ser analisado no próximo item, não pode ser desprezada.

Iwerson entende que o trabalho tem um papel integrador psíquico e social da maior importância. Aponta que, em 1997, os desempregados formavam o maior contingente dos consultantes do Núcleo de Apoio Psicossocial (Naps) de Florianópolis e que 61% dos consultantes do Centro Terapêutico Procura e Reencontro – Luta Contra o Isolamento e Prevenção do Suicídio de Paris, eram desempregados. Sobre a falta de trabalho, relata o autor:

Sua falta, ao contrário, representa um papel desintegrador extraordinário. Esta característica nos permite compreender as dificuldades existenciais de crianças e jovens de nosso país, ainda não produtivos, e a dos idosos, que não são mais produtivos. Sobretudo para entendermos o sofrimento psíquico de milhões de desempregados e subempregados do sistema, e encontrarmos formas individuais e coletivas de resolver ou atenuar esta triste e preocupante situação.¹¹⁸

As pesquisas sociais, antes centradas no trabalho, também mudaram o foco para o "mundo vivido", na linha da Escola de Frankfurt. Offe elucida o declínio do modelo sociológico que priorizava as relações de trabalho e, conseqüentemente, de distribuição: "é possível encontrar amplas evidências para a conclusão de que o trabalho e a posição dos trabalhadores no processo de produção não são tratados como o princípio básico da organização das estruturas sociais."¹¹⁹

¹¹⁷OST, François. **O tempo do direito**. Tradução Maria Fernanda Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1999, p.392.

¹¹⁸IWERSEN, Rui. Trabalho tem papel integrador e psíquico. **Cidadania**. Florianópolis, n. 9. nov./dez. 2002. Sobre o trabalho como função integradora, vide DURKHEIM, Émile. Método para determinar a função da divisão do trabalho.. In. RODRIGUES, José Albertino (Org.). **Durkheim: sociologia**. Tradução de Laura Natal Rodrigues 7.ed. São Paulo: Ática, 1995

¹¹⁹OFFE, 1994.

A mudança do paradigma político da distribuição para outro de "formas de vida" é criticada por Bauman, considerando que se deve voltar para o problema da distribuição. Partindo de uma análise histórica de trabalho, diz o autor: "a ética do trabalho do início da era industrial foi uma tentativa desesperada de reconstituir, através do regime de comando, vigilância e punição, a mesma habilidade no trabalho que na densa rede de interação comunitária era alcançada de modo 'natural' pelos artesãos e pelos trabalhadores".¹²⁰

Ao citar Veblen, que defende o "instinto do trabalho bem-feito", ou seja, o gosto natural pelo trabalho quando se vislumbra sua finalidade e o desgosto pelo esforço inútil, conclui Bauman:

Se Veblen está certo e a relutância em trabalhar viola os instintos humanos, então algo foi feito, de modo resoluto e forçado, para que a conduta 'real' das 'massas' desse credibilidade à acusação de indolência. Esse 'algo' foi o lento mais inexorável dismantelamento desmoroamento da comunidade, aquela intrincada teia de interações humanas que dotava o trabalho de sentido, fazendo do mero empenho um trabalho significativo, uma ação com objetivo.¹²¹

Bauman acrescenta que "já se disse que, como os peixes, as crianças devem ser vistas e não ouvidas. E assim durante a maior parte de sua história a modernidade se desenvolveu sob os auspícios do poder 'panóptico', obtendo a disciplina pela vigilância comum."¹²²

O citado autor enumera duas tendências seguidas pelo capitalismo moderno. A primeira foi adaptar a nova rotina imposta de forma coercitiva, substituindo o 'entendimento natural' da comunidade de outrora. A segunda tendência foi uma tentativa de resgatar o

¹²⁰ BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003., p. 31..

¹²¹ Ibid., p. 31-32.

¹²² Afirma o autor que "o princípio essencial do panóptico é a crença dos internos de que estão sob observação contínua". BAUMAN, 2003, p. 35.

sentido de comunidade, mas dentro da nova estrutura. O taylorismo¹²³ é exemplo da primeira, onde a máquina teve papel preponderante, enquanto o filantropismo, com suas cidades modelo, foi uma tentativa da segunda tendência, que só se firmou tempos depois com a "Escola das relações humanas", de Mayo, que sustentava que o aumento da produtividade se dava pela satisfação no trabalho, através de uma atmosfera amigável. Resgatava-se, então, a 'importância da comunidade' e o 'instinto do trabalho bem feito'. O modelo fordista tentou combinar as duas tendências. Qualquer que tenha sido a tendência, não havia questionamento sobre a necessidade de continuar a se administrar o trabalho e os processos sociais. Assim, o monitoramento, a ordem projetada continuou a ser basilar.

Bauman chama de "tempos de desengajamento" a retirada, a princípio, dos empresários capitalistas, na administração do processo de produção, encarregando aos gerentes o poder de decisões. Décadas se passam e cabe aos gerentes repassar o encargo, agora aos próprios trabalhadores, através de metas a serem alcançadas pelas equipes. "A desregulamentação é demandada porque os poderosos não querem ser 'regulados' – ter sua liberdade de escolha limitada e sua liberdade de movimento restrita; mas também (talvez principalmente) porque "já não estão interessados em regular os outros".¹²⁴

A incerteza sobre o movimento dos governantes é, segundo Bauman, o novo fundamento de dominação, não mais o engajamento ou a imposição de obediência aos dirigidos. A resistência minguava quando há uma ameaça de mudança unilateral ou rearranjos de compromissos. "Em meio à incerteza e à insegurança, a disciplina (ou antes a submissão à condição de que não há alternativa) anda e se reproduz por conta própria e não precisa de capatazes para supervisionar seu abastecimento constantemente atualizado".¹²⁵

¹²³O taylorismo separava o trabalho do sentimento. Pregava-se a impessoalidade nas relações de produção e homogeneização das ações dos trabalhadores. Neste sentido, Morin considera que o lado lúdico também era presente no trabalho, muitas vezes realizado com música, etc. Esta separação em dois mundos, gerou a separação da prosa e da poesia, do trabalho e da lazer.

¹²⁴ BAUMAN, 2003, p. 42.

¹²⁵ Ibid., p. 42..

Acrescenta o autor:

Espera-se (e confia-se) que os que procuram trabalho 'montem em suas bicicletas' ou encontrem um consultor de pequenas empresas amigável(...); como ações e moedas, os aprendizes devem procurar (e espera-se que encontrem) seus 'próprios níveis'. Em nenhum caso é necessário o antiquado engajamento, aquela mistura de supervisão rigorosa e administração interessada.¹²⁶

Por mais que o regime panóptico, de monitoramento, fosse degradante, a luta era direcionada. Bauman considera que a "a luta hoje é travada no escuro e tende a ser desfocada, variando de um alvo accidental para outro"¹²⁷.

De longe, a mais dura das gaiolas de ferro em que a vida média costumava ser inscrita era o quadro social em que se ganhava o sustento: o escritório(...). Solidamente encapsulado nessa moldura, o trabalho podia razoavelmente ser visto como uma vocação ou a missão de uma vida: como o eixo em torno do qual o resto da vida se resolvia e ao longo do qual se registravam as realizações. Agora, esse eixo está irreparavelmente quebrado. Em lugar de ter ficado 'flexível' (...) ele se tornou frágil e quebradiço(...) Até os escritórios mais veneráveis e as fábricas mais orgulhosas tendem a desaparecer da noite para o dia e sem aviso; empregos dito como permanentes e indispensáveis (...) se evaporam antes que o trabalho seja terminado, habilidades outrora febrilmente procuradas, sob forte demanda, envelhecem e deixam de ser vendáveis muito antes da data prevista de sua expiração; e rotinas de trabalho são viradas de cabeça para baixo antes de serem aprendidas".¹²⁸

As incertezas, receios e mudanças geram o enfraquecimento daquele sentimento de comunidade, "não une os sofreadores, antes os divide e os separa".¹²⁹ A obrigação fraterna desaparece, triunfando a ideologia do mérito. "Para que a idéia da 'boa sociedade' possa reter seu sentido numa situação de modernidade líquida ela precisa significar uma sociedade que cuida de 'dar a todos uma oportunidade' e, portanto, da remoção dos muitos impedimentos a que a oportunidade seja aproveitada."¹³⁰

¹²⁶ BAUMAN, 2003, p. 116-117.

¹²⁷ Ibid., p. 44

¹²⁸ Ibid., p. 46.

¹²⁹ Ibid., p. 48.

¹³⁰ Ibid., p. 73

Demandas por reconhecimento tendem hoje em dia a ser apresentadas sem referência à justiça distributiva(...).No caminho de uma versão 'culturalista' do direito humano ao reconhecimento, a tarefa não realizada do direito humano ao bem-estar e a uma vida vivida com dignidade se perdeu.¹³¹

Bauman contrapõe o modelo de justiça social, hoje abandonado, em que a redistribuição é a pedra angular; com o padrão de "direitos humanos", conceito aberto, no qual o reconhecimento às reivindicações passa a ser a pedra angular. "As demandas por redistribuição feitas em nome da igualdade são veículos de integração, enquanto que as demandas por reconhecimento em meros termos de distinção cultural promovem a divisão, a separação e acabam na interrupção do diálogo."¹³² Para o autor, "as guerras pelo reconhecimento(...), se forem devolvidas à problemática da justiça social que lhes corresponde, as reivindicações ao reconhecimento e a política de esforços de reconhecimento se tornam um terreno fértil para o comprometimento mútuo e o diálogo significativo."¹³³ Para o autor, o colapso das demandas por redistribuição está ligado ao aumento da desigualdade.

1.3 Profissionalização: adestramento ou emancipação?

1.3.1 Visão da Doutrina

Antes de se falar em direito, há de se perquirir o pensamento da Doutrina, dos Empresários e Trabalhadores sobre a profissionalização.

O trabalho abordará as teorias sociais e a sua relação com a profissionalização, mas salientando-se que o objetivo é ir além da simples discussão acadêmica. O presente trabalho não abordará a polêmica lingüística de qualificação, educação para o trabalho, formação

¹³¹ BAUMAN, 2003, p. 81.

¹³² Ibid., p. 72

¹³³ Ibid., p. 73.

profissional, capacitação, dentre outros termos. Será considerada a profissionalização em seu sentido amplo, de buscar viabilizar meios de se obter conhecimentos que insiram os jovens de forma qualitativa no processo produtivo¹³⁴.

Seguindo o exemplo de Ammann¹³⁵, apresentam-se duas grandes categorizações sobre as Teorias da Profissionalização: 1) a teoria estrutural-funcionalista¹³⁶ e 2) a teoria crítica. Na primeira encontra-se o estruturalismo, o funcionalismo, as teorias da organização e da modernização e a teoria do capital humano. No segundo grupo, a teoria crítica da Escola de Frankfurt e a pedagogia radical.

A teoria estruturalista estuda a sociedade e as instituições, partindo da análise de uma totalidade ou sistema. O funcionalismo interpreta os fatos frente ao equilíbrio na sociedade, esta considerada uma *trama de motivações*. Verifica as funções na sociedade, enfatizando os papéis sociais. Os funcionalistas analisavam a relação entre a escola e o trabalho, destacando a importância da aprendizagem não-cognitiva. Postulavam "identidade entre evolução social e desenvolvimento da divisão do trabalho, com o corolário de caracterizar a esta, nas sociedades avançadas, como solidariedade orgânica ou complementariedade entre as partes e a necessidade mútua e, por outro, concedeu uma grande atenção às funções sociais – essencialmente de controle – de fenômenos como, por exemplo, a religião, de cujo discurso não forma tais funções".¹³⁷ Esta mudança de ênfase, para a forma, vai demonstrar a importância das aprendizagens não cognitivas, como a aceitação, pelos alunos, de princípios de conduta. Os funcionalistas, entretanto, apóiam teorias de estratificação, onde, mediante um

¹³⁴Para aprofundamento sobre os conceitos dos diferentes termos vide: AMMANN, Paul. **As teorias e a prática da formação profissional**. Brasília, MTb/SMO, 1987.

¹³⁵ AMMANN, Paul. **As teorias e a prática da formação profissional**. Brasília: MTb/SMO, 1987.

¹³⁶ Alguns autores classificam como teorias economicistas e desenvolvimentistas. Vide FERRETI, Celso João. Educação para o Trabalho. In FERNANDES, Reynaldo (Org.). **O trabalho no Brasil no limiar do século XXI**. São Paulo: LTr, 1995, p. 78.

¹³⁷ENGUITA, Mariano F. **A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989, p. 137

sistema de recompensas, se estabeleceria diferenças de renda, poder e prestígio, sendo o mercado e a escola dispositivos de crivo e seleção para as diversas funções.

Na linha estrutural-funcionalista [agrupadas, pois a análise da estrutura é inseparável da função, ao se estudar como as partes se relacionam entre si e com o todo], Durkheim considera que a educação tem por objetivo a adaptação da criança ao ambiente social e que, mais do que os serviços econômicos, a função da divisão do trabalho "é criar entre duas ou mais pessoas um sentimento de solidariedade".¹³⁸

Machado considera que esta teoria ignora a estrutura social considerando tão somente a estrutura funcional. As contradições presentes na sociedade não são analisadas. Pressupondo e privilegiando um equilíbrio na sociedade, situações como conflito social, são ditas disfuncionais.¹³⁹ Ammann lista os conceitos de adaptação, sistema, socialização, utilizados por esta corrente. Aponta o pensamento de Da Matta¹⁴⁰, para quem a contribuição desta corrente é analisar a lógica de fatos sociais e, mesmo que viesse a enfatizar o conflito, a indagação seria qual a função deste perante as mudanças. Considera que para esta corrente, a função da escola, como de outras instituições, é conduzir à mudança.

Na concepção de Machado, o funcionalismo não leva em consideração a mudança social, apenas a mudança como reajustamento necessário à recomposição do equilíbrio. A autora apresenta como princípios: a) da unidade, que leva a uma concepção organicista da divisão do trabalho, e b) o da continuidade, em que as instituições, embora em constante evolução, continuam com os elementos essenciais preservados. Machado aponta que, para Durkheim, a profissão é meta de desenvolvimento humano e condição de participação na

¹³⁸DURKHEIM, Émile. Método para determinar a função da divisão do trabalho. In: RODRIGUES, José Albertino (Org.) **Durkheim: sociologia**. Tradução de Laura Natal Rodrigues. 7 ed. São Paulo: Ática, 1995, p. 63.

¹³⁹MACHADO, Lucília R. de Souza. **Educação e divisão social do trabalho: contribuição para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1989, p. 92.

¹⁴⁰DA MATTA, Roberto. Funcionalismo. In: **Dicionário das ciências sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.

sociedade. Conclui a autora que a profissão é funcional para o sistema, pois contribui para a manutenção da estrutura social¹⁴¹.

Premissas estruturalistas ou funcionalistas, no campo da formação profissional, poderiam ser assim interpretadas, segundo Ammann, pois "a maioria dos planos dos órgãos de formação profissional é elaborada 'em função' de uma demanda, seja ela demanda social ou do mercado de trabalho".¹⁴² Poderia, ainda, interpretar-se que o objetivo seria o equilíbrio ou manutenção de determinada estrutura.

Segundo Machado, "a análise da estratificação social na abordagem funcionalista precisa tanto do critério de qualificação profissional, para justificar a desigualdade social e um sistema de seleção que deve ser aceito por todos."¹⁴³ A educação e o ensino técnico passam a ser aprovados como canal de mobilidade social, passando a ser atribuído um "caráter messiânico"¹⁴⁴. Na visão da citada autora, tal análise "exorcisa" a contradição inerente à estrutura social, escamoteando-se o fato de que a escola é mais um "mecanismo de reprodução das desigualdades"¹⁴⁵ do que de mobilidade social.¹⁴⁶

¹⁴¹ MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri: Manoele, 2003, p. 96.

¹⁴² AMMANN, 1987, p. 21.

¹⁴³ MACHADO, L., 1989, p. 102

¹⁴⁴ Ibid., p. 103. Para Frigotto, passou a constituir-se na "chave de ouro para resolver o enigma do subdesenvolvimento e das desigualdades internacionais, regionais e individuais". FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho**. Petrópolis: Vozes, 1998, p.37.

¹⁴⁵ Ibid., p. 103-104.

¹⁴⁶ Sobre o Sistema de Ensino como reprodução da cultura dominante, vide BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean Claude. **A reprodução: elementos para um teoria do sistema de ensino**. 2. ed. São Paulo: Francisco Alves, 1982. Para estes autores "Toda ação pedagógica é objetivamente uma violência simbólica enquanto imposição, por um poder arbitrário, de um arbitrário cultural". Idem, ibidem, p. 20. Além da teoria da reprodução cultural, há a teoria da reprodução social, que sustenta que a escola-trabalho é o eixo das relações que imprimem a manutenção da divisão de classes. Althusser, Bowles e Gintis são alguns dos teóricos. Althusser distingue "aparelhos repressivos do Estado", dos "aparelhos ideológicos do Estado", nestes situando a escola. Bowles e Gintis apresentam a "correspondência estrutural", como "locus" do poder, estando ajustadas a escola e o local trabalho, pois as habilidades, valores e padrões do trabalho hierarquizado são refletidos na escola. Para maior aprofundamento, vide GIROUX, Henry. **Pedagogia radical: subsídios**. Tradução de Dagmar M. L. Zibas. São Paulo: Cortez, 1983; AMMAN, Paul. **As teorias e a prática da formação profissional**. Brasília, MTb/SMO, 1987; BOWLES, Samuel, GINTIS, Herbert. La educación como escenario de las contradicciones em la reproducción de la relación capital-trabajo. In: **Educación e Sociedad**, n. 2, Madrid, 1983.

As Teorias da Modernização e da Organização surgem de estudos que buscavam o caminho para o desenvolvimento econômico. O estudo dos economistas clássicos propiciaram as Teorias da Administração. Taylor, nos Estados Unidos e Fayol, na França, em uma abordagem mecanicista, mostravam, através de organogramas e fluxogramas, a necessidade do processo produtivo ser racionalizado, para se alcançar maior produtividade.

Segundo Kuenzer, a racionalização do trabalho para Taylor se concentrava ao nível dos operários, enquanto Fayol estudava o trabalho dos administradores e a estrutura da empresa, sendo que este autor separava a administração da execução.

Nestas obras a divisão do trabalho exerce papel central, seguida de suas decorrências, quais sejam, a hierarquia, a especialização, o controle, tendo em vista o aumento da produtividade da mão-de-obra.¹⁴⁷

As críticas ao modelo taylorista-fordista apontam, entre tantas, para o novo tipo de trabalhador, cuja formação é próxima de adestramento, só interessando a dimensão do saber fazer. Sobre o taylorismo, se pronuncia Enguita: "Seu objetivo é a decomposição do processo de trabalho nas tarefas mais simples, mediante a análise de tempos, à qual Gilbret acrescentaria a análise dos movimentos."¹⁴⁸

Posteriormente, teorias Comportamentalistas e de Relações Humanas passaram a atribuir importância ao aspecto motivacional do trabalhador, à capacidade de liderança.

Ammann aponta que a crítica à busca de produtividade, em si, não é frutífera, pois, qualquer que seja o modo de produção da sociedade, a produtividade é necessária para que se alcance os bens necessários à sociedade sem desperdício de recursos.

¹⁴⁷ KUENZER, Acácia Zeneida. **Pedagogia da fábrica:** as relações de produção e a educação do trabalhador. São Paulo: Cortez, 1989, p. 29.

¹⁴⁸ ENGUITA, 1989, p.. 17.

A hierarquia, outro ponto de crítica, pelo seu poder disciplinar, foi mais firme nos países socialistas, como controle, do que nos capitalistas, embora, teoricamente, neste sistema a divisão social do trabalho não devesse ocorrer. Por conta do atual estágio de organização capitalista, mais horizontal, conforme análise de Bauman, a hierarquia não mais exerce rígido controle. Este passou para os próprios trabalhadores e seus colegas de mesmo nível, conforme analisado anteriormente neste trabalho.

A Teoria do Capital Humano considera que o desenvolvimento dos recursos humanos é um caminho para o desenvolvimento social e econômico.

A análise dos economistas feitas na primeira parte deste trabalho, que consideravam a riqueza criada pela educação mais importante que a riqueza natural, devendo apenas aquela ser exportada; o capital humano considerado capital fixo [Smith]; a educação vista como investimento [Alfred Marshall], teria propiciado um campo para estudos ligado a esta concepção. Frigotto aponta que a preocupação desta corrente é a relação entre avanços educacionais e desenvolvimento econômico.

Tal teoria também tem seus adeptos no Comunismo, de acordo com Ammann:

O cientista soviético Strumilin calcula em 1923 o incremento da produtividade devido à educação e chega à conclusão de que a produtividade de pessoas com quatro anos de educação é 44 % superior à de pessoas sem instrução.¹⁴⁹

Ammann observou os temas estudados pela teoria: os dilemas que surgiram referentes à escassez dos recursos - se há de se priorizar educação técnica ou universalização da educação; formação profissional que qualifica ou treinamento intensivo de curta duração. Refere-se ao desenvolvimento das Nações, que passou a ser analisado não só pelo PIB, mas pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Correlacionam-se educação e renda.

¹⁴⁹ AMMANN, 1987, p. 27-28.

Aponta-se a necessidade de se investir nas pessoas e no atendimento de suas necessidades básicas.

A crítica à Teoria do Capital Humano tem vasta literatura. Segundo Frigotto, esta concepção *mascara* a desigualdade estrutural do capitalismo: "a educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, as diferenças de produtividade e renda".¹⁵⁰ Desta forma, a teoria mantém a circularidade. A educação e a qualificação, determinantes do desenvolvimento econômico por esta Teoria, passam a ser determinadas pelo fator econômico.

Entretanto, pela leitura dos Organismos Internacionais, a ser examina no capítulo 3, não se considera que apenas a educação e qualificação profissional resolvam os problemas, entretanto a luta para a efetivação destes direitos é um patamar a se buscar, até mesmo porque não se pode crer que a educação não tenha uma papel de reflexão. Pensar assim é perder a confiança no ser humano e na capacidade de mudança. O Brasil, com sua grande desigualdade e ínfima oferta da profissionalização, não superará essa situação sem um esforço de educadores; da sociedade civil, incluindo empregadores e trabalhadores, além do Estado, que não pode se furtar de seu papel.

No meio acadêmico brasileiro, Salm considera que o capitalismo não precisa da escola. Concebe que a escola não exerce o papel significativo atribuído a ela, seja pela Teoria do Capital Humano ou por suas críticas. A escola se expande "como uma esfera improdutiva". O autor, apesar das críticas, não rejeita a educação e a qualificação profissional, mas as redimensiona. A educação a ser pensada como construindo a democracia e a qualificação a partir de uma nova proposta, considerada "a capacidade do conjunto de trabalhadores em impor limites ao arbítrio".¹⁵¹

¹⁵⁰FRIGOTTO, Gaudêncio. **A improdutividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômica-social e capitalista. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1989, p. 41.

¹⁵¹SALM, Cláudio. **Escola e trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 1980, p. 43.

Frigotto afirma que há relação entre a escola e o processo produtivo, porém ela é indireta e mediata. Para Kuenzer, "a relação da escola com o mercado de trabalho passa pelo exercício da função que lhe é precípua: socializar o saber."¹⁵²

Kuenzer faz uma análise do processo de desqualificação do trabalhador, que se inicia com a manufatura e sua divisão do trabalho. Como consequência, tem-se a hierarquização das forças de trabalho.

A ciência, por sua vez, que já existe na consciência dos trabalhadores, passa a ser privilégio das categorias a quem cabe planejar o trabalho, concretizando-se na maquinaria, que atua sobre o operário como força que lhe é estranha e o domina.¹⁵³

Na obra *Educação e Trabalho*, Kuenzer afirma:

Os cursos de formação profissional acabam por reproduzir a mesma pedagogia da fábrica, que consiste basicamente em promover o aprendizado de um conjunto de operações parciais, muitas vezes desconexas, sem que se possibilite a apreensão de uma tarefa em sua totalidade, considerando inclusive a tecnologia que incorpora.¹⁵⁴

Aponta que a escola não é depositária do saber científico de ponta, mas, ao democratizar princípios teóricos e metodológicos da ciência, é a alternativa dos trabalhadores de adquiri-los.¹⁵⁵

Em suas obras mais recentes, Kuenzer afirma que o trabalho e ciência, atualmente, voltam a formar unidade, pela necessidade de superação dos entraves do capitalismo. Assim,

¹⁵²KUENZER, Acácia Zeneida. Educação e trabalho: questões teóricas: In: KUENZER, Acácia Zeneida et al. **Educação e trabalho**.. Salvador: Fator, 1988, p.25.

¹⁵³ Id., 1989, p. 47.

¹⁵⁴ Id., 1988, p.22

¹⁵⁵ Ibid., p. 22.

o trabalhador atual "precisará apropriar-se do conhecimento produzido e adquirir novas competências que lhe permitam agir prática e intelectualmente".¹⁵⁶

Conforme a autora, a existência de duas pedagogias distintas, uma voltada para a elite, com apreensão do conteúdo científico do trabalho, e a outra voltada para os trabalhadores, gerando a cisão entre a atividade intelectual e a prática, só será ultrapassada com a superação do modo de produzir. Neste momento, "toda pedagogia será pedagogia do trabalho e, conseqüentemente, fator de desenvolvimento e de humanização".¹⁵⁷

A pedagogia do trabalho assume as características de um ensino "prático" e parcial de uma tarefa fragmentada, ministrado no próprio trabalho ou em instituições especializadas de formação profissional.

Ainda que a educação se relacione com classes e instituições, aceitar apenas os pressupostos da educação como *reprodução*, como *aparelho ideológico do Estado*, é implodir a possibilidade da própria mudança, considerada necessária. Nas palavras de Alves "A questão não é gerenciar o educador. É necessário acordá-lo. E, para acordá-lo, uma experiência de amor é necessária."¹⁵⁸

A teoria crítica da escola de Frankfurt tem como líderes Horkeimer e Marcuse. Embora no item anterior, da racionalidade, adentrou-se no pensamento crítico, este item buscará enfatizar a educação e formação profissional, por esta teoria.

Foucault, ao relacionar conhecimento com poder, e este se manifestando em diversos espaços, estabeleceu a ambivalência do conhecimento. As regras de controle e vigilância terminam por sufocar a iniciativa e a individualidade. Marcuse também apontava como a diversão pode se tornar alienante.

¹⁵⁶ KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 36.

¹⁵⁷ KUENZER, 1989, p. 48.

¹⁵⁸ ALVES, Rubem. **Conversas com quem gosta de ensinar**. 3.ed. São Paulo: Papyrus, 1982, p. 27.

Ammann considera que a teoria crítica, embora não se refira diretamente ao tema da profissionalização e educação, se inspira na práxis proposta por Marx, visando a emancipação do homem. A teoria crítica afere que a ciência e a tecnologia poderiam estar a serviço da humanidade, entretanto, estão descompromissadas com a coletividade, pois vários problemas passíveis de solução continuam a acontecer. As limitações técnico-científicas, portanto, já não justificariam, como antes, as injustiças e a miséria. A corrente considera que a economia, em vez de servir aos homens, os domina. Propõem um novo princípio de organização da economia. Uma vez que estão presentes os conhecimentos para a construção de um *mundo melhor*, torna-se necessário um processo de educação e conscientização, relacionando teoria e prática que conduzam a uma ação criativa e transformadora.

Illich propõe a desprofissionalização, bem como a diminuição da educação formal, por pleitear a "sociedade convivencial", definindo-a como "aquela em que a ferramenta moderna está a serviço da pessoa integrada na coletividade, e não ao serviço de um corpo de especialistas. Convivencial é a sociedade em que o homem controla a ferramenta".¹⁵⁹

A pedagogia radical aplica a teoria crítica à educação, entretanto não concorda com a noção de dominação, por subestimar o potencial da classe oprimida no conflito. Absorve as críticas, mas acredita no potencial do ser humano. Trabalha com os conceitos de emancipação e transformação social. Reitera a crítica à divisão social do trabalho e ao trabalho na versão capitalista, apartado da cultura, do prazer. Ao politizar a noção de conhecimento, afirma que este deva ser encarado de forma crítica e dialética.

Freire aponta que há um potencial de conscientização através da educação. O autor tem uma concepção progressista, pelo caráter político da educação que pode transformar a realidade. Propõe a pedagogia do oprimido, na qual a educação atuaria como práxis da liberdade. É um trabalho de conscientização e politização. A concepção problematizadora da

¹⁵⁹ ILLICH, Ivan. **A convivencialidade**. Tradução de Arsênio Mota. Lisboa: Sociedade Industrial Gráfica Telles da Silva, 1976, p. 10.

educação busca a compreensão da consciência e do mundo e que conhecer é um processo que se estabelece no viver, portanto propõe a relação dialógica, e não vertical entre o educador e o educando.¹⁶⁰

Giroux, em busca de uma visão radical do conhecimento, destaca que este: "deveria unir uma decodificação radical da história e uma visão de futuro que não somente destruísse as reificações da sociedade existente, mas também alcançasse o bojo dos desejos e necessidades que agasalha o anseio por uma nova sociedade e por novas formas de relações sociais."¹⁶¹

A formação profissional enseja adestramento ou potencial de emancipação? Enquanto reprodutora dos interesses da classe hegemônica, com caráter acentuadamente de adestramento, pela análise das teorias crítica [com ressalva de que a pedagogia radical oferece alternativa construtiva por considerar a ação humana e suas potencialidades de resistência, contestação e construção]; e entre as teorias de caráter economicista que buscaria a inserção do trabalhador no processo produtivo; há de se concluir que dependerá, dentre outros fatores, da forma de se trabalhar a profissionalização. Mas negar sua importância é dificultar o acesso de trabalhadores no mercado de trabalho de forma qualitativa.

1.3.2. Visão dos Empregadores e Trabalhadores

O empresariado brasileiro estaria, de acordo com Leite, apontando para a necessidade de que os esforços modernizadores não se concentrem apenas na aquisição de novos equipamentos. As novas formas de organização do trabalho e a competitividade internacional estariam levando o empresariado, em seus discursos, a abordar a necessidade de aprimorar a

¹⁶⁰ FREIRE, Paulo. **A pedagogia do oprimido**. 32. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

¹⁶¹ GIROUX, Henry. **Pedagogia radical**: subsídios. Tradução de Dagmar M. L. Zibas. São Paulo: Cortez, 1983, p. 25.

formação básica e a profissional dos brasileiros, ultrapassando a visão de trabalhador, como um custo, para a de *recurso primordial da produção*, apontando, ainda, a necessidade de solidariedade social.¹⁶²

Os novos desafios colocados ao empresariado brasileiro reconhecendo as transformações da economia globalizada, que os impelem a competir em um mercado mais aberto, exigindo maior produtividade e, portanto maior qualificação de pessoal, unifica o discurso em favor de educação de qualidade.

Assim, propõem uma transformação profunda no ensino brasileiro, com universalização do acesso e participação do empresariado, enquanto segmento da sociedade, na gestão das instituições educacionais.

Posicionam-se no sentido de que o sistema educacional oferte a formação do "homem auto-realizado, com uma instrução tão completa e geral que o torne capaz de se recambiar nas diversas tarefas e qualificações que a nova empresa exigirá".¹⁶³

O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), lançou em 1992, o documento "Mudar para competir". O documento, segundo Leite, ressalta a necessidade de investimentos em formação profissional e em uma educação básica de qualidade. Faz referência, ainda, à justiça social e democracia. Para a autora, o documento analisa que as relações gerenciais brasileiras contribuem para o atraso tecnológico das empresas.¹⁶⁴

O Instituto Euvaldo Lodi (IEL), ligado à Confederação Nacional da Indústria (CNI), analisa as tendências e necessidades do setor industrial relacionadas à educação técnico-profissional, buscando uma aproximação com as Universidades.

¹⁶²LEITE, Márcia de Paula. Modernização tecnológica e relações de trabalho. In: FERRETI, Celso João et al (Org). **Tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 49.

¹⁶³CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Educação básica e formação profissional: uma visão dos empresários**. Salvador: 1993, p. 15.

¹⁶⁴A este respeito vide LEITE, Márcia de Paula, op. cit., p. 49; FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1996, p.152.

Ferreti aponta que tradicionalmente no Brasil, os trabalhadores não se manifestavam diretamente sobre o tema da educação e formação profissional. Recentemente, há uma nova postura e engajamento na discussão, através de movimentos sociais e organizações sindicais. Para este autor, esta mobilização ocorre "a partir do discurso que nos chega do Primeiro Mundo sobre as novas demandas por qualificação profissional e sobre a estreita relação entre esta e a educação fundamental básica."¹⁶⁵

Souza considera que a discussão, embora presente na agenda sindical desde o início do séc. XX, era incipiente. A partir dos anos 90 se intensifica frente às novas formas de produção do trabalho. As Centrais Sindicais¹⁶⁶ passaram, então, a se posicionar. A Central Única dos Trabalhadores (CUT), no quinto Congresso da entidade [5º CONCURT] sobre formação profissional posicionou-se, através de resolução, conforme abaixo:

A formação profissional é, numa concepção cutista, parte de um processo educativo global e emancipador. Portanto, deve ser entendida como o exercício de uma concepção radical de cidadania. A CUT recusa a concepção de formação profissional como simples adestramento ou como mera garantia de promoção da competitividade dos sistemas produtivos.¹⁶⁷

A participação de trabalhadores na gestão das políticas de formação profissional está prevista nas normativas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a serem analisadas no terceiro capítulo. Aqui reporta-se, tão somente, o posicionamento dos trabalhadores sobre a questão.

Vários Seminários e debates discutiram a questão, passando as Centrais a ter uma postura propositiva. Em 1993, a Força Sindical (FS) publica seu posicionamento reivindicando melhora na escolaridade básica e adequação das metodologias à nova realidade.

¹⁶⁵ FERRETI, Celso João. Educação para o trabalho. In: FERNANDES, Reynaldo (Org.). **O trabalho no Brasil no limiar do século XXI**. São Paulo: LTr, 1995, p. 70.

¹⁶⁶ As Centrais Sindicais surgiram após a instituição, pelos empresários, do Sistema CNI, em 1980. A Central Única dos Trabalhadores, CUT, foi criada em 1983; a Central Geral dos Trabalhadores, em 1986 e a Força Sindical, em 1991.

¹⁶⁷ CUT. Formação Profissional. In: **Resoluções CONCURT**, 5. São Paulo, 1994, p. 52.

A Central Geral dos Trabalhadores (CGT) compreende que os sindicatos também devem assumir a responsabilidade pela profissionalização. Em relação aos jovens, formulou o "Programa de capacitação profissional de jovens", cuja clientela são os jovens com baixa escolaridade ou que não possuam acesso ao sistema formal de profissionalização.

Souza aponta que os posicionamentos da FS, da CGT e da CUT não são homogêneos.

Enquanto para as duas primeiras, o objetivo da formação profissional seria, basicamente, o de desenvolver plenamente a capacidade do trabalhador com vistas aos desafios que os esperam no processo de produção, para a última, este objetivo não pode ser reduzido ao mero adestramento da mão-de-obra para o mercado, mas deve contribuir para a formação de trabalhadores tecnicamente competentes e politicamente comprometidos com a luta pela transformação da sociedade.¹⁶⁸

Acrescenta:

O sindicalismo mais crítico aponta para uma visão da educação ampliada, que inclui conhecimentos científicos e tecnológicos, assim como conhecimentos gerais sobre a sociedade e a cultura, que viabilizem o encontro sistemático entre cultura e trabalho e possibilitem a compreensão crítica da vida social, da evolução técnico-científica, da história e da dinâmica do trabalho.¹⁶⁹

Carvalho, ao analisar a direção dos trabalhadores, aponta que estes propugnam a manutenção de escolas técnicas integrada à rede de educação geral. O autor aponta o posicionamento da CUT, quanto à necessidade de formação profissional:

A formação básica propiciada pela escola regular não exclui a necessidade de oportunidades de uma formação profissional mais específica realizada por centros públicos ou privados de ensino profissional, por associações sindicais, comunitárias e populares. Por outro lado, sem a garantia de formação de caráter público, propiciada pela escola pública, gratuita e de qualidade a formação profissional se tornará simples adestramento. (Informacut, 257, p. 21-3).¹⁷⁰

¹⁶⁸ SOUZA, Donaldo Bello de; SANTANA, Marco Aurélio; DELUIZ, Neise. **Trabalho e educação: centrais sindicais e reestruturação produtiva**. Rio de Janeiro: Quartet, 1999.

¹⁶⁹ Ibid., p. 28.

¹⁷⁰ CARVALHO, Olgamir Francisco de. **Educação e formação profissional: trabalho e tempo livre**. Brasília: Plano, 2003, p. 138-139.

Embora as entidades dos trabalhadores e empregadores atribuam importância à profissionalização, considerando-a fundamental para o desenvolvimento do trabalhador, ainda é tímida a aproximação das entidades em torno da efetivação deste direito. Embora no discurso das entidades representativas e na legislação haja o reconhecimento da importância da profissionalização, não há um reflexo na realidade brasileira. Os jovens, em especial os mais desfavorecidos, dificilmente encontram caminhos para profissionalizar-se, embora tenham seu direito à profissionalização resguardado no ordenamento jurídico brasileiro, como será analisado no próximo capítulo.

Capítulo II

O DIREITO DO ADOLESCENTE À PROFISSIONALIZAÇÃO

2.1 O Direito à Profissionalização inserido na Doutrina da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes

2.1.1 *Amparo dos Direitos Sociais Infanto-Juvenis*

A doutrina sócio-jurídica da proteção integral de crianças e adolescentes é fruto de um processo. A primeira lei sobre Proteção, relacionada ao trabalho, editada na Inglaterra em 1802, *Act for preservation of health and moral apprentices employed in cotton and others mills*, chamada Lei de Peel, limitava a jornada diária das crianças em 12 horas e a idade mínima para o trabalho em 8 anos.

O período era de intensa exploração da mão-de-obra infantil. Mascaro Nascimento a considera a primeira lei de Direito do Trabalho¹⁷¹. No plano internacional, já no ano de sua criação, em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tratava de limitar a idade mínima para o trabalho em 14 anos para a indústria. O preâmbulo se refere à necessidade de melhorar as condições de existência conveniente aos trabalhadores, bem como a proteção das crianças, adolescentes e mulheres, e faz referência, ainda, à necessidade de se organizar o ensino profissional e técnico. No Brasil, as primeiras reivindicações trabalhistas com greve

¹⁷¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1991, p. 359.

geral, em 1917, realizadas com participação de anarquistas, reclamavam da exploração infantil nas fábricas, em descumprimento ao Decreto nº 1.313, de 1891¹⁷².

Pode-se concluir que o trato não natural à exposição de trabalho por longas jornadas, com esforços acima da capacidade dos trabalhadores era visível no trabalho de crianças e adolescentes. A necessidade de se colocar parâmetros legais a serem cumpridos, limitando a visão liberal de livre contratação, ficou premente frente às conseqüências visíveis dos prejuízos para a saúde, a segurança e o desenvolvimento físico, mental e cultural do pequeno trabalhador.

Quanto ao aperfeiçoamento profissional, na antiguidade os ofícios e as artes eram transmitidos de pai para filho. Na Idade Média, surgem as corporações de ofício, em que os mestres dirigiam o trabalho de aprendizes, cujo ofício exigia formação profissional. Com o desenvolvimento das máquinas, a Revolução Industrial imprimiu um ritmo acelerado e movimentos simples, repetitivos, facilitaram a entrada de mulheres e crianças nas novas condições do processo produtivo. A necessidade de qualificação já não se fazia premente, e sim um sistema de vigilância sobre os trabalhadores. Atualmente, diante da necessidade de adaptação às inovações tecnológicas, o conhecimento, com mais força, se torna a ferramenta básica de trabalho, demonstrando ser a profissionalização imprescindível.

No plano de proteção geral, em relação às crianças e adolescentes, a "Declaração de Genebra", de 1924, já se referia à necessidade de proteção especial à infância. A "Declaração Universal de Direitos Humanos das Nações Unidas", de 1948; a "Declaração Universal dos Direitos da Criança", de 1959; a "Convenção Americana de Direitos Humanos" [Pacto de São José]; a Resolução nº 40.33 da ONU [Regras de Beijing] e as "Diretrizes de Riad", de 1990; também faziam referência a medidas de proteção especial à infância e juventude. No campo

¹⁷² O Decreto dispunha que os menores aprendizes nas fábricas de tecido poderiam ser admitidos desde 8 anos, com jornada de 3 horas. A idade mínima para contratar empregados era de 12 anos.

da proteção do trabalho, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, estabelece como 9º princípio que:

Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral.

Mas é com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, de 1989, que a Doutrina da Proteção Integral se solidifica. Reunidos na Cúpula do Milênio, em Nova Iorque, Chefes de Estado deliberaram sobre a preparação de um mundo melhor para o século XXI. Concluíram que seria com o investimento nas futuras gerações que se obteriam melhores resultados. A proteção à criança e ao adolescente, portanto, deveria ser a mais ampla possível, devendo ser ofertados aos jovens, com prioridade, os direitos fundamentais do ser humano: vida, saúde, educação, cultura, profissionalização, dentre outros. Tais direitos devem ser concedidos em sua plenitude, sem prejuízo de outro.

A Convenção foi o ponto culminante de 60 anos de trabalho de organizações não governamentais, especialistas em direitos humanos e um consenso extraordinário entre governos. Atualmente todos os países do mundo ratificaram a Convenção (com exceção de apenas dois países: os Estados Unidos e a Somália), marco dos direitos das crianças – entendidas pelas Nações Unidas como toda pessoa com menos de 18 anos.¹⁷³

A Convenção, aprovada por unanimidade na Assembléia das Nações Unidas na sessão de 20 de novembro de 1989, ao consagrar a Doutrina da Proteção Integral, exige dos Estados signatários ações efetivas, compromisso com o estatuído, por incorporar-se no direito interno. Não é uma mera declaração de intenções, pois exige responsabilização. A ratificação, pelos Estados, tornam suas disposições obrigatórias, ficando sujeitos a um controle internacional.

Nesse sentido, afirma Veronesse:

¹⁷³ GRUSPUN, Haim. **O trabalho das crianças e dos adolescentes**. São Paulo: LTr, 2000, p. 105.

[...] a Convenção Internacional, diferentemente da Declaração Universal dos Direitos da Criança, não se configura numa simples carta de intenções, uma vez que tem natureza coercitiva e exige do Estado Parte que a subscreveu e ratificou um determinado agir, consistindo, portanto, num documento que expressa de forma clara, sem subterfúgios, a responsabilidade com o futuro.¹⁷⁴

A Convenção prevê que, para as políticas direcionadas para a infância e adolescência, a família, a sociedade e o Estado devam agir de forma integrada, atentando para a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento¹⁷⁵, que exige trato especial. Com a Doutrina da Proteção Integral, crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos individuais e coletivos, "titulares de direitos fundamentais", cidadãos plenos, não devendo mais ser tratados como objetos passivos.

Pereira afirma, quanto à Doutrina acima referida, que "a infância deverá ser considerada prioridade imediata e absoluta, necessitando de consideração especial, devendo sua proteção sobrepor-se às medidas de ajuste econômico, sendo universalmente salvaguardados os seus direitos fundamentais."¹⁷⁶

O Brasil, antes de ratificar a Convenção¹⁷⁷, ou melhor, antes mesmo de sua edição, já adotara a Doutrina da Proteção Integral na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 27.

¹⁷⁴ VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1997, p. 63.

¹⁷⁵ Costa considera que crianças e adolescentes tem direitos especiais, além dos relacionados aos adultos, pela sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, em virtude de "não terem acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não terem condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contarem com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; não poderem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural." COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Natureza e Implantação do novo Direito da Criança e do Adolescente*. In PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente: estudos sócio-jurídicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, p. 26.

¹⁷⁶ SILVA PEREIRA, Tânia da. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 26. O artigo 4º da Convenção sobre os direitos da criança determina que "Os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra natureza, com vistas à implantação dos direitos reconhecidos nesta Convenção. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional."

¹⁷⁷ A Convenção, de 1989, foi ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710, de 21.11.90, tendo inspirado a redação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Tal artigo é uma síntese do texto que estava sendo discutido para a Convenção sobre os Direitos da Criança. Ciente das propostas, a sociedade brasileira, através de uma ampla mobilização, pressionou os constituintes para aprovarem a emenda popular subscrita por um milhão e meio de cidadãos¹⁷⁸ que ensejou a aprovação do artigo 227, que dispõe:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão

[...]

§ 3º. O direito à proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I – idade mínima de dezesseis anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II – garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III – garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola;

[...]"

O artigo 227 inclui, textualmente, o direito à profissionalização. Machado considera que se trata de "direito fundamental especial de crianças e adolescentes, na medida em que para os adultos não se positivou no texto constitucional direito semelhante."¹⁷⁹

O direito à profissionalização está em consonância com a Convenção sobre os Direitos da Criança, pois esta dispõe em seu artigo 28, que trata da educação, que:

Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e, a fim de que ela possa exercer progressivamente e em igualdade de condições esse direito, deverão especialmente: a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos; b) estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas, inclusive o ensino geral e profissionalizante, tornando-o disponível e acessível a todas as crianças, e adotar medidas apropriadas tais como a implantação do ensino gratuito e a concessão de assistência financeira em caso de necessidade; c) tornar o ensino superior acessível a todos com base na capacidade e por todos os meios adequados; d) tornar a informação e a orientação educacionais disponíveis e acessíveis a todas as crianças; e) adotar medidas para estimular a freqüência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar.

¹⁷⁸ FONSECA, Ricardo Tadeu M. da. **A reforma no instituto da aprendizagem no Brasil**: anotações sobre a Lei 10.097/2000. Disponível em <<http://www.ambito-juridico.com.br/aj/dtrab0032.htm>>. Acesso em: 21 out. 2002

¹⁷⁹ MACHADO, M., 2003, p. 187.

Para Machado, o direito à profissionalização está "em estrita conexão com o direito à educação; não como o exercício de atividade laboral precoce."¹⁸⁰ De fato, observa-se tal conexão, tanto pela Convenção, conforme transcrição acima, mas também dentro do texto constitucional:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O texto constitucional também relaciona profissionalização e educação com o desenvolvimento da pessoa, em toda sua potencialidade. O objetivo da profissionalização é, portanto, educacional. Não se pode desvirtuar o sentido da legislação e, através de um programa de profissionalização de adolescentes, como prevê a legislação sobre Aprendizagem, disposta na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no capítulo IV, seção IV, que possibilita atividade prática, na empresa, o jovem se torne sujeito à mera exploração de atividade econômica. A parte prática, na empresa, é apenas parte do processo de aprendizado. O objetivo da Aprendizagem prevista na CLT, por se tratar de profissionalização de jovens, é a própria qualificação, a aprendizagem de uma nova profissão, a aquisição de habilidades e competências para que, melhor preparado, o jovem tenha maiores oportunidades de encontrar um trabalho mais rentável. O interesse econômico das empresas também converge para que os profissionais sejam mais capacitados, mais produtivos.¹⁸¹

¹⁸⁰ MACHADO, M., 2003, p 187.

¹⁸¹ O interesse das empresas por mão-de-obra qualificada se fez presente quando iniciou o processo de industrialização. Foi criado o Sistema "S", cujo objetivo principal era suprir a demanda através da aprendizagem, prevista na CLT. Atualmente, tal necessidade se faz mais premente, frente às constantes inovações tecnológicas.

O artigo 214 da Constituição Federal, ao se referir ao plano nacional de educação, visando o desenvolvimento do ensino, dispõe que o plano deve conduzir à formação para o trabalho [art. 214, IV] e à promoção humanística, científica e tecnológica do País [art. 214, V].

A Aprendizagem, prevista na CLT, no capítulo referente à "Proteção do trabalho do menor", alterada pela Lei 10.097/00, é um caminho para se efetivar o direito à profissionalização. Entretanto, é necessário que esta profissionalização esteja conectada com as mudanças do mundo do trabalho¹⁸² e promova uma aquisição de conhecimentos que efetivamente insira o jovem de forma qualificada no mercado de trabalho.

O fato de ter direitos trabalhistas e previdenciários assegurados não significa que seja um contrato tipicamente laboral. O sentido do constituinte foi impedir exploração de mão-de-obra, como visto nos antigos programas assistenciais¹⁸³ voltados a jovens de baixa renda, sob os auspícios da antiga doutrina da situação irregular, que recebiam bolsa no valor abaixo do mínimo legal e estavam desamparados em caso de acidente de trabalho. O contrato de trabalho é especial, justamente por preponderar a atividade educativa, tanto que é vedado prorrogar ou compensar a jornada.

O assunto será tratado com maior profundidade no próximo capítulo. Torna-se necessário pontuar neste item que a doutrina da proteção integral garante o direito à profissionalização, não à exploração ilegal no trabalho sob os auspícios de se promover uma

¹⁸² Mundo do trabalho refere-se a mercado, condições e relações de trabalho. Cf. MATTOSO, Jorge. Globalização, neoliberalismo e flexibilização. In ARRUDA JUNIOR, Edmundo (Org.) **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998, p. 41.

¹⁸³ Estes antigos programas eram os relacionados ao chamado 'Projeto Bom Menino', disciplinado através do Decreto n.º 94.338/87 que regulamentou o Decreto-Lei n.º 2.318/86, o qual obrigava as empresas a contratarem menores carentes, sob o pagamento de 1/2 salário mínimo, jornada de 4 horas diárias e nenhum outro direito trabalhista ou previdenciário. O Decreto não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, em virtude da Doutrina da Proteção Integral, pois são programas meramente assistenciais, que não promovem o direito à profissionalização.

"qualificação", como os programas denominados "guardas-mirins" e outros, cujo objetivo educacional é irrisório frente ao aspecto produtivo.

2.1.2 *A Hermenêutica e a Doutrina da Proteção Integral*

O artigo 227 da Constituição Federal tem eficácia imediata e requer a prioridade que a Carta Magna preconiza. Consagra a vinculação à doutrina da proteção integral dos infantes. Lima, em tese intitulada "O direito da criança e do adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica" considera que, em relação ao novo direito da criança e do adolescente, há uma dupla sistematicidade: 1) é um sistema de princípios e regras, enfaticamente principiológico e 2) é um sistema de direitos fundamentais. "O Direito da Criança e do Adolescente é um sistema axiológico e teleologicamente aberto e ordenável de princípios e regras e de Direitos Fundamentais que integram o conceito jurídico-sócio-político de cidadania infanto-juvenil."¹⁸⁴

Lima considera que os princípios¹⁸⁵ têm superioridade face às regras. Para o autor, os princípios estruturantes relacionados ao tema seriam: a) vinculação à doutrina sócio-jurídica da Proteção Integral, b) universalização, c) caráter jurídico garantista e c) interesse superior da criança e do adolescente. Como princípios concretizantes, Lima aponta sete princípios: a) princípio da prioridade ou primazia absoluta, b) da participação popular, c) da

¹⁸⁴ LIMA, Miguel M. Alves. **O direito da criança e do adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica.** Tese de Doutorado em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001. p. 456.

¹⁸⁵ A velha hermenêutica considerava princípios como normas programáticas, na concepção de ausência de juridicidade. Os juspositivistas, consideravam os princípios como fonte normativa subsidiária, prevista sua utilização nos códigos nos espaços de lacuna legislativa. Bonavides, em doutrina mais apurada, pós-positivista, em que os princípios ocupam lugar nas Constituições, considera que a norma programática é dotada de eficácia jurídica, sendo a norma-princípio uma norma programática. O autor recusa a utilização restrita de norma programática à orientação ao intérprete, somente. Ao contrário, para Bonavides, os princípios possuem hegemonia axiológica. Cf. BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 10. ed. rev., atual. e amp. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 110.

descentralização político-administrativa, d) da desjurisdicionalização, e) da despolicialização, f) da humanização e g) da politização ou ênfase nas políticas sociais básicas¹⁸⁶.

Bonavides assegura aos princípios caráter normativo, a exemplo de Dworkin e Alexy¹⁸⁷. Para Bonavides, as normas compreendem princípios e regras.

A idéia de sistema inculca imediatamente outras, tais como as de unidade, totalidade e complexidade. A Constituição é basicamente unidade, unidade que repousa sobre princípios: os princípios constitucionais. Esses não só exprimem determinados valores essenciais – valores políticos ou ideológicos – senão que informam e perpassam toda a ordem constitucional, imprimindo assim ao sistema sua feição particular, identificável, inconfundível, sem a qual a Constituição seria um corpo sem vida, de reconhecimento duvidoso, se não impossível.¹⁸⁸

Na interpretação das normas, incluindo as relativas à infância e adolescência, as normas possuem hierarquia, localizando-se as normas constitucionais no topo do ordenamento jurídico. Portanto, se a Constituição consagra a doutrina integral, esta deve prevalecer e

¹⁸⁶ Dentre os princípios concretizantes, verifica-se o princípio da primazia absoluta, em que os interesses da criança devem ser observados com prioridade, no artigo 3, da Convenção de 1989, no art. 227 da CF/88 e no art. 4º do ECA. O princípio da participação popular se traduz na política de atendimento, através dos Conselhos, em que há presença da sociedade civil. A participação da população na formulação e controle de políticas se verifica no art. 204, II, da CF, na legitimidade processual dos direitos coletivos e difusos, através de associações, conforme art 210 do ECA, e na provocação do Ministério Público, conforme art. 220 do ECA. A descentralização promove uma mudança de gestão. É determinada pela CF, art. 204, I, enfatizando-se, no trato dos infantes, o papel do município. O art. 260 do ECA prevê transferência de recursos aos municípios deficitários. A desjurisdicionalização busca reduzir o envolvimento do sistema de justiça em questões solucionáveis na esfera político-administrativa. Fora da esfera do conflito, o provimento de direitos e necessidades deve ser observado pelo Conselho Tutelar, a quem compete zelar pelos direitos infante-juvenis. A despolicialização é uma ruptura com a cultura da vigilância e repressão, próprias da antiga Doutrina do Menor. A humanização enfatiza a dignidade humana, sendo esta uma dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, da CF/88). Crianças e adolescentes devem ser considerados na sua dignidade, não podendo ser objeto de negligência, discriminação, etc. (art. 227, caput, CF/88). No ECA, o princípio da humanização é encontrado nos artigos 3º, 15, 109, 124, 126, 141, 143, 178 e 232. Por fim, o princípio da politização exige um dever de agir do Estado na promoção dos direitos da infância e adolescência.

¹⁸⁷ "Tanto las reglas como los principios son normas porque ambos dicen lo que debe ser. Ambos pueden ser formulados con la ayuda de las expresiones deónticas básicas del mandato, la permisón y la prohibición." ALEXY, Robert. **Teoria de Los Derechos Fundamentales**. Tradução para o espanhol de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 83. A este respeito, vide, ainda, DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução e Notas de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p.47 e BONAVIDES, 2000, p. 243-244.

¹⁸⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. ver. atual. e amp. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 110.

orientar o intérprete do direito. Lembre-se que a proteção integral pressupõe os direitos estatuídos no artigo 227 da CF/88. Todos devem ser assegurados, sem exceção.

Na chamada Nova Hermenêutica, em que os princípios são, como ditos por Bonavides, "normas-chaves de todo o sistema jurídico"¹⁸⁹ ou, nas palavras de Canotilho, "idoneidade normativa irradiante", ou, "mandatos de otimização"¹⁹⁰, na visão de Alexy; não há pretensão de abandonar a positividade do direito, mas ir além, superá-la. É na seara constitucional que os princípios são considerados como aptos a dar concretude ao direito.

No caso de colisão entre normas, Alexy prevê que, em relação às regras, o conflito só será dirimido se uma delas for declarada nula ou se uma cláusula de exceção, dirimindo o problema, seja introduzida em uma regra. Alexy concebe que uma regra ou é válida ou é inválida.¹⁹¹

Se, entretanto, houver colisão de princípios, a solução é diferente. Neste caso, um dos princípios deve recuar. Este recuo só poderá ser determinado frente ao caso concreto, a depender das circunstâncias a serem analisadas. Assim, segundo Alexy, o conflito de regras é solucionado no campo da validade [utilizam-se critérios como cronológico, de hierarquia ou de especialidade]; enquanto a colisão de princípios se resolve na dimensão do peso, ou seja, do valor.¹⁹²

Dworkin considera que a regra é "tudo ou nada"¹⁹³ ou seja, aplicável se a situação se adequar. Em caso de conflito, a solução estará fora das regras conflituosas, enquanto que os princípios podem prevalecer na tomada de decisão de um caso e não prevalecer no outro. A dimensão do peso, que os princípios possuem, não são encontradas nas regras.¹⁹⁴

¹⁸⁹ BONAVIDES, 2000, p. 256.

¹⁹⁰ ALEXY, Robert. **Teoría de Los Derechos Fundamentales**. Tradução para o espanhol de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. Ver também ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro; v. 217, 1999, p. 74-75.

¹⁹¹ Id., 1997, p. 87

¹⁹² Ibid., p. 89.

¹⁹³ DWORKIN, 2002, p. 39.

¹⁹⁴ Ibid, 2002, p.42.

Alexy considera, ainda, que o princípio da proporcionalidade é o meio para solucionar colisões de direitos fundamentais, através da ponderação.¹⁹⁵

Ao situar o princípio da vinculação à doutrina da proteção integral, Lima considera que "do ponto de vista da Teoria da Interpretação, este princípio funciona como a diretriz hermenêutica que se superpõe a todo o sistema de princípios e regras do Direito da Criança e do Adolescente, pois lhe compete, de modo especial, a tarefa de garantir organicidade e unidade deste Direito."¹⁹⁶

Assim, há de se interpretar a legislação ordinária conforme à Constituição, ou seja, em relação aos direitos infanto-juvenis, há de se perquirir se a lei está em consonância com a Doutrina da Proteção Integral. Por esta interpretação, "uma lei não deve ser considerada nula quando seja passível de uma interpretação que a coloque em plena sintonia com o conjunto normativo-constitucional."¹⁹⁷

Bastos afirma que "o mandamento conforme à Constituição não significa extrair-se um sentido da lei, mas, mais do que isso, determina ele proceder-se a uma redução ou mesmo a uma ampliação da eficácia da norma legal, segundo os termos constitucionais."¹⁹⁸

O Estatuto da Criança e do Adolescente(ECA) foi elaborado sob os auspícios da Doutrina da Proteção Integral. A participação, a descentralização e o tratamento prioritário também estão previstos no ECA.

A Lei 10.097/2000, que alterou a CLT, no que se refere à Aprendizagem, *stricto sensu*, dispõe:

Art. 432. A duração do trabalho do aprendiz **não excederá** de seis horas diárias, sendo vedadas a prorrogação e a compensação de jornada.
Parágrafo 1º. O limite previsto neste artigo poderá ser de até oito horas diárias para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, se nelas forem computadas as horas destinadas à aprendizagem teórica.

¹⁹⁵ALEXY,1999, p. 77.

¹⁹⁶LIMA, M., 2001, p. 179.

¹⁹⁷BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Celso Bastos Editor, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999, p. 170.

¹⁹⁸Ibid., p. 170-171.

A diferença posta entre os que concluíram o ensino fundamental atenta contra o princípio da isonomia, já que, sob as mesmas condições de aprendizagem, alguns teriam a carga horária maior. No sentido de que tal dispositivo é inconstitucional, Fonseca afirma que vem em prejuízo da escolarização, e não se harmoniza com o dispositivo da Constituição que confere importância ao ensino secundário, ao preconizar a progressiva universalização do ensino médio gratuito [CF,art. 208,II].¹⁹⁹ Observa-se que o título de nível médio vem se constituindo em um requisito para o ingresso do mercado de trabalho. Se o objetivo da profissionalização é o acesso de forma mais qualificada, não observar a importância do ensino médio é afastar-se dos objetivos da profissionalização.

Entretanto, ainda em relação à carga horária de 6 horas diárias, há de se analisar sua adequação à Constituição. Em uma interpretação conforme a Constituição, verifica-se que tal dispositivo é válido, mas torna-se necessário analisar sua aplicabilidade em cada caso concreto. Não parece harmonioso com a Doutrina da Proteção Integral sobrecarregar o adolescente, ofertando sua profissionalização em detrimento de outros direitos.

No Brasil, a Doutrina da Proteção Integral produziu uma profunda mudança no trato da questão infantil. No início, havia indiferença, não sendo previsto nada específico nas Constituições de 1824 e 1891. Posteriormente, passaram a ser tratados como problemas, como "caso de polícia". A Doutrina do Direito Penal do menor [menorista], em que o direito era

¹⁹⁹FONSECA, Ricardo Tadeu da. A reforma no Instituto da Aprendizagem no Brasil: anotações sobre a Lei 10.097/2000. Disponível em <<http://www.ambito-juridico.com.br/aj/dtrab0032.htm>>. Acesso em: 21 out. 2002.

posto sob um viés repressor, identificava, equivocadamente, criança carente como delinqüente, *criminoso em potencial*, promovendo sua segregação em internatos, sem que tivessem praticados qualquer ato tipificado como crime. A proteção prevista era apenas no caso de infração às normas penais, em que a imputabilidade era baseada no discernimento [Código de 1830 e 1890]. A Doutrina da Situação Irregular, adotada a partir do Código de Menores – Lei nº 6.697/79, se dirigia às crianças em estado de patologia social²⁰⁰.

Verifica-se que a concepção preponderante do direito no trato à população infanto-juvenil passou de repressora [Doutrina Menorista], para uma concepção tutelar, no sentido assistencialista [Doutrina da Situação Irregular], tendo evoluído para a concepção da função promocional do direito [Doutrina da Proteção Integral].

A proteção diferenciada a estes jovens cidadãos se faz necessária. O interesse é tanto em relação a cada um deles, como o interesse de toda a Sociedade, ou seja, o interesse é individual e social. Os direitos dos jovens são indisponíveis, impossíveis de serem renunciados ou transacionados. Seus direitos trabalhistas não estão sujeitos ao instituto da prescrição. O Ministério Público é legítimo interessado nas questões afetas aos infantes, com a missão de zelar pelos seus direitos, devendo ser ouvido em toda ação que trate de interesses a eles afetos. O parâmetro de que jovens em situação de risco devam ser conduzidos a uma ocupação, ainda que direcionadas à profissionalização, não deve mais prevalecer. A eles devem ser ofertadas todas as condições de obter desenvolvimento em todos os aspectos. Portanto, a profissionalização não pode, em hipótese alguma, prejudicar o estudo regular, diminuindo a possibilidade de um futuro melhor.

²⁰⁰ Para um aprofundamento sobre as Doutrinas referentes à infância vide SILVA PEREIRA, 1996, p. 19-21; MACHADO, 2003, p. 25-54; VERONESSE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999, p. 23-47.

O novo paradigma presente na Doutrina da Proteção Integral altera a visão de trabalho desprotegido como alternativa para jovens em situação de risco, para a concepção de que todos os jovens têm o direito à profissionalização, a fim de que possam adquirir empregabilidade, ou seja, estejam aptos a entrarem no mercado de trabalho ou desenvolver atividade empreendedora.

A Carta Magna, ao assegurar direitos previdenciários e trabalhistas aos adolescentes, solucionou problemas verificados em diversas prefeituras e entidades sem fins lucrativos quanto aos programas assistencialistas que não resolviam a questão do jovem, pois estes eram mal remunerados, quando o eram, sem perspectivas de uma qualificação profissional efetiva e produtora.

Esta revisão dos programas assistenciais, adequando-os ao novo paradigma legal, se realiza ainda hoje. A Doutrina da Proteção Integral ainda é interpretada, equivocadamente, pelo viés do assistencialismo, portanto uma abordagem educativa e esclarecedora ainda se faz necessária.

Diante da legislação trabalhista, Machado considera que o menor de catorze anos tem direito ao não trabalho e o adolescente, entre catorze e dezoito anos, tem direito ao trabalho protegido.²⁰¹ O trabalho protegido pressupõe proibição de trabalho perigoso, penoso, insalubre e noturno. Apesar da lei, as situações de violação aos direitos trabalhistas referentes às crianças e adolescentes persistem. O direito também tem um viés refletor, ou seja, projeta o ideal de sociedade. Desta forma, é necessário colocar em prática uma articulação ampla que envolva a todos na construção do ideário ou, pelo menos, assegurar o mínimo legal previsto no ordenamento referente à proteção às crianças e adolescentes.

²⁰¹ MACHADO, M., 2003, p. 173.

2.2 Responsabilidade da Família, do Estado e da Sociedade

2.2.1 *Novos Movimentos Sociais e a Atuação do Terceiro Setor*

O art. 227 da Constituição Federal de 1988, anteriormente mencionado, atribui responsabilidade em assegurar os direitos da criança e do adolescente à família, ao Estado e à Sociedade.

Até bem pouco tempo no Brasil, as famílias não se viam responsáveis por encaminhar seus filhos à escola. Os ofícios eram passados de pai para filho, em especial no setor rural, sem a preocupação com a educação formal. Atualmente, os pais que obstaculizarem o acesso dos filhos ao ensino podem ser responsabilizados, na esfera penal, por abandono intelectual.

Embora deva ser o ambiente acolhedor por natureza, a realidade mostra que a família também pode revelar sua face cruel. Muitos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes são cometidos pelos próprios parentes da vítima²⁰². Pela própria vulnerabilidade, a atenção e proteção à criança devem ser especiais.

Muitas crianças são obrigadas a trabalhar pela própria família, em condições péssimas até mesmo para adultos, como nos lixões e carvoarias, expostas a ambiente insalubre, prejudicando seu desenvolvimento. Entretanto, responsabilizar os pais pela estado de pobreza em que se encontram é agravar e ocultar o problema.

A antiga Doutrina da Situação Irregular colocava a pobreza como justificativa para que crianças fossem retiradas do convívio familiar e fossem colocadas em instituições. Há de

²⁰² "Especificamente nos casos de violência sexual, nota-se que os maiores violadores são os padrastos e os pais responsáveis por, respectivamente 40,49% e 29,33% dos casos de violência sexual infanto-juvenil atendidos no Programa Sentinela." Cf. COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES; Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA). **Informativo sobre as ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes**. Brasília, 2003, p. 12.

se rechaçar tal pensamento mas, da mesma forma, a pobreza também não pode ser justificativa para se utilizar o trabalho de crianças, obstaculizando seu desenvolvimento, inclusive diminuindo sua perspectiva de alcançar um trabalho produtivo no futuro.

O direito deve atuar, então, como instrumento para que se alcance a justiça social. A prioridade há de ser para que as próximas gerações não se encontrem no mesmo estado de pobreza. O trato às questões da infância revela a preocupação e o sonho com um futuro mais justo, possível se todos se responsabilizarem nesta construção.

A Sociedade Civil tem aumentado sua participação na gestão de políticas sociais, incluindo canais institucionais. Conselhos setoriais, incluindo de crianças e adolescentes, dentre outros, fóruns, coordenadorias, programas de serviços, campanhas, ações voluntárias locais, dentre outros, são meios de fortalecer um poder participativo. As decisões administrativas, se tomadas em conjunto com a sociedade, posto que beneficiária, terão um escopo de maior legitimidade e eficácia. A Sociedade Civil, fortalecida por ações quer de contestação, de luta por melhoria na qualidade dos serviços prestados, por ações propositivas ou de engajamento pela transformação, projeta e pode transformar a comunidade, de pequenas às grandes ações, ultrapassando a esfera local e nacional, possibilitando uma mudança também transnacional.

Para melhor situar os "Novos" Movimentos Sociais (NMS), é necessário retornar ao conceito de movimento social e sua evolução histórica. "Movimento Social é um conjunto mais abrangente de práticas sóciopolítico-culturais, resultante de múltiplas redes de relações sociais entre sujeitos e associações civis."²⁰³

Conforme Gohn, nos anos 70 até meados de 80, os movimentos buscavam uma atuação como contra-poder popular, independente do Estado. De "interlocutores ocasionais", nos anos 80, vários movimentos passam a atuar, nos anos 90, como "co-partícipes das ações

²⁰³ SCHERER-WARREN, Isis. **Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização**. São Paulo: Hucitec, 1999, p. 15-16.

estatais", adentrando o campo da institucionalidade. A autora considera que "o novo associativismo é mais propositivo, operativo e menos reivindicativo – produz menos mobilizações ou grandes manifestações, é mais estratégico"²⁰⁴. Os movimentos passaram, então, a atuar no chamado espaço-público não estatal²⁰⁵, com outros atores sociais, organizados através de redes. A autora destaca que os temas enfatizados passaram a ser a cidadania coletiva e a exclusão social. "A nova referência são os pobres e excluídos, apartados socialmente pela nova estrutura do mercado de trabalho"²⁰⁶.

Gohn aponta que os novos movimentos são processos de mobilização pontual, não mais de massa.²⁰⁷ De acordo com a autora, os antigos movimentos sociais, mais combativos, se encontram atualmente fragilizados. Gohn observa que os espaços de negociação dos novos movimentos sociais são formatados pelo Estado, em busca de uma transferência de responsabilidades, através de parcerias, face à desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade.

A ação reivindicativa tradicional, presente nos movimentos sociais dos anos 80, transformou-se em ações solidárias alternativas, em que parte das necessidades devem ser enfrentadas coletivamente e não apenas demandadas. Os demandatários serão também os executores da implantação e da gestão do serviço reivindicado. Este fato muda radicalmente o paradigma da ação coletiva. Necessariamente estas ações deixam de se estruturar como movimentos sociais e passam a ser articuladas em grupos organizados, com certo grau de institucionalidade. Estes devem ter como referência projetos, propostas de soluções, sugestões, planos e estratégias de

²⁰⁴GOHN, Maria da Glória Marcondes (Org.). **Movimentos sociais no início do séc. XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 18.

²⁰⁵"Está se construindo a figura do público não-estatal. E nesse sentido os movimentos que participam dessas experiências também redefinem seus valores buscando olhar para o Estado não como um inimigo, como nos anos 70-80, mas passando a vê-lo como interlocutor, um possível parceiro, num campo de disputas políticas em que as demandas têm significado contraditórios: para uns são conquistas de direitos a obter ou preservar, pois há uma luta por trás de sua aparente causalidade; para outros, são mecanismos para diminuir os custos operacionais das ações estatais, dar-lhes maior agilidade e eficiência, evitar o desperdício, ampliar a cobertura a baixo custo, diminuir o conflito social e até desativar possíveis ações públicas para fora da arena de atendimento direto pelo Estado." GOHN, 1997, p. 38.

²⁰⁶Nesse sentido, para Dahrendorf apud Gohn, o conflito passa da eliminação das diferenças para o ataque às desigualdades. GOHN, 1997, p. 39.

²⁰⁷Gohn aponta a utilização de novos conceitos, como cidadania planetária, sustentabilidade democrática, participação cidadã, etc. GOHN, 2003, p.19.

execução das ações demandadas. O poder público se transforma em agente repassador de recursos. A operação é intermediada pelas ONGs.²⁰⁸

O ponto comum nas análises nacionais e estrangeiras é a nova cultura política, segundo Gohn. Scherer-Warren destaca que "a formação de uma nova cultura política parece ser o valor fundamental dos novos movimentos sociais."²⁰⁹ A autora relaciona os princípios anarquistas incorporados por tais movimentos: democracia de base, autogestão, livre organização, respeito à diversidade e à individualidade, identidade local e regional. Os novos movimentos sociais buscariam, então, uma atuação mais desvinculada frente a Partidos e ao Estado. Diferente é o pensamento de Gohn, para quem a integração ao Estado ocorreria de forma subordinada.

Como os conflitos sociais, via de regra, não são mais resolvidos pelo uso da força mas nas mesas das negociações, pautados por mecanismos jurisdicionais de controle, as elites políticas estimularam o surgimento de novos movimentos sociais a seu favor, não voltados contra o Estado mas expressão de seus interesses e das políticas que buscam implementar. São coletivos que norteiam suas concepções a partir da lógica de resultados, em que a obtenção dos resultados depende fundamentalmente do grau de interação à máquina estatal, integração esta que se faz de forma subordinada.²¹⁰

A ascensão dos novos movimentos sociais ocorre, segundo Karner, tanto pelo processo de descrença nas organizações políticas quanto pela vontade premente de se buscar realizar no cotidiano, de imediato, a sociedade idealizada. Para o autor, o desenvolvimento capitalista tecnológico acelera a divisão de trabalho, havendo exploração tanto da natureza quanto dos homens. Nos países industrializados ocorreria um desemprego e "marginalidade voluntária", enquanto nos países em desenvolvimento a miséria se acentua. Entretanto, Karner

²⁰⁸ Gohn, 1997, p.36.

²⁰⁹ SCHERER-WARREN, Isis. O caráter dos novos movimentos sociais. In SCHERER-WARREN; Isis; KRISCHKE, Paulo J.(Org.). **Uma revolução no cotidiano?:** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987, p.48.

²¹⁰ GOHN, 1997, p. 31.

considera que os movimentos sociais não surgem exclusiva e fundamentalmente de causas econômicas. Ao contrário, o autor aponta pesquisas em que a miséria absoluta e a pauperização conduzem, antes, à apatia; e que nos países industrializados, a luta é pelo aumento de salários. Karner acrescenta que o reconhecimento da situação de alienação também pode ensejar movimentos sociais, no intuito de protestar contra as relações sociais postas.

Os novos movimentos contribuiriam para uma "mudança de valores". Nesta transformação, Karner busca uma sociedade fundada na subjetividade, na desalienação e na auto-realização, a começar pelo cotidiano.

A revolução do cotidiano capacita uma parte essencial da sociedade para lutar abertamente e de forma decidida, mas – apoiada pelo processo inicial de auto-realização – também de modo realista, pela superação das condições político-econômicas causadoras da alienação.²¹¹

Segundo Scherer-Warren, paralelo aos movimentos sociais tradicionais, os novos movimentos, distintos pela mudança cultural, propõem novas formas de ação política. O novo sindicalismo, a partir da organização dos metalúrgicos de São Bernardo, reivindica maior autonomia sindical frente aos Estados. De fato, surgem as Centrais Sindicais, não previstas no Ordenamento Jurídico Pátrio.

²¹¹ KÂRNER, Hartmut. Movimentos sociais: revolução do cotidiano. In: SCHERER-WARREN, Isis; KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Uma revolução no cotidiano?:** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987., p. 33-34.

No universo dos movimentos sociais dedicados à promoção da mudança política, diferenciamos entre os novos movimentos e os antigos, conforme os seus valores respectivos. Os novos movimentos orientam-se por critérios de afetividade, relações de expressividade, orientações comunitárias e organização horizontal.²¹²

Na concepção de Scherer-Warren, os NMS possibilitam o fortalecimento da sociedade civil, "constituindo uma revolução cultural, na qual a sociedade civil constituir-se-ia numa força hegemônica"²¹³, construindo uma nova forma de relações societárias mais democrática e menos autoritária.

Entretanto, autoritarismo e poder não estão presentes apenas no Estado. Foucault, na análise de Roberto Machado, considera que o Estado "não é o ponto de partida necessário, o foco absoluto na origem de todo poder social"²¹⁴. As relações de poder se instituem muitas vezes fora do campo do Estado, em diferentes níveis. Há uma rede de poderes que se relacionam na Sociedade, independente do Estado.

Embates não ocorrem apenas na relação Estado-Sociedade Civil. A própria sociedade é heterogênea, apresentando contradições. Os movimentos sociais abarcam dinâmicas orientadas para interesses diversos, muitas vezes antagônicos, da União Democrática Ruralista (UDR) ao Movimento dos Sem-Terra (MST). Camacho²¹⁵ distingue movimentos sociais, incluindo os movimentos patronais, empresariais hegemônicos; dos movimentos

²¹²VIOLA, Eduardo; MAINWARING, Scott. Novos Movimentos Sociais. Cultura política e democracia: Brasil e Argentina. In: SCHERER-WARREN, Isis; KRISCHKE, Paulo J.(Org.). **Uma revolução no cotidiano?** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987, p.109. Os autores consideram os novos valores inovadores. Como forma de atuação dos novos movimentos apontam a valorização na participação, em busca de consenso; a rejeição a relações hierarquizadas; valorização da realidade local; ênfase nos direitos humanos; rejeição ao militarismo; questionamentos acerca do machismo e de valores sobre o sentido básico da vida, incluindo as dimensões afetivas da vida; alguns líderes vislumbram mudança social radical, rejeitando tanto o capitalismo como o comunismo, comprometendo-se com o pluralismo; os teóricos criticam o imperialismo, agora considerado sob efeitos da dependência cultural, não mais enfatizando o aspecto econômico. Apontam, como limites, além do despreparo político dos participantes, que pode conduzir a uma ineficácia política, o fato de que os participantes são pequena minoria da população.

²¹³SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais**. 2.ed. São Paulo: Loyola, 1996, p. 53

²¹⁴MACHADO, Roberto. Introdução. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. XVI.

²¹⁵CAMACHO, Daniel. Movimentos Sociais: algumas discussões conceituais. In: SCHERER-WARREN; KRISCHKE (Org.) **Uma revolução no cotidiano?:** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987, p. 216-219.

populares, estes tendo por foco os sujeitos que sofrem dominação [na esfera ideológica] e exploração [na esfera produtiva].

Jacobi considera polêmica a utilização de marcos teóricos baseados em autores de países centrais, sem a atenção devida a particularidades do Brasil. Verifica o autor que, não necessariamente, as contradições urbanas desencadeiam mobilizações populares, de forma mecânica. No Brasil, as reivindicações urbanas são por melhoria das condições de vida, "uma luta pela redistribuição dos meios de consumo coletivo".²¹⁶ Segundo Gohn, a diferença se dá em razão dos movimentos sociais populares expressivos, na América Latina; enquanto nos países centrais encontram-se movimentos de minorias de imigrantes.

Apontando a ambivalência dos movimentos sociais frente ao Estado, Viola e Mainwaring observam que "há o perigo de que a ênfase na participação da comunidade e na realidade local leve a desconsiderar a importância das instituições representativas, que também tem seus limites, mas são indispensáveis para o avanço dos objetivos culturais e políticos dos novos movimentos."²¹⁷

São relacionadas limitações à democracia participativa, como a necessidade de transformação do Estado. Gohn acrescenta o problema de que algumas estratégias democráticas se inscrevem como "experiências". Com mudanças no cenário político, muitas destas ações não sofrem continuidade. Sugere a autora que os movimentos criem uma agenda própria, com capacidade de intervenção. Scherer-Warren aponta o problema de que reivindicações imediatas e localizadas dificultariam um projeto político amplo de transformação [considerado divórcio entre a sociedade civil e o Estado].²¹⁸ Viola e

²¹⁶JACOBI, 1987, Pedro Roberto. Movimentos sociais – teoria e prática. em questão. In: SCHERER-WARREN; KRISCHKE (Org.). **Uma revolução no cotidiano?:** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987, p. 254.

²¹⁷VIOLA, 1987, p. 169.

²¹⁸SCHERER-WARREN, 1987, p. 48.

Mainwaring apontam, como limites, além do despreparo político dos participantes, que pode conduzir a uma ineficácia política, o fato de que os participantes são pequena minoria da população.²¹⁹

Por terem os movimentos populares se tornado monotemáticos, aponta-se um enfraquecimento da política, pois os movimentos não se vinculariam mais à busca de soluções contextuais, mas sobre uma problemática específica. Se antes havia uma ligação a partidos políticos como forma de participação em busca de transformação; hoje há uma compartimentação que, embora eficiente, tem alcance limitado. A busca hoje é de trabalho voluntário, que abrange uma parcela dos grandes problemas, como idosos, meio-ambiente ou participação em ONGs que também tem um particularismo, pois cuidam de questões específicas.

T. H. A. Marshall considera, quanto aos deveres, que alguns podem tornar-se vagos, como a promoção do bem-estar da Comunidade, se tratados de forma ampla.

Mas a comunidade é tão ampla que a obrigação se torna remota e ideal.

[...]

A comunidade nacional é ampla demais e muito remota para adotar esse tipo de lealdade e fazer dela uma força motivacional contínua. Esta é a razão pela qual muitos pensam que a solução do problema reside no desenvolvimento de lealdades mais limitadas para com a comunidade local e especialmente para com o grupo de trabalho.²²⁰

O foco direcionado no local não implica, necessariamente, na inviabilidade de uma ação de amplitude maior, posto que as experiências exitosas podem ser repassadas através das redes. Desta forma, as ações podem ser complementares. "A análise em termos de 'redes de movimentos' implica buscar as formas de articulação entre o local e o global, entre o

²¹⁹ VIOLA, 1987, p. 174-176.

²²⁰ MARSHALL, T. H. A. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977, p. 109 e 111.

particular e o universal, entre o uno e o diverso, nas interconexões das identidades dos atores com o pluralismo".²²¹

As ações, ainda que limitadas para o grupo local, como exercício de cidadania, devem ser motivadas. As experiências a nível local, quando transformadoras pela criatividade empregada na solução dos conflitos podem ser expandidas, através de uma rede de informações, e quanto às reivindicações, os pequenos, juntos, tornam-se grandes.

A principal contribuição dos movimentos sociais no Brasil, na visão de Gohn, é na seara dos valores democráticos, que construíram uma esfera pública. Aponta a autora que nos estudos estrangeiros a análise se processa através de desenvolvimento social, destacando-se a importância que é atribuída aos movimentos, por serem espaços de grande capacidade criativa e inovadora. Segundo Santos, a maior contribuição está na crítica, tanto da regulação capitalista, quanto da concepção da emancipação socialista marxista:

Ao identificar novas formas de opressão que extravasam das relações de produção e nem sequer são específicas delas, como sejam a guerra, a poluição, o machismo, o racismo ou o produtivismo, e ao advogar um novo paradigma social menos assente na riqueza e no bem-estar material do que na cultura e na qualidade de vida, os NMs denunciam, com uma radicalidade sem precedentes, os excessos de regulação da modernidade. Tais excessos atingem, não só o modo como se trabalha e produz, mas também o modo como se descansa e vive; a pobreza e as assimetrias das relações sociais são a outra face da alienação e do desequilíbrio interior dos indivíduos; e, finalmente, essas formas de opressão não atingem especificamente uma classe social e sim grupos sociais transclassistas ou mesmo a sociedade no seu todo.²²²

Movimento social e democracia são indissociáveis na visão de Touraine. "Em vez de críticas contra o Estado-providência, temos necessidade de conceber novas formas de produção e novos conflitos sociais para voltar a dar às políticas sociais um papel reformador."²²³ Touraine considera que grande parte das políticas sociais visa diminuir a desigualdade e redistribuir a renda e que é preferível uma busca de soluções globais à

²²¹SCHERER-WARREN, 1996, p. 9.

²²²SANTOS, B., 2000, p 258.

²²³TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 150.

aplicação de medidas setoriais. "O que pode ser inquietante não é, portanto, a ação do Estado providência em si mesma, mas por um lado, a heteronomização dos assistidos e, por outro lado, a ineficácia das medidas de redistribuição."²²⁴ Enfatiza a importância do aumento da capacidade de ação dos que devem ser reconhecidos como atores, não somente vítimas. Portanto, a participação e a identidade são basilares na sua obra. "O objetivo principal da democracia deve ser permitir que os indivíduos, grupos e coletividades se tornem sujeitos livres, produtores de sua história, capazes de unir, em sua ação, o universalismo da razão e a particularidade de uma identidade pessoal e coletiva"²²⁵

A democracia, entretanto, é analisada com ressalva por alguns autores²²⁶. O Estado bem constituído, para Rousseau, seria aquele em que os negócios públicos prevalecem sobre os privados no espírito dos cidadãos.²²⁷ Ao considerar que a soberania não pode ser representada ou alienada, chega à conclusão de que os deputados do povo não são nem podem ser seus representantes, antes são apenas os seus comissários, não podendo concluir nada em definitivo. Considera que a idéia de representantes é moderna, vem do governo feudal. Os antigos não tinham representantes, reuniam-se na praça. A vontade geral é sempre reta e tende à utilidade pública. Difere da vontade de todos, que é apenas uma soma de vontades

²²⁴TOURAINÉ, 1996, p. 146.

²²⁵Ibid., p. 255.

²²⁶ Fabio Konder Comparato, ao prefaciar obra de Friedrich Muller mostra que a distinção aristotélica não se substancia simplesmente de forma numérica, e sim na situação sócio-econômica: oligarquia, governo dos ricos; democracia, dos pobres (e não governo das multidões). "Assim, se por hipótese os ricos fossem majoritários e detivessem o poder supremo, o regime seria, apesar de tudo, oligárquico e não democrático; da mesma forma que, caso os pobres constituíssem a minoria, mas estivessem no poder, o regime deveria ser democrático e não oligárquico." Conclui o autor que no Brasil, onde a maioria pobre vota segundo interesse e influência dos mais ricos, a democracia é aparente, pois trata-se de uma verdadeira oligarquia. Adiante, afirma o autor: "Tudo isso me permite observar que, nos países de grande desigualdade social – dos quais o Brasil é, por assim dizer, o modelo perverso- o aperfeiçoamento democrático não passa necessariamente, tal como sucede em países igualitários, pela atribuição de maiores poderes decisórios ao povo, através da ampliação do uso obrigatório de referendos e consultas populares. É que, justamente, esses poderes acrescidos não serão de fato exercidos pelo povo, enquanto corpo coletivo unitário, mas sim pelos detentores do verdadeiro *Kyriaon* ou poder supremo efetivo, no seio do povo. Em suma, as oligarquias de sempre" COMPARATO, Fábio Konder. In: MULLER, Friedrich. **Quem é o povo:** a questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Maumann. Revisão Paulo Bonavides. São Paulo: MAX LIMONADE, 1998. p. 22-24; OFFE, 1994, p. 269-317, para quem a democracia pode ir contra o Estado do Bem-Estar Social; ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social.** Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 74, para quem a verdadeira democracia nunca existirá.

²²⁷ ROUSSEAU, 2002, p. 91.

particulares, passível de ser corrompida. Portanto, a soberania que, para Rousseau, consiste na vontade geral, não está no Governo, considerado simples corpo intermediário entre a soberania e os vassallos.

O Terceiro Setor tem se feito presente. Na última década, o número de Organizações Não-Governamentais (ONGs)²²⁸, inclusive a nível mundial, tem crescido e suscitado desconfiança por alguns autores, por enfraquecer o papel dos movimentos sociais, a que antes davam suporte, e também pelo receio de sua expansão como estratégia do Estado mínimo, cuja ação social se repassaria à Sociedade Civil, em um retorno à caridade e não como um direito do cidadão pela prestação de um serviço pelo Estado. Para outros autores, as ONGs são vistas como de fundamental importância, consideradas mediadoras entre a sociedade civil e o Estado, por organizarem a sociedade civil, desenvolvendo ações coletivas, criando rede de solidariedade, por atuarem como elo entre o local e o global, por fiscalizarem e pressionarem a sociedade política, "pela construção de um campo simbólico de contestação, resistência e solidariedade", como visto por Scherer-Warren.

Dentre os autores que tem restrições à atuação de ONGs, Gohn adverte que o Banco Mundial tem priorizado parcerias com ONGs cuja atuação, na esfera civil, engloba os campos do assistencialismo, desenvolvimentismo e cidadania, de acordo com a autora. Gohn aponta, ainda, que o Banco Mundial subdivide a atuação em quatro áreas: assistência e bem-estar, desenvolvimento de recursos humanos, capacitação militância política, e políticas de amparo ou de proteção. "No setor de apoio aos menores e adolescentes encontra-se o maior número de ONGs de base local, nacional."²²⁹

²²⁸ "A expressão ONG foi criada pela ONU na década de 40 para designar entidades não-oficiais que recebiam ajuda financeira de órgãos públicos para executar projetos de interesse social, dentro de uma filosofia de trabalho denominada 'desenvolvimento de comunidade'. GOHN, 1997, p. 54.

²²⁹ GOHN, 1997, p. 63.

Dois mecanismos levaram à expansão das ONGs, segundo Montaña: a reorientação dos doadores internacionais a destinarem recursos às ONGs, não mais aos Movimentos Sociais; e a própria atividade de captação de recursos e geração de auto-emprego.

Montaña, ao analisar o projeto hayekiano²³⁰ neoliberal, baseado na concorrência do mercado, que reduz as funções do Estado até na sua responsabilidade de alcançar a justiça social, faz uma profunda crítica ao tratamento atual dado à questão social, em que o crescimento do chamado terceiro setor é estratégia de desmonte do Estado do Bem-Estar Social. As únicas funções estatais, para Hayek, seriam prover *uma estrutura para o mercado* e prestar serviços onde o mercado não possa ofertar. Desta forma, conclui Montaña: "As igrejas, as instituições sociais, as ONGs e outras deveriam encarregar-se de desenvolver, de forma focalizada, descentralizada, políticas sociais que visem à justiça social ou à redistribuição da renda."²³¹

Este modelo que se contrapõe ao Estado de Bem-Estar Social, mantém uma assistência social precária. As entidades assistenciais passariam, então, a absorver as funções de dar respostas às necessidades sociais.

Na relação entre Estado e Sociedade Civil, observa-se que muitas vezes a transferência à Sociedade Civil de responsabilidades antes estatais não se configura como emancipação, como uma maior participação democrática, mas como diminuição do próprio Estado, fomentado pela estratégia neoliberal do Estado enxuto, privatizado, mínimo.

²³⁰ De Friedrich August Von Hayek, autor de "O caminho da servidão", para quem o intervencionismo estatal leva ao totalitarismo e à perda de liberdade. Para Hayek, o reconhecimento da igualdade deve ser apenas formal. A igualdade substantiva, a igualdade de oportunidades e a justiça social limitariam a liberdade, considerada valor supremo para o autor. A justiça social, por exigir intervenção estatal, implicaria em subordinação a um poder maior, o Estado. A concorrência do mercado seria o único princípio de organização social, por promoverem estímulo e desenvolvimento.

²³¹ MONTAÑO, 2002, p. 81.

A mudança passa, segundo Montaña, pela substituição de valores: da solidariedade social e universalidade de direitos e dos serviços para valores de solidariedade local e ajuda mútua. O autor considera que há "alteração de um padrão de resposta social à questão social (típica do Welfare State), com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a auto-responsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função."²³² O autor esclarece que a estratégia ideológica também ocorre quando se considera o Estado burocrático, ineficiente, frente a organizações do terceiro setor ditas como democráticas, dinâmicas, flexíveis. A Seguridade Social passa a ser vista como responsável pelo *engessamento estatal*. "A universalização cede lugar à focalização e descentralização".²³³

Montaña aponta que a condição de "direito" das políticas sociais e assistenciais, passa a ser um "serviço comercializável" ou uma atividade "filantrópica/voluntária".

A nova orientação das políticas sociais estatais inclina-se para uma atuação precária, com transferência a outras esferas, do Mercado e da Sociedade²³⁴. A justificativa da escassez de recursos públicos enseja atendimento, pelo Mercado, dos que possuem poder aquisitivo; e precário atendimento pelas políticas estatais e assistenciais aos segmentos desfavorecidos. A questão social tende, então, a se agravar. As desigualdades aumentam frente à ausência de política social, com cunho redistributivo.

O grande crescimento do terceiro setor é alimentado por toda uma política estatal de transferência de recursos, apoio financeiro ou incentivo fiscal. As entidades sem fins lucrativos se multiplicam. Termos de parceria e terceirização têm transferido às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) recursos financeiros. A legislação sobre Serviço Voluntário [Lei 9.608, de 18 de fevereiro de 1998] ampara o trabalho sem garantias

²³²MONTAÑO, 2002, p.185.

²³³Ibid., p.189.

²³⁴ Tomando o exemplo da Seguridade Social, ao Mercado são transferidos as atividades rentáveis (Saúde e Previdência). Ao chamado Terceiro Setor é transferida a Assistência Social. A este respeito vide também OFFE, 1994, p. 309.

trabalhistas e previdenciárias. Ademais, estas entidades contam com a captação de recursos. Em 2000, foi criada no Brasil a Associação Brasileira de Captadores de Recursos (ABCR).

Montaño considera que o interesse dos governos neoliberais nas parcerias é ideológico, no sentido de se promover a aceitação da transferência dos serviços à sociedade civil [terceiro setor]. Quando formar parte da cultura, não será tão necessária a transferência de recursos. Ademais, a pressão do capital, com diminuição de tributos e privatizações, reduz a capacidade de gestão do Estado. Questiona o autor como o Estado se afasta de responder às questões sociais alegando profunda crise fiscal, se continua a financiar tais atividades, transferindo recursos à Sociedade Civil. Conclui que a resposta está na função ideológica. Quando a crise fiscal atingir a capacidade de estabelecer parcerias, "o conjunto de direitos, serviços, assistência sociais, conquistados ao longo de árduas lutas, 'desmanchará no ar' como uma bolha de sabão".²³⁵

A recuperação da sociedade civil é ambígua. Calera considera que o Estado de Bem-Estar-Social surgiu com a finalidade de dar uma resposta às injustiças do Estado Liberal. Os conservadores consideram que o Estado Intervencionista impede o desenvolvimento econômico, propondo uma recuperação do modelo liberal. O citado autor, sintetizando sua crítica a essa formulação, conclui que a proposta de recuperação da sociedade civil vem principalmente dos setores conservadores, advertindo o autor para o perigo da desregularização, por ser injusto deixar a vida econômica ao jogo de forças ou poderes desiguais. A justiça distributiva já não é mais função do Estado mínimo. Do lado positivo, considera que há uma recuperação da sociedade civil no Corporativismo e nos Movimentos Sociais.²³⁶

²³⁵ MONTAÑO, 2002, p.228.

²³⁶ "Creo que los movimientos sociales son una recuperación, em general progresista, de la sociedad civil, aunque 'no totalizante', porque no abarcan ni quieren abarcar todos los campos de la praxis social, ni tampoco van estrictamente contra 'todo' el Estado. En este sentido se diferencian quizás del viejo anarquismo libertario". CALERA, Nicolas María López. **Yo, el Estado**. Série Derecho. Madrid: Editorial Trotta, 1992, p. 36.

Sobre trabalho voluntário, Montaño adverte que contratar voluntários no lugar de assalariados agrava a situação de desemprego. Observa-se hoje que várias empresas, muitas vezes em busca de marketing social, realizam atividades com auxílio "voluntário" de funcionários. Por mais que a responsabilidade social seja de todos, temerária é esta prática, quando a avaliação de funcionários perpassa também pelo "engajamento" e "participação".

2.2.2 Relação entre o Estado e a Sociedade Civil

Dois aportes teóricos são apontados por Santos na relação entre Sociedade Civil e Estado. No primeiro, dual:

[..]são vistos como entes jurídico-políticos contrapostos e conflitantes, em que a sociedade política é vista como dono do monopólio da dominação racional-legal e de seus aparatos de coerção jurídico-sociais enquanto que a sociedade civil é enquadrada com o ator social temporário, dos valores democráticos frente aos regimes autoritários e durante as transições para a democracia²³⁷

O segundo aporte teórico, tripartite, aponta as esferas do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil, nesta incluídas as ONGs, os movimentos sociais, associações etc. A análise da Sociedade Civil, para esta visão, resgata a concepção de Habermas quanto à dimensão do mundo da vida [onde se insere o cultural, o social e a personalidade], cuja ação comunicativa é a predominante, embora tenha sido abafada pelo outros Subsistemas, que incluem Estado e Mercado. Em direção a estes subsistemas, Habermas propõe a ampliação dos espaços de diálogo, inserindo a ação comunicativa, e "descolonizando" o mundo da vida através de uma razão emancipatória.

Santos situa o projeto da modernidade como complexo, com várias possibilidades, assentados em dois pilares, que se correspondem: o da regulação e o da emancipação, sendo o

²³⁷ SANTOS, Sidney Francisco dos. **A justiça brasileira e a modernidade inacabada**. Florianópolis: OAB-SC, 2000, p.23.

primeiro constituído do princípio do Estado [Hobbes], do mercado [Locke] e da comunidade [Rousseau]. O pilar da emancipação seria construído por três lógicas de racionalidade: a) estético-expressiva [da arte e literatura]; b) moral-prática [da ética e do direito]; e c) cognitivo-instrumental [da ciência e da técnica]. Privilegiadamente, a racionalidade estético-expressiva se relaciona com o princípio da comunidade, a moral-prática, com o princípio do Estado; e a cognitivo-instrumental teria:

[...] uma correspondência específica com o princípio do mercado, não só porque nele se condensam as idéias da individualidade e da concorrência, centrais ao desenvolvimento da ciência e da técnica, como também porque já no século XVIII são visíveis os sinais da conversão da ciência numa força produtiva.²³⁸

Santos analisa a trajetória do capitalismo moderno em três fases, seguindo terminologia de autores alemães, como Offe: capitalismo liberal, capitalismo organizado e capitalismo financeiro, também designado capitalismo desorganizado. No primeiro período, [século XIX] se desenvolveu o princípio do mercado e do Estado, este último de forma ambígua. O *laissez faire* era o princípio motor, embora fosse utilizado para, contraditoriamente, fortalecer as intervenções estatais. Atrofiou-se o princípio da comunidade, esta reduzindo-se em dois elementos: a sociedade civil e o indivíduo. "Foi este conceito empobrecido de sociedade civil que passou a ser oposto ao Estado, dando assim origem ao que se considera ser o maior dualismo do pensamento político moderno, o dualismo Estado-sociedade civil".²³⁹ Neste período, o pilar da emancipação foi também ambíguo. Verifica-se o elitismo da alta cultura, a busca por uma cultura nacional. Aponta para manifestações sociais como o romance realista e o socialismo utópico. Houve um desenvolvimento da ciência, convertendo-a em força produtiva, vinculando-a ao mercado.

²³⁸ SANTOS, B. 2000, p. 77.

²³⁹ Ibid., p. 81.

No período do capitalismo organizado, do Positivismo de Comte, o princípio do Mercado continua se expandindo, aumentando a separação da propriedade jurídica das empresas e sua administração. O princípio da comunidade sofre um processo de "rematerialização social e política"²⁴⁰, emergindo políticas de classe. O Estado, adequando-se às transformações, se insere como Estado-providência.

No terceiro período, a partir de 1960, "o princípio do mercado adquiriu pujança sem precedentes, e tanto que extravasou do econômico e procurou colonizar tanto o princípio do Estado, como o princípio da comunidade".²⁴¹ Santos aponta a precarização dos direitos trabalhistas, enfraquecimento sindical e o crescimento explosivo do mercado mundial. No campo do princípio da comunidade, surgem novas manifestações, por direitos difusos, como meio-ambiente. Conclui Santos que "esta fraqueza externa do Estado é, no entanto, compensada pelo aumento do autoritarismo"²⁴², através da burocracia e da transferência, à sociedade, de compromissos que antes lhe cabia, e que se sente incapaz de desempenhar. Para Santos, a tensão só é superável no marco da emancipação. Propõe a revalorização do princípio da comunidade.

Sobre comunidade, Bauman retoma seu sentido como algo bom, "um lugar aconchegante"²⁴³, onde há sensação de segurança. A contrapartida da segurança é a falta de liberdade, pois viver a comunidade idealizada requer comprometimento. A contradição liberdade e segurança é permanente. No "processo civilizador", da modernidade individualista, a liberdade era oferecida em troca da segurança. Segundo o autor, "a guerra contra a comunidade foi declarada em nome da libertação do indivíduo da inércia da massa".²⁴⁴

²⁴⁰ SANTOS B., 2000, p. 84.

²⁴¹ Ibid., p. 87.

²⁴² Ibid., p. 89.

²⁴³ BAUMAN, 2003, p. 7.

²⁴⁴ Ibid., p. 30.

A esta eliminação da comunidade, entendida por Bauman como "um lugar de compartilhamento do bem-estar conjuntamente conseguido", o multiculturalismo aparece como força conservadora, onde a desigualdade se transforma em diferença cultural, algo a ser desejável. Compara o novo multiculturalismo com o velho racismo, ambos com justificativas à desigualdade. O primeiro como direito, e o último como inferioridade inata de certas raças. "O que a visão 'culturalista' do mundo não menciona é que a desigualdade é sua própria causa mais poderosa, e que apresentar as divisões que ela gera como um aspecto inalienável da liberdade de escolha, e não como um dos maiores obstáculos a essa liberdade de escolha, é um dos principais fatores de sua perpetuação."²⁴⁵

A visão comunitarista já era proposta por Aristóteles, ao considerar o homem *um animal político por natureza*, devendo viver em sociedade. Para Aristóteles, o "Estado está na ordem da natureza e antecede ao indivíduo".²⁴⁶ Chega a esta conclusão por não poder o homem bastar-se a si mesmo. O Estado é apresentado como uma totalidade composta por uma multidão de partes, que é a universalidade de cidadãos.

Na relação Estado e Sociedade Civil, temerosa é a interpretação que alguns podem fazer quanto à legitimidade. Entendendo-se que só há legitimidade quando a iniciativa for popular, acaba-se por tentar afastar o Estado de diversos espaços de discussão. O termo "espaço público não estatal", tão citado, vem sendo utilizado como tentativa de excluir o Estado de debates que, por serem urgentes, necessitam da aglutinação de forças, tanto da Sociedade na formulação de propostas e práxis, quanto do aparelho Estatal que pode viabilizar a implementação do resultado do diálogo. A aproximação entre Estado e Sociedade Civil deve ser buscada, antes da simples exclusão do Estado.

Dagnino avalia a relação entre o Estado e a Sociedade Civil:

²⁴⁵ BAUMAN, 2003, p. 99.

²⁴⁶ ARISTÓTELES, 2002, p.15.

Em termos teóricos, a ênfase da teoria da hegemonia na sociedade civil como arena política não implica uma dicotomia, mas precisamente uma continuidade entre Estado e sociedade civil(...). Portanto, é exatamente por causa dessa continuidade que os esforços pela construção de uma nova hegemonia nessas sociedades não podem privilegiar o Estado como único objetivo e minimizar a sociedade civil como terreno necessário da luta política. No mesmo sentido, definir a sociedade civil como arena e alvo da luta política pela hegemonia significa necessariamente reconhecer sua natureza contraditória e heterogênea e recusar sua mistificação como pólo virtuoso contra um Estado diabólico.²⁴⁷

Novos espaços de política devem ser buscados, mas da mesma forma que não se deve afastar a sociedade civil do "poder" de suas decisões, também não se deve afastar o Estado²⁴⁸. O encontro de ambos, ou o olhar de um para o outro é que poderá transformar²⁴⁹. A aproximação das instituições políticas com os movimentos sociais, uma participação conjunta, que agregue os interesses da coletividade, comprova avanços. Tais fatos são vistos nos "comitês de gerenciamento urbano", quando há participação da comunidade; nos diversos Conselhos temáticos que buscam solucionar problemas em todos os âmbitos, municipal, estadual e nacional; nas redes de comunicação de diversas entidades que fortalecem a luta política; nos Orçamentos Participativos que democratizam os recursos; nos Consórcios Intermunicipais de Saúde etc.

Ademais, o fortalecimento da Sociedade Civil pode ensejar maiores pressões para que o Estado passe a cumprir sua missão, não implica apenas na transferência de responsabilidades do Estado para a Sociedade Civil, conforme preocupação de Montaña.

²⁴⁷ DAGNINO, Evelina. Cultura, Cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sônia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: UFMG, 2000, p. 61-99.

²⁴⁸ Um exemplo da tentativa de se buscar espaços que excluam os aparelhos estatais é visto quando, criado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), espaço que agrega diversas entidades da sociedade civil e representação de órgãos públicos, para debater um assunto de responsabilidade de ambos, como previsto na Constituição de 1988, em seu art. 227, que afirma ser dever da família, do Estado e da Sociedade assegurar os direitos das crianças e adolescentes, com a prioridade que o assunto requer; há outro Fórum, paralelo, o Fórum de Entidades Não Governamentais. Ora, se o próprio nome "fórum" sugere espaço aberto, negar ao Estado a participação da discussão, é fragmentar ações, é dividir a força.

²⁴⁹ Nesse sentido, Grybowski dispõe: "além de movimentos que andam de costas para o Estado tentando fazer os seus caminhos, há um Estado de costas para os movimentos, que condiciona os caminhos possíveis". GRYPOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1991, p. 88.

Os Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes²⁵⁰, responsáveis pela aprovação de políticas nessa área, podem pressionar o Estado no sentido de formular e implementar políticas.

A criação de Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes, de Fóruns, de espaços que congreguem a participação ativa de todos, inclusive que promovam a sensibilização da sociedade é um caminho para transformar esta realidade tão injusta. Mas não se pode negar ao Estado a possibilidade de fomentar a inclusão, esperando que a sociedade tenha iniciativa de transformação. Pensando desta forma, qual o sentido do direito?

Há autores que revelam a face cruel do direito, enquanto legitimador do *status quo*, e enaltecem a democracia. Comparato²⁵¹, entretanto, alerta para o perigo da soberania popular da democracia, e aponta o direito como emancipador. Enfim, é necessário, antes de se buscar "vilões", buscar soluções para que os movimentos sociais, emergindo de suas bases ou fomentados a participar, encontrem caminhos para construir sua própria história e não delegá-la a outros que decidem suas vidas sem consulta.

É inegável que os movimentos sociais, enquanto poder de emancipação, desvelam as mazelas existentes em nossa sociedade. Como afirma Gribowski:

Através dos movimentos, os trabalhadores rurais elaboram as suas diferentes identidades sociais, ampliam a sua presença na arena política e impõem para a sociedade o reconhecimento de sua existência e de sua cidadania. A multiplicação de movimentos sociais significa, por isto, a possibilidade dos trabalhadores constituírem alternativas, abrindo espaço e apontando para novas formas de organização e participação, econômica e política. Mas possibilidades só viram realidade na história como resultado de um processo de oposição e luta entre as classes sociais. Está embutida como possibilidade nos movimentos sociais a construção de uma sociedade democrática. A efetiva democratização, porém, vai além da microdemocracia interna dos movimentos e depende da disputa de direção e poder, das relações de força no conjunto da sociedade e de sua expressão no Estado.²⁵²

²⁵⁰ De acordo com o art. 88, II, do ECA, os Conselhos de Direitos "são órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estadual e municipal."

²⁵¹ COMPARATO, 1998, p. 27.

²⁵² GRYBOWSKI, 1991, p. 88.

A transformação só pode ocorrer se houver transformação dos homens, na forma de conceber a vida, de respeitar as identidades, daí que o papel da educação crítica e da informação livre [mídia] torna-se caminho para uma mudança que mostre que a responsabilidade é de cada um de nós, e não do "Estado" ou de cada um lutar pelo seu. A cooperação e o respeito, tanto de indivíduos, quanto de comunidades e de Estados, há de ser implementada.

Ao ter de fazer uma escolha entre seus objetivos, posto conflitantes, resta saber qual caminho tomará a humanidade. Viu-se, no primeiro capítulo, que há quem considere que o homem moderno tenha optado pela crematística, pela ganância. Há, porém, a possibilidade de haver uma transformação interior, ligada à cooperação, à alteridade.

2.3 A Articulação de Diversos Atores em Relação aos Direitos Infanto-Juvenis

2.3.1 Relação entre o Estado e a Sociedade Civil quanto às Políticas Infanto-Juvenis

A mudança nas relações do Estado com a Sociedade é visível principalmente na gestão de políticas direcionadas às crianças e adolescentes. Os princípios instituídos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que versam sobre a descentralização político-administrativa, a participação da população, a criação de Conselhos, mobilização da opinião pública e outros, colocam a Sociedade como co-partícipe na deliberação e controle das ações estatais.

A participação popular presente nos Conselhos ligadas à problemática da Criança e do Adolescente [Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares], embora seja exigência da

Constituição, é resultado de uma demanda dos movimentos populares²⁵³. Os orçamentos participativos também têm ensejado uma articulação maior entre Estado e Sociedade Civil, onde as demandas desta podem ter um grau de efetividade. O Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) tem aplicação dos recursos conforme deliberações aprovadas pelos Conselhos.

Entretanto, tais Conselhos têm problemas operacionais diversos, desde a falta de aparelhagem mínima necessária para seu funcionamento, como carência de material, de veículos, de pessoal, fruto inclusive da não percepção pelas Prefeituras Municipais de que o trato da infância e adolescência há de ser prioritário, bem como da escassa capacitação oferecida aos Conselheiros e Pessoal de Apoio. Isto se reflete na distorção do papel do Conselho Tutelar, tanto pelos seus agentes, como pela população. Assim, embora a função seja a de proteção à criança e ao adolescente, muitas vezes é visto como órgão meramente repressor, uma ameaça às crianças e aos pais. Uma campanha de conscientização, inclusive na televisão, foi criada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em parceria com Secretaria Especial de Direitos Humanos e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), com recursos repassados pela Petrobrás, com o objetivo de mostrar as funções institucionais do Conselho Tutelar, inclusive na sua composição por membros da Sociedade Civil, em comemoração ao 13º aniversário do ECA.

²⁵³ Já em 1956, o Projeto de Lei n 1.000, no qual se instituía um novo Código de Menores, previa a criação de Conselho do Menor, nos níveis federal, estadual e municipal. O Código de Menores de 1927 previa a possibilidade do Poder Público e da Sociedade Civil, através do Conselho de Assistência e Proteção de Menores, tanto auxiliar na ação do juiz de menores quanto realizar programas, com recursos colocados à sua disposição, conforme lembra Silva Pereira. SILVA PEREIRA, 1996, p. 586.

O Banco do Brasil disponibilizou, nas cidades onde possui agência, a doação de computador para que os Conselhos possam operacionalizar o Sistema Informativo de Proteção à Infância e Adolescência (SIPIA).

O Ministério Público também tem procurado implementar os Conselhos nos municípios e dotar-lhes do instrumental necessário. Embora estejam previstos no Ordenamento Jurídico como obrigatórios, muitos municípios ainda não implantaram. A Campanha visa também conscientizar a população para exigir do Poder Público a criação de Conselhos Tutelares, já que este deve funcionar como canal da sociedade civil nas reivindicações dos direitos assegurados à população infanto-juvenil, como escola pública, prioridade no atendimento médico, direito à integridade física etc.

Várias ações poderiam ser destacadas realizadas pelos Conselhos. Entretanto, em relação à qualificação profissional de jovens através da Aprendizagem, prevista na CLT, cabe aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente registrar as entidades sem fins lucrativos que pretendam ministrar tais cursos, atentando para os interesses destes jovens sob o prisma da proteção integral. Assim, o Conselho de Direitos do Estado de Minas Gerais baixou uma resolução disciplinando requisitos considerados essenciais para a formação profissional dos jovens, incluindo carga horária máxima, pois cabe ao Conselho zelar pelos interesses desta faixa de cidadãos.

A participação do Terceiro Setor também se faz presente. Buscando a conscientização do poder público e da Sociedade, a Fundação Abrinq instituiu reconhecimento à "Empresa Amiga da Criança", "Prefeito Amigo da Criança". Recentemente, em vista do compromisso de campanha, lançou o "Presidente Amigo da Criança". Destacamos, dentre diversas entidades que atuam no trato da infância e do adolescente o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, a Associação Brasileira de Proteção à Infância e à Adolescência

(ABRAPIA), a Pastoral do Menor da CNBB, diversos Núcleos de Estudos das Universidades e os Centros de Defesa de Direitos.

Os efeitos dos movimentos populares tendem a repercutir na política do Estado, embora o Estado não seja mais o alvo dos novos movimentos sociais, pois estes buscaram novas formas de atuação. Entretanto, muitas vezes essa repercussão é reflexo da própria efetividade dos movimentos sociais, pois o Estado também modificou o inter-relacionamento com a sociedade. Não há como subestimar o papel dos movimentos sociais, pois produzem "nova cultura política democrática", mas tampouco se pode subestimar o papel do Estado.

O Estado pode atuar tanto na contenção dos movimentos sociais, como atuar como propulsor destes. De qualquer forma, há uma negociação com a população, que também tem poder de pressão. A negação dos movimentos a esta inter-relação dificultaria processos transformadores.

Existe uma tendência à sobrevalorização do caráter espontâneo da mobilização, que procura não subordinar seus fins aos das organizações políticas e torna muito difícil a institucionalização das relações com o Estado, comprometendo os próprios objetivos²⁵⁴.

Como exemplo da transformação na interlocução, verificamos que o Estado tem buscado impulsionar a criação de Fóruns de debate em diversas áreas. A interlocução se ampliou também entre as próprias Instituições Públicas, pois os problemas infanto-juvenis afetam a órgãos diversos, como o Ministério da Educação, da Justiça, da Assistência Social, do Trabalho e Emprego, como também perpassam relacionamentos entre as esferas federal, estadual e municipal. Assim, observa-se uma articulação externa crescente, não só com a

²⁵⁴ JACOBI, 1987, p. 263.

Sociedade, mas também inter-governamental e inter-institucional. Não se trabalha mais voltado apenas para o órgão público, mas em articulação, também, com diversos atores que atuam dentro da problemática.

Os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (GECTIPA) das Delegacias Regionais do Trabalho e Emprego, são outro exemplo. Além das atribuições de fiscalização, estão ampliadas funções de sensibilização, orientação e divulgação junto à sociedade; articulação externa etc.

O Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente foi fruto de uma Comissão instituída no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 2002, atendendo a compromissos internacionais [art. 1º da Convenção 138 e art 6º da Convenção 182, ambas da OIT, a serem analisadas no próximo capítulo] e à pressão da Sociedade Civil. Além dos atores sociais já envolvidos, foi destacada a necessidade de novos protagonistas governamentais. Assim, o Ministério da Cultura, dos Esportes e da Saúde foram convidados a oferecer e priorizar atendimento aos jovens dentro do enfoque do Plano.

Os atores sociais devem atuar de forma coordenada no intuito de se adotar medidas eficazes para alcançar o objetivo do Plano. Dentre as ações previstas no Plano, temos o Serviço Nacional de Aprendizagem com a responsabilidade de ampliar a oferta de vagas para Aprendizagem, nos moldes da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como adequar os cursos à realidade atual do mercado de trabalho.

Coube à OIT e ao Ministério da Educação a definição de estratégias para inclusão no processo educacional de jovens e adultos que compusessem as famílias das crianças e adolescentes egressos do trabalho infantil. Há previsão, ainda, de trabalho em conjunto com o Ministério da Saúde, Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e MTE para avaliar os acidentes de trabalho dos maiores de 16 anos. No item da Promoção da articulação institucional quadripartite, há previsão de recomendações, sob a responsabilidade de Centrais

Sindicais e Confederações Patronais, de cláusulas contratuais de proibição de trabalho infantil e há previsão de um mapeamento das ações e das atribuições das diferentes instituições responsáveis pela erradicação do trabalho infantil, sob a responsabilidade do MAS, MTE, MPT e FNPETI, dentre outras ações.

A cargo de todos os Ministérios, articulados com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA), ficou a criação de uma instância interministerial para planejar e acompanhar os recursos destinados às ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

A atuação do Movimento Sindical ocorre com a inclusão de cláusulas de não contratação de trabalho infantil. Quanto à atuação sindical, houve presença das centrais sindicais nos campos da educação e da profissionalização. Destaca-se o Fórum Capital/Trabalho, realizado em 1992, que visava um diálogo entre as entidades patronais e as Centrais Sindicais, enfocando problemas como educação, ciência e tecnologia. A atuação se fez presente também no Fórum de Ensino Profissional, no Fórum de Formação Profissional, no Subgrupo de Trabalho 10 do MERCOSUL. Ressalta-se a participação das Centrais Sindicais no alocamento de recursos para programas de geração de renda e qualificação profissional, através do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), cujos recursos são gerenciados por um Conselho deliberativo tripartite (CODEFAT).

Entretanto, ainda é tímida a preocupação dos Sindicatos com a questão da formação profissional. Recomendações da OIT asseguram que sejam destinados recursos às entidades classistas, patronal e trabalhista, para elaboração de Projetos e Programas de Formação Profissional, bem como que estas entidades sejam ouvidas quanto à destinação de recursos públicos nesta área.

Só a partir da década de 90, as questões afetas à qualificação profissional passaram a estar na pauta dos Sindicatos, em especial das Centrais. "Pesquisa realizada pelo Ministério

do Trabalho em 1986 e primeiro trimestre de 1987, indicava que de um total de 25.459 cláusulas negociadas, somente 127 referiam-se à relação automação/treinamento".²⁵⁵

A participação institucional dos Sindicatos tem aumentado, sendo apontadas dificuldades de repassar os resultados desta participação aos locais de trabalho, bem como combinar tais ações com as afetas ao cotidiano sindical.

Entretanto, a classe empresarial também tem pouca mobilização frente à questão da qualificação profissional. Os empresários, embora contribuam a anos com o Sistema "S", criado na década de 40 a partir da reivindicação empresarial quanto à necessidade de mão-de-obra qualificada para proporcionar maior produtividade e competitividade à empresa, não cobram, sequer solicitam, cursos de Aprendizagem, nos moldes da CLT. Ressalte-se que estes cursos são pré-pagos pela contribuição descontada sobre a folha de pagamento. Embora paguem pelos cursos, a solicitação de vagas pelas empresas é tímida. A maioria das vezes só ocorre quando a empresa é notificada pela Delegacia Regional do Trabalho. A classe empresarial, ao não solicitar a oferta de vagas e a qualificação mais apropriada à demanda da empresa e do mercado, não está exercendo sua cidadania, pois, embora possuidora de direitos, não os exerce.

A alta tecnologia está presente no cotidiano. Como os conhecimentos em informática se tornaram uma exigência básica para contratação de trabalhadores e uma grande margem da população se vê excluída, o "Movimento pela Democratização da Informática", distribui equipamentos a entidades. Destaca-se também a ação da Fundação Abrinc no "Programa Garagem Digital", onde possibilita a adolescentes o acesso a este conhecimento em ambiente simulado a uma empresa.

Na área da infância e da adolescência, têm-se os Fóruns Contra Exploração Sexual, Fórum Lixo e Cidadania [que objetiva também a retirada de crianças dos lixões], Fórum da

²⁵⁵ SOUZA; SANTANA; DELUIZ, 1999, p. 23.

Educação, Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil, sem contar os diversos grupos de discussão inter-governamentais.

O Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, criado em 29 de novembro de 1994, com apoio da OIT e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), visa fomentar a parceria entre o governo e sociedade civil no intuito de aglutinar esforços objetivando uma mudança cultural, em que o trabalho precoce²⁵⁶ não seja mais visto como solução e que se perceba o jovem como detentor de direitos. A formação do Fórum é quadripartite, envolvendo representantes do governo, dos trabalhadores, dos empregadores e de entidades da sociedade civil organizada. Dentre as propostas de ação, destaca-se elaborar e socializar estratégias de atuação dentro da problemática, mobilização de empregadores e empregados para estabelecerem, por negociações coletivas, regras que visassem eliminação do trabalho infantil, dentre outras.

O Fórum iniciou suas ações em 1995 enfocando a questão das crianças que trabalhavam nas carvoarias do Mato Grosso do Sul. Em 1996, discutia-se se o Fórum deveria ter uma atuação articulada ou localizada, concluindo-se que tais ações são complementares, já que "a atuação localizada alimentava e estimulava a atuação articulada, que era a concepção estratégica do Fórum."²⁵⁷ Em 2000, foi consolidada a Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, em que todos os Estados instituíram Fóruns Estaduais ou Comissões Estaduais. Em 2001, escolheram-se temas prioritários na agenda: aprimoramento do PETI, exploração sexual de crianças e adolescentes e trabalho em atividades ilícitas e no trabalho doméstico.

Dentre as ações do Fórum, destaca-se: a) a elaboração do documento "Diretrizes para a Formulação de uma Política Nacional de Combate ao Trabalho Infantil" resultado de uma

²⁵⁶ O trabalho precoce compreende o trabalho abaixo do parâmetro legal da idade mínima de 18 anos para atividades perigosas, penosas, insalubres ou que atentem contra a moral; 16 anos para as demais e, excepcionalmente, 14 anos na condição de aprendiz.

²⁵⁷ FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). **Análise da Atuação do FNPETI 1994-2002**. Brasília: FNPETI, 2003, p. 15.

discussão que envolveu todos os estados e a sociedade. Tal documento possui seis eixos: integração e sistematização de dados, análise do arcabouço jurídico, promoção da articulação quadripartite, garantia de escola pública de qualidade, implementação dos efetivos controle e fiscalização do trabalho infantil e melhoria da renda familiar e promoção do desenvolvimento local integrado e sustentado; b) a criação do Plano de Ações Integradas (PAI), cujo foco era centrado na família. "Entendeu-se que seria necessário atuar simultaneamente em vários campos: saúde, educação, promoção social, meio ambiente e geração de trabalho e renda."²⁵⁸; c) a consolidação da Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil; d) as ações para ratificação das Convenções 138 e 182 da OIT.

O papel do Fórum foi imprescindível na redução do trabalho precoce. Em 1996, pressionado pelo Fórum, o Governo Federal reconheceu o problema e foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), aproveitando a experiência piloto do PAI no Mato Grosso do Sul. As ações abrangiam inicialmente, além das atividades nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, a atividade sisaleira da Bahia e a canavieira do Rio de Janeiro. Assim, o PETI foi criado através de pressão da sociedade civil, não foi simplesmente elaborado pelo Estado. A pressão internacional também é fator incontestado, como a da Organização Internacional do Trabalho.

Cabe destacar que a ação do Fórum oscila, entre fases de fluxos e refluxos. Em entrevista aos membros sobre a visão do Fórum, foi relatado que

Em alguns momentos foi fundamental para polemizar o assunto e forçar o governo a criar programas. Os momentos privilegiados aconteceram quando se conseguiu reunir pessoas que tinham expressão na sociedade brasileira [...] quando se esteve articulado politicamente. A contrapartida vem quando

²⁵⁸ FNPETI, 2003, p.14.

o Fórum pode estar até bem tecnicamente, mas não consegue se engajar politicamente. A questão central é que o Fórum não é um órgão executor, sendo sua ação tipicamente política.²⁵⁹

A análise do documento sobre a atuação do Fórum 1994-2002 relata que, embora não consensual, a posição dos trabalhadores é de mudança de paradigma, ao não mais resistir à retirada de crianças do trabalho. A atuação, entretanto, é mais nos setores de cúpula [Centrais, Confederações e Federações Sindicais], do que dos sindicatos locais. A adesão da classe empresarial foi pontual, como no apoio à ratificação da Convenção 138 da OIT, mas, no contexto, a adesão foi restrita.

Em relação à Sociedade civil, o problema era "fazer com que compreendessem a necessidade de um enfoque mais amplo, pois o enfoque das ONGs era muito localizado. As entidades da sociedade civil foram fundamentais por serem criativas, inovadoras, mobilizadoras e por executarem os projetos na base".²⁶⁰ Apontou-se, entretanto, a dependência de recursos e de apoio técnico; e a ausência deste segmento, que deveria ser de liderança, em reuniões. Em relação ao Governo, analisou-se a diferenciação de gestão, com momentos mais articulados, outros mais isolados. A importância da participação da OIT e do UNICEF foi consensual, como interlocutor imparcial tanto no Governo brasileiro como interlocutor internacional.

Há o problema da sustentabilidade da Secretaria Executiva, custeada, até 2003, por fontes internacionais, como Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e a OIT. Quanto à sustentabilidade dos Fóruns Estaduais, em muitos Estados, as Delegacias Regionais do Trabalho e Emprego ou o Ministério Público do Trabalho (MPT) têm assumido a coordenação, para contornar o problema financeiro-administrativo. Entretanto, muitos setores

²⁵⁹ FNPETI, 2003, p. 49.

²⁶⁰ Ibid., p. 61.

que poderiam estar participando de forma efetiva, contribuindo para a questão, não se sentem atraídos.

Em 1996, a temática do combate ao trabalho infantil e o fomento à profissionalização de adolescentes passou a ser foco do Governo e da Sociedade. Avanços na sensibilização ocorreram, inclusive na classe empresarial, haja vista diversos compromissos públicos, como pactos setoriais para eliminar a contratação de trabalho infantil como o "Pacto Bandeirantes", do setor sucroalcooleiro; o "Pacto de Franca", do Setor calçadista de Franca, ambos em São Paulo; o "Pacto de Araraquá" e a "Carta de Bebedouro", do setor cítrico de São Paulo e Minas; o pacto entre a DRT de Goiás e a empresa Arisco na produção do tomate; e o "Pacto Paulo Freire para Erradicação do Trabalho Infantil e a Profissionalização do Adolescente no Setor Sucroalcooleiro da Zona da Mata de Pernambuco".

Outro termo importante, assinado pelo Presidente da República, doze governadores, parlamentares, ONGs, organizações de trabalhadores e empregadores foi o "Termo de Compromisso para a Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente no Trabalho".

2.3.2. A Construção da Cidadania das Crianças e dos Adolescentes

Na análise da Doutrina da Proteção Integral, concebem-se crianças e adolescentes como cidadãos plenos, portadores de direitos e deveres. Mas essa construção de cidadania é recente.

Em relação à cidadania das crianças, Aristóteles afirmava:

as crianças não serão cidadãos tanto quanto os homens feitos; estes os são em um sentido integral, aqueles em esperança. Indubitavelmente são cidadãos, porém de modo imperfeito.²⁶¹

Cidadão, para Aristóteles, "é o homem que detém um certo poder"²⁶². Tal concepção é vista pelo parâmetro da democracia pois, para o autor, o conceito não é o mesmo em todas as formas de governo. Assim, os artesãos e mercenários, por exemplo, só são tidos como cidadãos em algumas formas de governo. Era necessário que o sujeito participasse das funções públicas. Os servís, para Aristóteles, não podem usufruir da cidadania, pois "*não é necessário erguer ao grau de cidadão aqueles dos quais a cidade precisa para existir*"²⁶³. A justificativa reside na falta da virtude do civismo a esses indivíduos, que exige que seu titular prescindia da dedicação aos trabalhos servís.

Entretanto, já na época antiga, Aristóteles ressaltava a importância da educação. Para o autor, por existir uma finalidade única para o Estado, deve haver também uma mesma educação para todos os súditos, que seria administrada em comum. Também destaca que:

é preciso, ademais, que todo cidadão se convença de que ninguém é de si mesmo, mas todos pertencem ao Estado, de que cada um é parte e que, portanto, o governo de cada parte deve naturalmente ter como modelo o governo todo.

Adverte Aristóteles que "a educação dos jovens deveria ser um dos objetivos principais por parte do legislador; pois todos os Estados que a relegaram foram grandemente prejudicados por isso".²⁶⁴ Aristóteles considera que se deve observar três coisas em relação à educação: o meio termo, a possibilidade e a conveniência. A educação, na sua concepção, não se deve limitar a um só gênero de virtude.

²⁶¹ ARISTÓTELES, 2002, p. 86

²⁶² Ibid., p. 80.

²⁶³ Ibid., p. 86

²⁶⁴ Ibid., p. 155.

Com relação à grandeza de cada Estado, entende que deve ser medida menos pela sua abundância que pelas suas funções e talentos. Descreve as funções e profissões que constituem o Estado: de víveres, de artes e ofícios, de armas, de numerário para o comércio dos cidadãos, de ministros e de conselhos e tribunais. O acesso da população a estes cargos pode ou não ser livre, a depender da forma de governo considerada. Aqueles que exercessem profissões mecânicas ou comerciais não deveriam ser contados como cidadãos. Os integrantes dos conselhos que deliberam sobre o interesse público são os principais membros do Estado.

Sobre a educação formal, define-a em dois períodos: dos sete à adolescência e desta até os vinte e um anos. O recorte na idade já se faz presente por observação das necessidades dos jovens²⁶⁵.

T. H. A. Marshall retoma o estudo da cidadania, situando-a partir de sua inter-relação com a classe social. Analisando Alfred Marshall²⁶⁶ sobre seu pronunciamento sobre a existência ou não de limites que poderiam ser ultrapassados pela classe trabalhadora, Marshall conclui que, embora não se alcance a igualdade entre os homens, o progresso faria com que cada homem alcançasse um patamar de dignidade. Seria uma visão evolutiva e idealista, em que "os recursos mundiais e a produtividade seriam suficientes para fornecer as bases materiais necessárias para capacitar cada homem a tornar-se um cavalheiro".²⁶⁷ Marshall aceitava a desigualdade econômica, mas não a "desigualdade qualitativa". Assim, a igualdade jurídica e a cidadania devem ser buscadas ainda que, a princípio, persistam as classes sociais.

²⁶⁵ Quanto à educação, considera que a alimentação das crianças é imprescindível para sua formação. Até os cinco anos, não seria conveniente ensinar qualquer coisa às crianças. Entre os cinco e os sete anos, as crianças seriam meras expectadoras dos exercícios que lhe seriam ensinados mais tarde. A educação doméstica duraria até os sete anos. Repudia com veemência as conversas indecentes, vedando, da mesma forma, o acesso das crianças às pinturas e exposições do gênero. Para os jovens, entende conveniente a proibição de teatros, sobretudo as comédias.

²⁶⁶ Marshall se refere a Alfred Marshall, economista.

²⁶⁷ MARSHALL, T. H. A, **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Melton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1997, p.61. Marshall atribui à palavra cavalheiro o sentido de "civilizado".

Observa-se que os avanços científicos, tecnológicos e econômicos não implicaram, necessariamente, em uma melhor qualidade de vida para os homens, tampouco proporcionou acesso às benesses pela grande maioria, como apregoado por Marshall. E ainda que tal ocorra, não implica que aceitemos tal argumentação como universal, pois sociedades apresentam problemas diversos. Coelho pondera como e se ocorreria esta evolução, considerada natural, nos países periféricos, onde a igualdade e cidadania não são presentes.

A criança não era, na sua visão de T. H. A. Marshall, considerada cidadã, mas o direito desta à educação era relacionado à cidadania.

o direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como direito do cidadão adulto ter sido educado.²⁶⁸

Embora a argumentação de T. H. A. Marshall possa ser facilmente criticada, por não considerar a criança enquanto cidadã, não há dúvida que reforçou o direito à educação, pois a obrigatoriedade do ensino primário foi considerada desvio necessário do *laissez faire*.

Marshall analisa que a combinação direito/dever de educação não deva ocorrer apenas porque as crianças não podem avaliar seus interesses, mas sim pelo interesse de toda a sociedade, onde observa "o dever de auto aperfeiçoamento e de auto civilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros"²⁶⁹. A visão é similar à concepção de capital social, que liga a idéia de desenvolvimento da Sociedade com a idéia de educação de sua população. Para T. H. A. Marshall, o ressurgimento dos direitos sociais começou com o desenvolvimento da educação primária básica.

²⁶⁸MARSHALL, 1997, p. 73.

²⁶⁹Ibid., p. 74.

Ao referir-se a Marshall, T. H. A. Marshall afirma que aquele se referia à cidadania somente como obrigações e não como direitos dos cidadãos, sendo aquela obrigação a que "brotasse de cada indivíduo e não como algo imposto de fora"²⁷⁰. O único direito reconhecido por Marshall seria o da educação de crianças, e apenas neste caso aceitava a imposição coercitiva pelo Estado.

A cidadania é conquistada, para T. H. A. Marshall, através de ampliação dos direitos, sendo que a conquista de um, dará ensejo a outros. Dessa forma, analisou que a conquista dos direitos civis [séc. XVIII], abriram as portas para os direitos políticos [séc. XIX] que, por sua vez, propiciaram a abertura aos direitos sociais [séc. XX]. Essa visão linear da sociedade é criticada por Coelho²⁷¹, pois não ocorre de forma harmoniosa, como propugnado. Analisa, ainda, que T. H. A. Marshall não verifica o problema estrutural quanto à desigualdade social. Para o autor, cabe ao Estado garantir um número de bens e serviços essenciais: "qualquer pessoa capaz de ultrapassar o mínimo garantido por suas qualidades próprias está livre para fazê-lo"²⁷². Afirma Coelho, então, que tal fórmula mascara a realidade, "os mais capazes serão sempre aqueles que melhores condições sociais alcançaram, a não ser algum caso isolado, incompatível com a visão acurada do conjunto"²⁷³.

Mais adiante, indaga a autora que cidadania é esta apontada pelos liberais como concessão ampliada para aqueles que estejam capacitados a adquiri-la. Para a autora, a cidadania "tem de ser estendida a todos os membros de uma comunidade"²⁷⁴.

A visão de Coelho, ao contestar T. H. A. Marshall quanto à questão dos direitos, quanto ao Estado enquanto eixo central, quanto à visão linear da sociedade, é ampliativa ao vislumbrar a cidadania como emancipação. Para a autora, "alcançar, pois, a cidadania não é

²⁷⁰ MARSHALL, 1997, p. 62.

²⁷¹ COELHO, Lígia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. In: COELHO, Lígia Marth C. et. al. **Cidadania/emancipação**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990, p. 17.

²⁷² MARSHALL, 1997, p. 93.

²⁷³ COELHO, 1990, p. 19.

²⁷⁴ Ibid., p. 17.

possuir um status como diz Marshall: é avançar no estado de consciência social que é o cerne no coletivo".²⁷⁵ Avança na concepção cidadão como indivíduo para a de cidadão-coletivo.

Andrade propõe um conceito mais amplo de cidadania. Aponta três deslocamentos: cidadania como processo histórico e dimensão política de conteúdo mutável [não mais como categoria estática]; cidadania abrangendo o conjunto de direitos humanos [não mais restrito a direitos políticos] e cidadania como construções plurais e coletivas [não mais individual].²⁷⁶

O modelo liberal, em suas contradições, produz exclusão e, tendo em vista que em uma sociedade ideal as oportunidades deveriam ser ofertadas da forma menos desigual possível, analisemos a problemática da educação. No Brasil, tal elemento agrava a desigualdade social, pois a falta de acesso a um ensino de qualidade deixa à margem um contingente de cidadãos que encontram esse direito apenas na lei. O problema da qualidade de ensino reflete-se na enorme defasagem escolar.

Não é apenas a educação primária que fará diminuir as diferenças sociais no Brasil. Além da educação, é necessária uma política de formação profissional e que as políticas públicas, sociais e econômicas, atuem em compasso com as necessidades humanas. Assegurar um mínimo e deixar que, por méritos, o indivíduo possa ascender na escala social é ilusão quanto às possibilidades de mudança. A exceção não pode constituir-se em regra. A profissionalização, mais do que oportunidade, é direito. "Quanto mais se encara a riqueza como prova conclusiva de mérito, mais se inclina a considerar a pobreza como prova de fracasso".²⁷⁷ Na prática, pouco se efetivou a igualdade assegurada. Adiante, Marshall afirma que "um interesse crescente pela igualdade como um princípio de justiça social é uma consciência do fato de que o reconhecimento formal de uma capacidade igual no que diz

²⁷⁵ COELHO, 1990, p. 24.

²⁷⁶ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania, direitos humanos e democracia: reconstruindo o conceito liberal de cidadania. In: PEREIRA E SILVA (Org.). **Direitos humanos como educação para a Justiça**. São Paulo: LTr, 1993, p. 23-134. Vide também: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Academia, 1993.

²⁷⁷ MARSHALL, 1997, p. 78.

respeito a direitos não era suficiente." Ao mesmo tempo em que a educação tenta neutralizar as classes, acaba por reforçá-las, pois "um sistema educacional dividido, ao promover tanto a similaridade intraclasse, deu ênfase e precisão a um critério de distância social."²⁷⁸

A segregação social inicia na própria escola, estando a pública, destinada à maioria, apresentado queda na qualidade de ensino, distanciando, ainda mais, as possibilidades de mobilidade social. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2001, 86,0 % dos estudantes de 5 a 17 anos frequentam escola pública.

A inclusão ou permanência de crianças e adolescentes na população estudantil pode ser impedida ou dificultada pelo seu envolvimento em atividade econômica. As crianças e adolescentes ocupados apresentaram nível de escolarização menor do que aqueles que não trabalhavam. A taxa de escolarização dos ocupados ficou em 80,3% e alcançou 91,1% entre os que não trabalhavam.²⁷⁹

Mais grave é quando, para se conseguir um certificado de qualidade internacional, é necessário que os empregados tenham completado determinado grau de escolaridade e, a exemplo do que ocorreu em uma fábrica em Santa Catarina, os empregados são submetidos, no turno da noite, à pressão de retomar os estudos, mesmo com mais de quinze anos de casa, ocasionando uma pressão psicológica de ter de aprender. Entretanto, paralelo ao questionamento da diplomação, lembrando que Santos propugna pela desconstrução das profissões²⁸⁰, há de se implementar o direito à profissionalização de jovens, não apenas por persistirem tais exigências, mas por direito a uma ascensão social. A profissionalização há de ser almejada não pela simples diplomação, mas como efetivo aprendizado de um processo de produção eficaz.

²⁷⁸ MARSHALL, 1997, p. 95.

²⁷⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Trabalho infantil. Pesquisa nacional por amostra de domicílios – PNAD 2001**. 2003. p. 35. gráfico 1.

²⁸⁰ SANTOS, B., 2000, p. 108-109. O autor tenta interpretar os sintomas do paradigma emergente em seis guilões. No guilão do alto e o baixo, "As hierarquias têm estado sempre ligadas às tecnologias, nomeadamente às tecnologias do saber, e têm sido também o modo privilegiado de impor as formas aos conteúdos". Boaventura fala da importância da desconstrução das profissões, primordialmente as que se sustentam na "profissionalização das palavras", como os juristas. Propõe a guerra contra os monopólios da interpretação, concentrando-se a atenção na "capacidade de ver o formal no informal e o informal no formal".

A concorrência por uma vaga no mercado de trabalho é tão grande que, quando o Tribunal Superior do Trabalho abriu vaga para faxineiro, diversos candidatos portavam diplomas universitários, bem como os candidatos a gari, em concurso promovido pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

A segregação entre ricos e pobres começa da infância. Falta oportunidade, falta garantia de direitos aos membros da comunidade, que chamamos cidadãos, mas que lhes são negadas as condições mínimas para se viver com qualidade de vida, com dignidade. Embora negados seus direitos e suas necessidades, são vistos não como crianças, mas como ameaça.

Falar em cidadania de jovens no Brasil quando o direito mais fundamental – a vida – sequer é respeitado, haja vista os diversos grupos de extermínio, inclusive dentro do aparato oficial do Estado [Polícia], é retomar a questão da comunidade e de sua responsabilidade. São vistos não como membros da mesma coletividade, mas como importunadores, delinquentes em potencial. O grande número de jovens sendo mortos pela violência diária não parece constranger os demais membros da comunidade. Ainda hoje, vistos como problemas, estes jovens são vítimas da violência da Sociedade e do Estado. Somente em 2003 passaram a ser incluídos nos Serviços de Proteção, quando ameaçados. Entretanto, o medo é também do Estado, daí a dificuldade em procurar proteção no aparato policial, em geral repressor.

Dimenstein aponta pesquisa realizada em 1989, em que a cada dois dias uma criança é assassinada. Não é coincidência que dois jovens protagonistas de filmes sobre violência, "Pixote" e "Cidade de Deus", tenham sido assassinados.

Nota-se a ausência de cidadania quando uma sociedade gera um menino de rua. Ele é o sintoma mais agudo da crise social. Os pais são pobres e não conseguem garantir a educação dos filhos. Eles vão continuar pobres, já que não arrumam bons empregos. E aí, seus filhos também não terão condições de progredir.²⁸¹

Há de se observar, entretanto, que é nas periferias que se encontram os trabalhadores que, pela injustiça social, possuem baixa renda. O estigma de delinqüente ligado ao miserável, ao local de moradia, às péssimas condições de vida reforça um preconceito que coloca a culpa, a responsabilidade nos jovens e adultos, quando estes não tiveram oportunidade. Os que ingressam no mundo da criminalidade são minoria, embora a falta de perspectivas de melhoria de vida facilite a cooptação de jovens. A concentração de investimentos vultosos em segurança, e não em educação e serviços básicos que assegurem os direitos estatuídos em lei, oneram o Estado sem promover a justiça social.

Dispõe a Constituição Federal:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

A cidadania, pelo primeiro artigo da Carta Magna, constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e a educação, de acordo com o art 205 da Constituição Federal, anteriormente citado, visa o preparo para o exercício da cidadania. Veronese situa a grande dificuldade acerca dos direitos sociais. "Percebe-se que é muito simples declarar os direitos sociais; a questão está, justamente, em como torná-los concretos."

²⁸¹ DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil**. 17. ed. São Paulo: Ática, 1999, p. 25.

Embora garantido o acesso à justiça²⁸², encontram-se obstáculos, como o econômico. A Constituição Federal de 1988 determina que, às crianças e adolescentes que precisarem, é assegurada assistência jurídica. Esta assistência é ampla, abrangendo informações e encaminhamento aos órgãos competentes, além da assistência jurídica, em sentido estrito, referente ao ajuizamento ou defesa de ação.

O próprio conhecimento dos direitos é ínfimo. O Ministério do Trabalho e Emprego implantou a "Escola do Futuro Trabalhador", no Governo Fernando Henrique, em que são ministradas aulas aos alunos do ensino fundamental sobre direitos trabalhistas, com enfoque na cidadania. O material, elaborado por técnicos do MTE fica disponibilizado às Prefeituras que tiverem interesse, através de Convênio.

A atuação do Ministério Público e do Judiciário deve estar em consonância com a Doutrina da Proteção Integral, para que os direitos, difusos ou individuais, dos adolescentes, sejam observados. Ainda se encontram sentenças judiciais autorizando o trabalho de jovens abaixo do limite legal e fora das atividades permissíveis.²⁸³ A criação de varas especializadas e exclusivas da infância e da adolescência foi um avanço.

Paula considera que a jurisdição, além de ser instrumento de efetivação do direito, deve também ser inclusiva.

Jurisdição inclusiva é aquela que tem como razão primeira a consolidação do Estado Social, do Estado de Justiça Distributiva, interpretando as leis de modo a colocar o homem como único destinatário dos avanços da ciência, alargando a proteção ao ser humano e, ao mesmo tempo, impondo limites àqueles que fazem do progresso científico instrumento de opressão, de lucro fácil, de monopolização do saber ou de reserva de sua utilização.²⁸⁴

²⁸² O art. 141 do ECA dispõe: "É garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos". BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Lex: legislação federal.

§1º A assistência judiciária gratuita será prestada aos que dela necessitarem, através de defensor público ou advogado nomeado.

§2º As ações judiciais da competência da Justiça da Infância e da Juventude são isentas de custas e emolumentos, ressalvada a hipótese de litigância de má fé."

²⁸³ A este respeito, vide art. 403 a 406 da CLT, Convenções 138 e 182 da OIT e Portaria 20, do MTE, de 13.09.2001.

²⁸⁴ PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p.126.

A ação civil pública é instrumento para viabilizar os direitos difusos afetos à população infanto-juvenil. O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe:

Art 210. Para as ações fundadas em interesse difuso e coletivo, consideram-se legitimados concorrentemente:

I - O Ministério Público

II - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios

III - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por esta lei, dispensada a autorização da assembléia, se houver prévia autorização estatutária.

§(...).

Desta forma, a Sociedade Civil, através das associações, além do Estado e do Ministério Público, tem o poder de fiscalizar o cumprimento dos direitos assegurados às crianças e adolescentes, ajuizando ações quando necessário. Segundo Veronese:

A ineficiência do Poder Público no fornecimento de programas sociais que garantam melhores condições de saúde, educação, moradia, profissionalização, dentre outros, tornou gigantesca a dívida deste para com a infância e juventude brasileiras. De sorte que a possibilidade de cobrar judicialmente do Estado, por seu descaso na aplicação de políticas sociais condizentes, significa um passo importante nesse processo de democratização, de resgate efetivo da cidadania.²⁸⁵

Wolkmer faz uma pertinente explanação da importância da atuação da Sociedade Civil:

Mais do que nunca, em estruturas periféricas como a brasileira, marcadas por uma cultura autoritária, centralizadora e excludente, impõe-se identificar, como indissociável no processo de reordenação do espaço comunitário, a construção de uma verdadeira cidadania aliada ao desenvolvimento de uma democracia participativa de base que tenha como meta a descentralização administrativa, o controle comunitário do poder e dos recursos, o exercício de mecanismos de co-gestão e autogestão local /setorial/municipal e o incremento das práticas de conselhos ou juntas consultivas, deliberativas e executivas.²⁸⁶

²⁸⁵ VERONSE, Josiane Rose Petry. **Interesses difusos e direitos da criança e do adolescente**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 91.

²⁸⁶ WOLKMER, 2001, p. 252-253.

Há que se considerar, entretanto, a afirmação de Gohn que "os novos programas sociais de parceria têm sido implantado como 'serviços sociais', ou seja, não como direitos mas como prestação de serviço, despolitizando totalmente o conteúdo político da questão, e retrocedendo a problemática da cidadania de seus termos coletivos para os antigos patamares da cidadania individual."²⁸⁷

Plasencia, quanto aos projetos de geração de renda desenvolvidos com apoio do Movimento da Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, deduz que "as propostas dos comitês atingem principalmente as condições básicas de sobrevivência e somente em poucos casos os outros níveis de promoção humana".²⁸⁸

Pesquisa apontada por Dagnino, reafirma a cultura brasileira autoritária e hierarquizada. Dentre as alternativas apresentadas para a resposta de quais das dimensões da democracia eram mais importantes para que se considerasse um país democrático, 58% dos entrevistados consideraram o tratamento igualitário [mais do que a grande desigualdade social e econômica]. Reclamaram do tratamento social, ou seja, da discriminação, do preconceito. Almejar em primeiro lugar respeito é um indicador de que a cultura brasileira ainda é autoritária. Tal se dá com o desrespeito aos direitos trabalhistas de inúmeros empregados de norte a sul do país.

É um aproveitamento da miséria, pois quanto maior o desemprego, mais o trabalhador se submete às condições impostas. A falácia do "custo Brasil" é argumento para empregadores tentarem diminuir os direitos trabalhistas, mesmo cientes de que o Brasil é um dos países que pior remunera.

Não é só o Estado que desrespeita cidadãos, ao utilizar o aparato policial ostensivo e abusivo contra "suspeitos", alcançando comunidades inteiras e não fazendo chegar os serviços básicos às comunidades mais desfavorecidas. O "cidadão" médio muitas vezes se iguala ao

²⁸⁷ GOHN, 1997, p. 36-37.

²⁸⁸ PLASENCIA, Janet Ramírez. **Cidadania em ação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, p. 96.

antigo "Senhor", ao desrespeitar trabalhadores e seus direitos, bem como crianças e suas necessidades. Mais humilhante que não ter oportunidades e condições de uma vida digna, é ser tratado com desrespeito. A dignidade está entre os princípios fundamentais gerais, enunciados no art.1º da Constituição Federal de 1988.

Os investimentos em produtividade, no Brasil, concentram-se não em capacitação de empregados, mas em aquisição de maquinário, geralmente importado.

Dagnino aponta como referencial para a luta dos movimentos populares, a percepção das carências sociais como direitos. A concepção dos movimentos sociais incorpora valores como o da subjetividade, o da construção democrática via participação. Não se restringe a apenas implementar os direitos estatuídos e não efetivados, mas também a criar novos direitos. A nova concepção de cidadania, vista como direito a ter direitos, requer "a constituição de sujeitos sociais ativos"²⁸⁹, que não tenham como objetivo único ser incluídos no sistema político mas, se necessário, reformular o sistema, vislumbrar possibilidades, apontar novos caminhos.

E esses novos caminhos são apontados em diversas esferas, não mais restritos dentro do Estado-Nação. A concepção da cidadania já não mais se restringe à nacionalidade, a status e igualdade²⁹⁰. Mas Vieira também adverte que o nacionalismo aglutinador "parece estar sendo substituído por um nacionalismo separatista".

²⁸⁹ DAGNINO, 2000, p. 87.

²⁹⁰ A igualdade é visualizada como identidade, que se baseia na idéia da aceitação do diferente, inserida numa política de reconhecimento. "Quando a diferença inferioriza, reivindicamos a igualdade, e quando a igualdade descaracteriza, reivindicamos a diferença". SANTOS, B. apud VIEIRA, Liszt. Entre a terra e o céu: a cidadania do nacional ao global. In: ANONII, Danielle (Org.). **Os novos conceitos do novo direito internacional: cidadania, democracia e direitos humanos**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002., p. 397. A cidadania se relaciona, para Vieira, contraditoriamente com a idéia de multiculturalismo. Pelo multiculturalismo, há diversas dimensões nas quais se identificam as pessoas. Há um reconhecimento nas diferenças. Liszt Vieira aponta um tensão entre cidadania e pertença a uma comunidade, sendo a diferença rejeitada no plano ideário, mas atualmente concebida como identidade. Para o autor, inicialmente as minorias começam lutando por igualdade para, depois, lutar por tratamento preferencial, numa releitura da visão aristotélica de que não é justo tratar os desiguais de maneira igual. Vieira concebe que "a cidadania – baseada na igualdade – deve conviver com a identidade – baseada na diferença". VIEIRA, 2002, p. 397.

Questões hoje comumente debatidas são o enfraquecimento do Estado-Nação [aponta-se como elementos a globalização, os direitos humanos internacionais e as migrações]; o neoliberalismo, dissolvendo o Estado do Bem-Estar Social; e as tensões nacionalistas-transnacionalistas.

No cenário internacional, o Estado-nação continua desempenhando imprescindível papel. Vieira aponta duas opções: a nova cidadania voltada para assuntos econômicos e sociais; ou a cidadania alicerçada nos direitos humanos.

Forças transnacionais como a Organização Mundial do Comércio, com suas cláusulas sociais, buscam impor ações ou padrões trabalhistas sob pena de retaliações econômicas, o que é temerário, pois pode esconder outros interesses que não o propriamente social, em detrimento de espaços internacionais mais emancipatórios como a Organização Internacional do Trabalho.

Mas, mesmo internacionalmente, vemos o Fórum Social Mundial como uma tentativa de mostrar que, também internacionalmente, a cidadania, a reivindicação de justiça, de melhor qualidade de vida pode ser alcançada. E também ONGs de atuação internacional, organizações voltadas à questão ambiental e cultural têm alcançado projeção.

Vieira aponta duas grandes interpretações acerca da cidadania: 1) a liberal de Locke, onde os indivíduos são considerados pessoas privadas, externos ao Estado e 2) a de Aristóteles, com uma visão comunitarista. O primeiro apregoa o tratamento igual baseado nos direitos individuais e a segunda enfatiza a participação no autogoverno. Além da perspectiva liberal [como status legal] e comunitarista [como cidadania ativa], há uma terceira perspectiva, onde a crítica aos primeiros se dá pela ênfase ao individualismo e; ao segundo, pela noção limitada de comunidade [dependente de laços étnicos e culturais]. Por esta perspectiva, chamada de deliberativa ou discursiva, Habermas apóia os comunitaristas quanto ao reconhecimento das diferenças sociais, mas se opõe quanto à sujeição incondicional das

peças às ações determinadas pela comunidade.²⁹¹ Enfim, no eterno processo de construção da história, não cabe uma imposição, seja individual, seja coletiva; seja do Estado, seja da sociedade. Há de se buscar um diálogo que prime pela diversidade de culturas, de opiniões e, também, de direitos, pois são construções de um ideário cultural.

²⁹¹ VIEIRA, 2002, p. 394.

Capítulo III

A INSERÇÃO DE JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO

3.1 Contexto Internacional

3.1.1 Estratégias de Intervenção das Organizações Internacionais

O problema do desemprego juvenil afeta todas as nações, das industrializadas às em desenvolvimento. As profundas transformações no mundo do trabalho, advindas dos avanços tecnológicos, da criação de mercados mundiais de serviços e produtos que utilizam novas estratégias empresariais, e das novas práticas de gestão e organização das empresas agravaram o problema.

O desemprego afeta principalmente os jovens, cuja taxa de desemprego varia entre o dobro e o triplo das taxas gerais. O responsável pelo desemprego juvenil é o sistema produtivo, não o educacional, na visão de Sanchis²⁹². Para este autor, o mercado de trabalho se deteriora num ritmo acelerado. A busca pelo crescimento econômico, na fase de acumulação intensiva do capital, já não significa redução do desemprego. Sanchis conclui que mesmo nos anos de recuperação econômica, não houve diminuição no desemprego juvenil, afirmando, portanto, que o desemprego juvenil tem caráter estrutural, e não conjuntural.

²⁹² SANCHIS, Enric. **Da Escola ao Desemprego**. Tradução de Martha Alkimin Vieira, Mônica Corbuci. Rio de Janeiro: Agir, 1997, p.32.

Além do desemprego estrutural, que atinge determinados setores, o jovem se depara hoje com a desordem no trabalho²⁹³, com a economia atual de crescimento sem emprego, com o aumento da produtividade não atrelado ao aumento do trabalho, com o crescimento do capital especulativo maior que o crescimento produtivo. Estes problemas também estão presentes nos países centrais.

Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1999 mais de 80% dos empregos qualificados se concentravam nos países desenvolvidos. Naquele ano, a OIT estimava a população economicamente ativa mundial em cerca de 3 bilhões de trabalhadores, dos quais aproximadamente um terço estariam em situação de desemprego ou subemprego.²⁹⁴

Diante do quadro de exclusão social e precarização das relações de trabalho, as Organizações Internacionais têm buscado uma atuação conjunta em busca de soluções para o problema. Além de políticas de geração de emprego e renda e de políticas econômicas, encontra-se, também, o fomento à educação e à formação profissional. O interesse não é só aumentar a quantidade da oferta de trabalho, mas também a qualidade do trabalho, tirando os jovens das situações de subemprego e emprego parcial. A literatura sobre formação profissional é conflituosa pois as demandas da globalização por qualidade e competitividade fizeram aparecer discursos em que a formação profissional é apresentada como condição de adaptabilidade e pedra angular para se conseguir emprego. A crítica deste discurso decorre de que haveria uma transferência da responsabilidade, antes social, para a individual, desconsiderando-se as causas sociais e econômicas.

²⁹³ Neste sentido, Offe e Mattoso apontam a desordem no capitalismo e no trabalho, respectivamente. Cf. OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. Tradução de Wanda Caldeira Brant. 2. ed. São Paulo: brasiliense, 1995; MATTOSO, Jorge. Globalização, neoliberalismo e flexibilização. In ARRUDA JUNIOR, Edmundo (Org.) **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

²⁹⁴ LIMA FILHO, Domingos Leite. **A reforma da educação profissional no Brasil**. Tese de doutorado em Pedagogia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. p. 47.

Leite afirma que a UNESCO é responsável pela educação em sentido amplo e a OIT pela formação profissional em sentido restrito. Leite aponta que a OIT visava a preparação para um posto de trabalho e a UNESCO privilegiava a capacidade intelectual. De acordo com Leite, em 1949 a OIT passou a dar um caráter mais humanístico à formação profissional e a UNESCO começou a vislumbrar um sentido técnico-profissionalizante para a educação.²⁹⁵

Na reunião da Assembléia Geral das Nações Unidas dedicada ao Milênio, buscou-se a atenção dos dirigentes mundiais sobre a questão do desemprego juvenil. Formulou-se a criação da Rede de Empregos de Jovens [Youth Employment Network (YEN)]²⁹⁶, organizada com ampla participação, ficando a secretaria executiva a cargo da Organização Internacional do Trabalho, para difundir experiências locais e elaborar estratégias mundiais que proporcionem a possibilidade real do jovem vir a encontrar um trabalho decente e produtivo.

Neste novo compromisso político, a OIT tomou a iniciativa com a preparação de um "Novo Programa Global de Emprego", contando com a aliança das Nações Unidas, do Banco Mundial e de toda comunidade internacional, incluindo empresários, trabalhadores, sindicatos e organizações de jovens, com o objetivo de fomentar planos de ação a nível nacional e mundial, para a inserção de jovens no mercado de trabalho.

Com o objetivo de dar maior suporte à criação de políticas públicas, um "Grupo de Alto Nível" havia sido convocado para discutir e apontar soluções relativas ao desemprego e subemprego de jovens.

Partindo da concepção que os jovens não são um problema mas, ao contrário, são imprescindíveis para o desenvolvimento econômico e social e, considerando que esta nova

²⁹⁵ LEITE, Elenice. La función "social" del SENAI: evolución de la atención a la comunidad. In: RED LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y TRABAJO (CIIE_CENEP). **La Formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social.** GALLART, María Antonia. (Org.). Buenos Aires, 1995. p. 171.

²⁹⁶ São países líderes da Rede YEN: Senegal, Egito, Indonésia, Hungria, Sirilanka, Namíbia e Azerbaijão. Para maior aprofundamento, vide ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Sítio oficial. Disponível em: < <http://www.ilo.org>>. Acesso em: 12 set. 2003. Em 24 de setembro de 2003, a Rede YEN reuniu-se em Salvador, com a presença do Ministro do Trabalho e Emprego do Brasil.

geração é a mais bem preparada, com mais tempo de estudos na história, não obstante muitos jovens não conseguirem postos de trabalho, o Grupo de Alto Nível propôs algumas recomendações. As políticas devem priorizar os mais vulneráveis, que se encontram no setor não estruturado da economia, os que são mal remunerados, com poucas perspectivas reais, o que gera sentimento de frustração e desesperança, em especial quando se sentem marginalizados da sociedade do conhecimento.

O Grupo de Alto Nível propôs quatro prioridades para a elaboração dos planos nacionais: aptidão para o emprego [fomento da educação e formação profissional], igualdade de oportunidades para homens e mulheres, o espírito empresarial [facilidade na criação e gestão de empresas] e a criação de empregos.

Em relação à capacitação profissional, há de se verificar as demandas do mercado de trabalho e as necessidades dos jovens. O objetivo é romper com a formação deficiente que perpetua o ciclo de pobreza. No campo da criação de emprego, além de medidas estruturais, é necessária uma política macroeconômica. A educação e formação profissional não resolvem, por si, o problema. Embora imprescindível, devem se articular com as políticas econômicas de geração de emprego e renda.

O documento apresentado sugere Recomendações que possam servir como guias para elaboração de Planos Nacionais. Dentre estas, destaca-se a Recomendação 3, sobre investimento em educação, capacitação e aprendizagem contínua, propondo atenção especial aos grupos mais desfavorecidos, além de mecanismos para que as famílias prescindam dos trabalhos das crianças.

A Convenção 142 da OIT, sobre desenvolvimento de recursos humanos, dispõe sobre orientação profissional e formação profissional. A Convenção, adotada em 23 de junho de 1975, da qual o Brasil é signatário, prevê, em seu artigo quarto, que os Membros Signatários deverão ampliar, adaptar e harmonizar gradualmente seus sistemas de formação profissional,

a fim de atender às necessidades de formação permanente de jovens e adultos em todos setores e ramos da atividade econômica e em todos os níveis de qualificação e de responsabilidade. O artigo quinto prevê que os programas de orientação profissional e de formação profissional devam ser estabelecidos e implantados com a colaboração das organizações de empregadores e trabalhadores. No mesmo ano, em 1975, a OIT elabora a Recomendação 150, subscrita também pela UNESCO. Atualmente há uma consulta sobre a revisão da Recomendação para adaptá-la às mudanças do processo de reestruturação produtiva e aos novos enfoques da profissionalização.

Os quatro objetivos estratégicos da OIT para este século são: a) a promoção e materialização dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, b) criação de maiores oportunidades para que homens e mulheres consigam empregos decentes, c) ampliação da cobertura e eficácia da proteção social e d) fortalecimento do sistema tripartite e do diálogo social.

Dentro de cada objetivo estratégico, há programas focais internacionais, denominados Programas In Focus. Dentre estes, encontram-se o investimento em conhecimentos teóricos e práticos. Este programa dá atenção especial à qualificação dos grupos mais vulneráveis, à margem do setor estruturado da economia, incluindo os jovens.

Vários países estão revendo suas políticas de formação. Quanto à política europeia de inserção de jovens no mercado de trabalho, considerada um dos objetivos prioritários dos Fundos Comunitários, Rodríguez²⁹⁷ afirma que, já na Recomendação da Comissão de 31 de janeiro de 1967, três linhas de atuação se fizeram presentes: uma legislação protecionista avançada, promoção de intercâmbio de jovens trabalhadores e políticas de desenvolvimento de formação profissional. Em 1994, é estabelecido um Programa de Ação para Formação Profissional na União Europeia, chamado "Leonardo da Vinci", tendo sido o da educação

²⁹⁷ RODRÍGUEZ, Lorenzo Cachón. Políticas de inserción de los jóvenes em los mercados de trabajo em la Unión Europea. In: CINTEFOR. **Juventud, educación e empleo**.. Montevideo, 1998. p. 181-183.

denominado "Sócrates". A União Européia possui o Mutual Information System of Employment Politics (MISEP), um sistema mútuo de informações sobre Políticas de Emprego, que faz intercâmbio das políticas de emprego dos Estados-membros. Os países também possuem programas internos, como o New Deal, na Inglaterra e o Plano de ação para o emprego na Espanha²⁹⁸.

Pela literatura das Organizações Internacionais há uma preocupação com as capacitações exigidas frente às transformações do processo produtivo. Na América Latina, o Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTEFOR) é um organismo da OIT, sediado no Uruguai, que realiza pesquisas sobre formação profissional. Há um esforço no sentido de melhorar a educação e formação profissional. Busca-se a empregabilidade: "a aquisição de qualificações, competências e habilidades requeridas pelo mercado de trabalho".²⁹⁹

Esta busca é direcionada, em especial na OIT, aos jovens oriundos de situação de pobreza, por se encontrarem em um círculo vicioso de deficiência de educação básica, falta de acesso à profissionalização, poucas oportunidades de emprego, ou acesso apenas a ocupações precárias, sem possibilidade de grande trajetória, conforme análise de Gallart³⁰⁰. Analisa-se as deficiências dos programas de profissionalização, fazendo intercâmbio de experiências e estudos. Pesquisadores das Universidades e técnicos dos Estados são consultados pela OIT. Ainda que busque análises críticas, a OIT tem uma postura pró-ativa frente aos desafios. Não há como esquecer o papel que vem desempenhando ao longo da história em relação à elevação dos patamares de proteção ao trabalhador.

²⁹⁸ Sobre políticas públicas de emprego e profissionalização adotadas em diversos países, vide O'HIGGINS, Niall. **Desemprego juvenil y política de emprego: una perspectiva global**. Tradução para o espanhol de Santiago Borrajo Iniesta. Madrid: OIT, Ministério de Trabajo e Asuntos Sociales, 2001.

²⁹⁹ PEREIRA, Armand F. Educação, formação e empregabilidade: algumas questões para combater o desemprego juvenil. In: OIT. **Desemprego Juvenil no Brasil: em busca de opções à luz de algumas experiências internacionais**. 2.ed. Brasília, 2001.

³⁰⁰ GALLART, Maria Antônia. (Org). **Formación, pobreza y exclusión: los programas para jóvenes**. Montevideo: Cinteform/OIT, 2000, p. 15.

As metas prioritárias dos programas internacionais são voltadas à instrução e formação de jovens como instrumento de integração ao trabalho, no entanto o desemprego decorre muito mais da configuração da economia do que do sistema de formação de jovens, segundo Sanchis³⁰¹. Não obstante, Sanchis reitera a importância da profissionalização dos jovens ao afirmar:

Formar trabalhadores bem qualificados, mais qualificados até do que hoje exige o mercado de trabalho, parece-me uma fórmula excelente para conseguir mais empregos dignos no futuro e maiores parcelas de democracia econômica nas empresas.³⁰²

O mundo globalizado exige cada vez mais certificações, tanto do produto, quanto do processo, para que se adentre no mercado competitivo internacional, desde qualidade dos produtos até o atendimento às leis de proteção ambiental. A nova proposta de certificação das normas ISO mundial propugna normatizar a responsabilidade social³⁰³. Por mais que se deva buscar padrões internacionais mínimos de proteção trabalhistas, trata-se, também, de dar aspecto protetivo aos países que poderiam boicotar produtos, não solucionando a problemática dos países periféricos.

Há de se salientar que quem tem legitimidade para disciplinar padrões trabalhistas é a OIT. Seu interesse é notadamente obter condições dignas de trabalho, diferente de outros órgãos como a Organização Mundial do Comércio (OMC), cuja orientação não é a mesma para todos os países, como se observa na questão dos subsídios agrícolas. A tentativa da OMC de incluir cláusulas sociais disciplinando padrões trabalhistas foi rechaçada na Conferência

³⁰¹ SANCHIS, 1997, p. 201.

³⁰² Ibid., p. 409.

³⁰³ A primeira geração de normas da ISO mundial refere-se à qualidade dos produtos, da série 9.000. A série 14.000 refere-se ao atendimento das normas ambientais. A atual proposta de responsabilidade social seria a terceira geração de normas. Vide SAFATLE, Amália. Capitalismo redimido. **Carta capital**. São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004, p.50.

Mundial deste órgão em Singapura, em 1996. O interesse era proteger os mercados dos países centrais contra o "dumping social", ou seja, contra a exploração da mão-de-obra barata.

Ducci considera que, no plano internacional, as normas de competência laboral podem contribuir para que as decisões sobre investimentos e comércio valorizem a qualidade dos recursos humanos, em contraposição às decisões tomadas pelo baixo custo de mão-de-obra e pela disponibilidade de recursos naturais.³⁰⁴

Mais do que vantagem comparativa internacional, o investimento em conhecimentos pode otimizar a utilização de recursos naturais locais, evitando o desperdício; possibilitando, ainda, um desenvolvimento baseado na justiça social, visando a redução da pobreza. A conscientização, a crítica, a contestação, a participação e as lutas sociais passam também pelo acesso aos conhecimentos e informações.

Mas Frigotto também adverte que há um processo de subordinação: "a estratégia mais geral de subordinação dá-se mediante, como vimos, o mecanismo de exclusão social, materializado no desemprego estrutural crescente e no emprego precário, também crescente, na contratação de serviços e enfraquecimento do poder sindical."³⁰⁵

Lima Filho critica as ações das organizações internacionais sobre a matéria. Afirma que a estratégia da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), conjunta com a UNESCO, baseia-se no trinômio competitividade, desempenho e reforma institucional. Compara os discursos presentes na proposta da CEPAL/UNESCO com a do Banco Mundial, sendo que a idéia central da primeira é a educação como determinante do progresso técnico e do progresso social, enquanto a do Banco Mundial é a educação como fator de desenvolvimento econômico e de alívio da pobreza. Conclui que "a crença no conhecimento como estruturador da produção social ou das relações sociais de produção – em substituição

³⁰⁴ DUCCI, Maria Angélica. El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional. In Cinterfor/OIT. **Formación basada in competencia laboral: situación actual y perspectivas**. Cinterfor, 1997, p. 19.

³⁰⁵ FRIGOTTO, 1998, p. 155.

aos 'recursos materiais' e 'trabalho manual' – e como recurso estratégico para o alcance da empregabilidade e do desenvolvimento está presente nos dois diagnósticos".³⁰⁶

Resume as "ações e medidas" recomendadas pelo CEPAL, bem como as "reformas essenciais" definidas pelo Banco Mundial no seguinte:

Reforma institucional que encaminhe o sistema educacional para uma configuração empresarial – ao invés do sistema educacional propõe-se um mercado educacional; inversão dos recursos públicos, prioritariamente, na educação fundamental; plena autonomia administrativa e financeira, inclusive responsabilização pelo custeio, mediante progressiva privatização dos demais níveis de ensino; políticas de avaliação, desempenho e financiamento, baseadas em critérios de análise econômica neoclássica – definição de prioridades pela relação custo x benefício.³⁰⁷

Afirma, ainda:

Vale destacar, portanto, que a formulação de políticas educacionais com um pretense caráter universal na década de noventa e sua implementação nos países periféricos do sistema de relações capitalistas mundiais se dá mediante processos políticos diversos e negociações de consórcios de poder que envolvem as elites dominantes nacionais e o capital internacional. Ademais, a consecução das orientações emanadas dos relatórios internacionais se dá por meio de mecanismos de adequação variados, dentre os quais as condicionalidades para a concessão de financiamentos estabelecidos por organismos internacionais, pelos quais se estabelecem eixos conceituais e diretrizes da política educacional a ser seguida³⁰⁸.

Sobre as políticas do Banco Mundial para a América Latina, enquanto condição para concessão de financiamentos, Kuenzer concebe a "forma de participação do Brasil no processo de globalização: como sócio dependente, heterônomo e consumidor."³⁰⁹ Define, como pressupostos do Banco Mundial para a política de educação brasileira:

a redução do papel do Estado no financiamento, a busca intencional e sistemática de mecanismos de diversificação das fontes de financiamento por meio das várias facetas da privatização, a redução dos direitos como resultado da substituição da concepção de

³⁰⁶ LIMA FILHO, 2002, p. 67.

³⁰⁷ Ibid., p. 69.

³⁰⁸ Ibid., p.52.

³⁰⁹ KUENZER, 2001 b, p. 72 .

universalidade pela concepção da equidade; a utilização do conceito burguês de competência para justificar pela natureza a seletividade e a contenção do acesso, o atendimento aos pobres como forma de justiça social tratando "igualmente" os diferentes e assim aumentando e cristalizando as diferenças.³¹⁰

De acordo com a CEPAL/UNESCO, "o conhecimento passa a ser o recurso central da economia avançada"³¹¹. De acordo com um documento elaborado pelo Banco Mundial, que define as estratégias e prioridades para educação:

Uma revolução tecnológica está transformando a economia mundial ao aumentar a função dos conhecimentos como força impulsionadora das inovações e do aumento da produtividade[...]. Para que os países em desenvolvimento tirem proveito da economia baseada nos conhecimentos, necessitam sistemas de educação que proporcionem conhecimentos tecnológicos e a faça receptiva às inovações.³¹²

Os avanços tecnológicos não implicam em avanços sociais. Observa-se a precarização do trabalho, a redução de salários e o desemprego massivo. Apesar do aumento da qualificação, a mobilidade social ascendente não vem ocorrendo. Pelo contrário, a tecnologia tem acarretado maior distanciamento entre os países centrais e periféricos, havendo concentração de patentes nos primeiros. Contra o monopólio privado da ciência e da tecnologia, Machado afirma que "a recuperação da cidadania e da técnica por parte do trabalhador é uma questão que interessa a ele e faz parte da estratégia mais geral de conquista de uma sociedade mais humana. É, portanto, uma questão de classe".³¹³

Frigotto postula um eixo de solidariedade, igualdade e democracia, ante o da supervalorização da competitividade, da qualidade e eficiência para poucos e a exclusão das

³¹⁰KUENZER, 2001b, p. 73.

³¹¹CEPAL/UNESCO – **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, IPEA, CEPAL, INEP, 1995.

³¹²BANCO Mundial. **Prioridades y estrategias para la educación**. Estudio sectorial del Banco Mundial. Washington, 1995, p. xxxii.

³¹³MACHADO, L. 1989, p. 132.

maiorias. Considera que:

A questão não é de se negar o progresso técnico, o avanço do conhecimento, os processos educativos e de qualificação ou simplesmente fixar-se no plano das perspectivas da *resistência*, nem de se identificar nas novas demandas dos *homens de negócio* uma postura predominantemente maquiavélica ou então, efetivamente uma preocupação humanitária, mas de disputar concretamente o controle hegemônico do progresso técnico, do avanço do conhecimento e da qualificação, arrancá-los da esfera privada e da lógica da exclusão e submetê-los ao controle democrático da esfera pública para potencializar a satisfação das necessidades humanas.³¹⁴

Frigotto aponta que o progresso técnico está demarcado pela lógica privada da exclusão, tendo o conjunto de métodos e técnicas de organização e gestão do processo produtivo funcionado como um mecanismo de ampliação dessa lógica. "Os custos humanos são cada vez mais amplos, evidenciados pelo desemprego estrutural que aumenta, atingindo sobretudo os jovens e os velhos, o emprego precário e a produção, mesmo no Primeiro Mundo, de cidadãos de segunda classe".

A reconversão tecnológica, em busca de otimização de tempo, de qualidade dos produtos, de maior excelência nos serviços, frente a uma grande competitividade, têm levado a uma vasta literatura na área da Administração com enfoques na flexibilidade, criatividade do trabalho e em processos de reengenharia, como o *just in time*, em que a agilidade na produção é baseada na demanda, com o objetivo de racionalizar tempo e custo de produção, evitando desperdícios.

O modelo de especialização flexível, com incremento em inovações tecnológicas, aberto ao mercado internacional, tem inspiração no modelo japonês. Os novos paradigmas organizacionais, baseados na microeletrônica, envolvem terceirização de atividades, não só de

³¹⁴ FRIGOTTO, 1996, p. 139.

apoio, ditas atividade-meio, como vigilância e limpeza, mas também de parte do processo produtivo.³¹⁵

Hirata aponta um novo questionamento sobre os novos modelos produtivos: a emergência do sujeito, da subjetividade e das relações intersubjetivas. Pelo modelo japonês, o operário toyotista, que tem uma visão de conjunto da produção, é sujeito do processo do trabalho: "o recurso à inteligência, à capacidade de inventar e de criar remetem à pessoa, mais do que ao indivíduo, e essa pessoa é sujeito e considerado capaz de se implicar, de mobilizar seus recursos próprios em vista da atividade produtiva".³¹⁶ A autora afirma que se enfatiza mais a pessoa do que o posto de trabalho:

[...] a implicação subjetiva e a mobilização psíquica não se dão no vazio, mas são estruturados por um sistema de emprego onde a valorização da carreira estável dentro de uma mesma empresa coexiste com o receio de passar do "núcleo" para a periferia precária dos subcontratados de diferentes tipos com que conta a organização industrial japonesa para funcionar.³¹⁷

O envolvimento pessoal com o trabalho, presente no modelo japonês, em que virtudes pessoais são requisitadas, exige do trabalhador uma dedicação não só de fazer, mas de se sentir responsável pelos resultados da empresa. Mas a apropriação deste modelo, enquanto solicita do trabalhador um compromisso maior, parece reduzir o compromisso dos dirigentes para com o trabalhador, pois em nome da produtividade e rentabilidade, diminui drasticamente os postos de trabalho ou os precariza, através da terceirização.

³¹⁵ Intermediação de mão-de-obra de atividade-fim da empresa não é considerada legal pelo ordenamento jurídico brasileiro, cuja exceção se dá mediante trabalho temporário, quando a empresa necessita, de forma extraordinária, de substituição de mão-de-obra para fazer face à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviço, não podendo exceder de três meses, salvo autorização do órgão local do MTE, conforme Lei 6.019/74. Uma vez presente os elementos da relação de emprego, como pessoalidade, subordinação, habitualidade e onerosidade, a Justiça do Trabalho e a Fiscalização do Trabalho consideram haver vínculo de emprego com a empresa principal. "A Terceirização consiste na transferência da produção de certos componentes a fornecedores ou, então, na transferência de serviços de apoio para empresas contratadas". CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: UNESP, 2000, p. 220.

³¹⁶ HIRATA, Helena. Os mundos do trabalho: convergência e diversidade num contexto de mudança dos paradigmas produtivos. In: CASALI, Alípio. et al. (Org.). **Empregabilidade e educação: novos caminhos no mundo do trabalho**. São Paulo: EDUC, 1997, p. 25.

³¹⁷ Ibid., p. 25.

A terceirização não trouxe o aumento da produtividade esperado pelas empresas, justamente pelo pouco envolvimento entre a empresa e o empregado terceirizado. Tal modelo exige uma fiscalização maior sobre a empresa terceirizada, visto que subsiste a responsabilidade pelos direitos trabalhistas. Ademais, os custos com a empresa terceirizada são maiores do que se houvesse a contratação direta.

Peters³¹⁸, como diversos outros autores, afirma que o mercado necessita de profissionais ousados. O autor afirma que na empresa do futuro, a ascensão triunfal de uma agência de marketing, já para o ano 2005 se trata de uma organização de trezentas pessoas, com apenas seis compondo o quadro permanente. As outras duzentas e noventa e quatro seriam autônomas.³¹⁹ Quanto à carreira do futuro, vislumbra o autor:

uma carreira média que seja composta de dez empregos diferentes, em cinco empresas diferentes, de três ramos de atividade. Empregos que proporcionem extraordinária liberdade de ação aos que têm vigor e ousadia para inventar novos futuros. Um retorno à autoconfiança: quem cuida disso sou eu!³²⁰

Diante de uma perspectiva tão alarmante para o trabalhador, tendo em vista a produção flexível, torna-se urgente a preocupação com a formação profissional, posto que o capital já não se interessa pela relação empregatícia, e seus direitos, propugnando uma profunda alteração no emprego. Assim, se já não se pode vislumbrar empregos estáveis, por toda uma vida, então o profissional está à mercê de um mercado que passa a exigir serviços autônomos, cada vez mais qualificados, em um mercado competitivo. A sobrevivência do homem está entregue a si. Perde-se o antigo laço social.

Desta forma, o discurso de adaptação ao novo processo produtivo, através da profissionalização, não é meramente de aceitação das relações postas, mas ocorre visando

³¹⁸ Dentre os diversos autores na área de Administração, encontra-se Thomas J. Peters, que publicou a obra "Re-imagine – Business Excellence in a Disruptive Age", ainda não publicada no Brasil.

³¹⁹ JACOMINO, Dalen; DE MARI, Juliana. Faça diferente. **VOCÊ S/A**. São Paulo, Ed. 65, nov. 2003. p.32-39.

³²⁰ *Ibid.*, p. 34.

proporcionar aos trabalhadores meios de aquisição de capacidades que ampliem suas possibilidades de se inserir no processo produtivo, auferindo uma renda que lhe permita uma vida mais decente. Decerto o objetivo é ampliar o acesso à profissionalização e à educação a todos os jovens por ser um direito.

3.1.2 Novos Enfoques da Profissionalização

As intensas transformações advindas do processo de inovações tecnológicas têm provocado uma mudança no processo produtivo. Várias profissões são extintas e outras são criadas. Estima-se que nos próximos anos várias profissões ainda não imaginadas surgirão. Para acompanhar estas inovações, passa-se a trabalhar a profissionalização em uma perspectiva aberta, com conteúdo amplo e completo, para que possibilite adaptação às novas exigências do mercado de trabalho, ou seja, a profissionalização deve ser suficiente para que o profissional seja capaz de acompanhar as mudanças, ou até mesmo promovê-las.

O desempenho do trabalhador demandado perpassaria as capacidades cognitivas e não cognitivas. Fala-se em habilidades básicas a serem desenvolvidas, incluindo conhecimentos, atitudes e valores. Seria necessária uma formação em sentido amplo, não só saber fazer. Há todo um vocabulário novo, em que o termo "competência" é entendido em diferentes sentidos³²¹.

As mudanças operadas nas empresas quanto à gestão de recursos humanos; o papel relevante dos atores sociais, como das empresas, ainda que em busca de certificação das normas ISO, bem como a participação dos sindicatos; a exigência de vantagens competitivas nos mercados globalizados; e as estratégias de inovação tecnológica; conduziram, segundo

³²¹A respeito de competência, vide HIRATA, op. cit.; CINTEFOR. **Formación basada en competencia laboral: situación actual y perspectivas.** Cinteфор/OIT, 1997.:

Rojas, à necessidade de se trabalhar competências, com ênfase no desenvolvimento de aptidões para o ofício, flexibilidade profissional e aprendizagem permanente.³²²

Para Carvalho, competências se referem a "habilidades adquiridas e afetas ao comportamento dos trabalhadores."³²³

Quanto às capacidades requeridas, Jacinto afirma que são:

- saberes, que consistem em conhecimentos práticos e teóricos;
- saber fazer, referindo-se a habilidades;
- saber ser, que são as competências interativas, como a capacidade de trabalhar em equipe; as atitudes pessoais, como iniciativa e autonomia; e as competências sociais, como exemplo a compreensão global do processo de trabalho.³²⁴

Recomendam-se estratégias mais amplas, com o reforço das competências básicas da população. Jacinto considera que poucas experiências têm articulado o ensino profissional aos saberes escolares. Muitas vezes, estes saberes são rechaçados pelos jovens desfavorecidos, em virtude da trajetória de atrasos, repetência e abandono, privilegiando-se a simples capacitação técnica.³²⁵

O enfoque do perfil que se requer do novo trabalhador perpassa por competências básicas, de comportamento profissional e de técnicas específicas. Fala-se em trabalhador polivalente, disposto a adaptar-se às mudanças não só de empregador, mas também de profissões ao longo da vida.

A formação baseada em múltiplas competências focalizaria o resultado, não somente o insumo. A capacidade, enfatiza Ducci, passa a ser medida pelo desempenho real, não somente

³²² ROJAS, Eduardo. **El saber obrero y la innovación en la empresa:** las competencias y las calificaciones laborales. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1999.

³²³ CARVALHO, 2003, p.77.

³²⁴ JACINTO, Cláudia. Formación profesional y empleabilidad de jóvenes de bajos niveles educativos. Una articulación posible?. In RED LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y TRABAJO (CIIIE_CENEP). **La Formación para el trabajo en el final de siglo:** entre la reconversión productiva y la exclusión social. GALLART, María Antonia. (Org.). Buenos Aires, 1995. p. 147

³²⁵ Ibid., p. 23.

pela agregação de conhecimentos, habilidades e atitudes.³²⁶ Para a autora, a capacidade de enfrentar e solucionar problemas frente às situações incertas da vida laboral é o elemento diferencial dos modelos tradicionais de qualificação.

Pelos novos modelos de produção, Kuenzer conclui que:

a qualificação profissional passa a repousar sobre conhecimentos e habilidades cognitivas e comportamentais que permitam ao cidadão-produtor chegar ao domínio intelectual do técnico e das formas de organização social para ser capaz de criar soluções originais para problemas novos que exigem criatividade, a partir do domínio do conhecimento.³²⁷

Faz-se necessário, para a autora, um trabalhador de novo tipo: "ao mesmo tempo capaz de ser político e produtivo, atuando intelectualmente e pensando praticamente; um trabalhador crítico, criativo e autônomo intelectual e eticamente, capaz de acompanhar as mudanças e educar-se permanentemente".³²⁸

Apontando as novas demandas de ampliação da escolaridade básica, adverte a autora:

A escola, no entanto, não pode continuar assumindo a função de distribuir desigualmente o saber em face da divisão entre atividades intelectuais e manuais, tal como ocorria, e ainda ocorre, na sociedade que não superou o paradigma tayolirista-fordista. Ao contrário, ela deve projetar-se no futuro, preparando os jovens para enfrentar a exclusão e ao mesmo tempo, através da organização coletiva, superá-la.³²⁹

Sobre superação, Ferreti considera que:

Cabe, portanto, pensar uma educação que incorpore os ganhos presentes da proposta neoliberal, mas que também a ultrapasse, não por mero acréscimo, mas por se gerar na perspectiva do trabalhador, ao invés de sê-lo a partir dos interesses do capital.³³⁰

³²⁶ DUCCI, 1997, p. 25.

³²⁷ KUENZER, a, 2001, p.33-34.

³²⁸ Ibid., p.50.

³²⁹ Ibid., p.58.

³³⁰ FERRETI, 1995, p.80.

A demanda dos pedagogos por uma educação mais ampla, perpassando a educação para a cidadania, está presente nas demandas do novo capital, em busca de uma produtividade maior. Ferreti considera que os ganhos da proposta neoliberal encontra-se, na análise similar à de Kuenzer, no trabalhador de novo tipo. Para este autor,

Entre uma educação voltada para o ensino técnico de caráter estrito, complementada por uma formação profissional orientada para o adestramento compatível com o trabalho rotineiro e uma proposição que visa a formação do trabalhador polivalente, que deve dominar suas capacidades intelectuais, para adequar-se a um tipo de trabalho desafiador e demandante de criatividade e iniciativa, não há dúvida que estamos diante de um ganho para os trabalhadores, tanto quanto de uma conveniência para o capital.³³¹

Entretanto, Antunes adverte que a classe trabalhadora "fragmentou-se, heterogeneizou-se e complexizou-se". Para o autor, a classe tornou-se mais qualificada, mais intelectualizada, sim, exemplificando o ramo da siderurgia, mas, em diversos ramos, houve a desqualificação e a precarização, exemplificando a indústria automobilística, naval, gráfica etc. Segundo Antunes:

Criou-se, de um lado, em escala minoritária, o trabalhador "polivalente e multifuncional" da era informacional, capaz de operar com máquinas com controle numérico e de, por vezes, exercitar com mais intensidade sua dimensão mais intelectual. E, de outro lado, há uma massa de trabalhadores precarizados, sem qualificação, que hoje está presenciando as formas de "partime", emprego temporário, parcial, ou então vivenciando o desemprego estrutural.³³²

Paralela à evolução da qualificação dos trabalhadores, ocorre, na análise de Enguita, a *desqualificação do trabalho*.³³³ Sobre a criação de novos empregos, Enguita destaca que entre os sobrequalificados e os desqualificados, há uma desproporção, tendo sido a tendência geral ao longo do século a degradação do trabalho.

³³¹ FERRETI, 1995, p. 79.

³³² ANTUNES, 2001, p. 43-44.

³³³ ENGUITA, 1989, p. 232-233.

Prestes considera que "não existe fundamentalmente desemprego para a mão-de-obra desqualificada, e sim uma invasão dessa ocupação pela mão-de-obra qualificada, descaracterizando o "perfil da oferta de trabalho".³³⁴

Embora se deva analisar todo o contexto e se tecer críticas após uma análise profunda, pela própria dialética presente no processo educativo, a literatura pátria pouco propõe em termos de formação técnico-profissional. Há um vastíssimo campo por se estudar como, de fato, implementar esta formação como acima colocada, por Ferretti e Kuenzer.

Frigotto questiona os novos conceitos relacionados à matéria:

As propostas de educação básica e formação técnico-profissional, sob o ideário das habilidades e competências para a empregabilidade, requalificação e reconversão, tal como postas hoje, desvinculadas de uma proposta democrática e pública de desenvolvimento que integre um projeto econômico, político e cultural com uma clara geração de empregos e renda, ou, para os que lutam por relações sociais de um novo tipo (socialista), reduzem-se, predominantemente, a um invólucro de caráter ideológico.³³⁵

Questiona, ainda, a perspectiva produtivista presente na pauta dos anos 90, nas concepções e políticas de educação. Seria uma releitura da teoria do capital humano, pressupondo, como o fordismo, o pleno emprego e a diminuição de desigualdades. Para Frigotto, o Banco Mundial e demais instituições e "aparelhos de hegemonia dos homens de negócios" ignoram no discurso que o modelo de industrialização não é generalizável, inclusive pela questão ambiental.

Assim como Kuenzer³³⁶ e Machado, que consideram que se atribui um caráter messiânico à educação, inclusive a profissional, Frigotto considera que esta missão atribuída funcionaria como "chave de ouro", para os adeptos da nova releitura da Teoria do Capital

³³⁴ PRESTES, Emília M. da Trindade. Avaliação do Planfor: reflexões sobre fundamentos e metodologia. In Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. LODI, Lucia Helena (Org.). **Avaliação do Planfor: uma política pública de educação profissional em debate**. São Carlos: UNITRABALHO, 4 e 5.03.1999.

³³⁵ FRIGOTTO, 1998, p. 49.

³³⁶ Para a autora, esqueceu-se o papel da divisão internacional do trabalho. KUENZER, 2001 b, p. 41.

Humano. Afirma o autor que, ainda que se tenha aumentado a escolaridade da população, não se alcançou o que tal teoria postulava, com o incremento da capacitação. De fato, constata-se que desemprego de jovens é o mais alto da história, embora esta geração seja a mais bem preparada.

Adverte Frigotto que os organismos internacionais agora se utilizam de novas receitas salvadoras, sendo "empregabilidade" a nova promessa. Questiona o autor qual o sentido de educação e formação para empregabilidade, diante do atual quadro de desemprego estrutural, de crescimento sem emprego. Questiona se tais concepções não estariam formando cidadãos passivos, "déspotas de si mesmos"³³⁷. Conclui o autor:

Não esconderiam estas concepções e políticas uma profunda violência ideológica que passa a idéia de que o Estado burguês e os 'homens de negócio' e os seus intelectuais coletivos cumpriram seu dever oferecendo escola de qualidade total?³³⁸

Para Gentili, a empregabilidade é um conceito privatizador, pois transfere responsabilidade ao indivíduo e às famílias. Aponta a nova visão do emprego como uma esfera de possibilidade, desvalorizando-se o princípio do direito ao trabalho.³³⁹ Lima Filho considera que a recomendação internacional, neoliberal, é uma política de redução de direitos, por substituir a concepção de escola pública e gratuita em todos os níveis para a "concepção de educação como serviços disponível em um mercado, ao qual se tem acesso conforme as possibilidades de cada um".³⁴⁰

No mesmo sentido, Almonacid e Arroyo indicam que as economias globalizadas buscam adquirir maior vantagem, incluindo mão-de-obra barata. Assim, países precarizam as relações de emprego, provocada também pela diminuição dos índices educacionais, buscando

³³⁷ Segundo Frigotto, a expressão "déspotas de si mesmo" é utilizada por Antunes. Cf. FRIGOTTO, 1998, p. 48.

³³⁸ FRIGOTTO, 1998, p. 46.

³³⁹ GENTILI, Pablo. O conceito de "empregabilidade". In: LODI, Lucia Helena (Org.) Seminário Nacional. **Avaliação do Planfor**: uma política pública de educação profissional em debate. São Carlos: Unitrabalho, 4 e 5.03.1999.

³⁴⁰ LIMA FILHO, 2002, p. 97.

atrair empresas multinacionais. Analisando a política educacional neoliberal adotada no Chile, os autores consideram que as políticas, ao transferirem aos municípios e à esfera privada, através de subvenções, a gestão do ensino, ocasionam problemas de qualidade e equidade, pois os estabelecimentos da rede particular e do Estado alcançam melhores resultados.

As recomendações do Banco Mundial para a América Latina focalizam a ação para escolas mais pobres e de piores resultado, estimulando sua autonomia. Configura-se, então, o distanciamento dos grupos sociais a partir da escola, fazendo valer a frase, muitas vezes dita, "política pobre para pobres".

Almonacid e Arroyo apontam para a construção do novo ethos neoliberal: a transformação dos sujeitos, que já não contam com o Estado para a solução de seus problemas, pois estão convencidos de que são capazes de enfrentar a vida de forma individual e competitiva. Os autores concluem, então, que a exclusão contribui para a estratégia da nova ideologia, de concepção darwinista.³⁴¹

Esclarece Frigotto que para conseguir trabalho, não basta ao trabalhador a educação, ainda que profissional. "O trabalhador depende, para sobreviver, de que o capitalista se disponha a comprar sua força de trabalho."³⁴²

Acrescenta o autor que a visão neoliberal "justifica as desigualdades de classe[...] igualmente mascara a gênese da desigualdade no acesso, no percurso e na qualidade de educação de que tem as classes sociais".³⁴³ Ademais, há um retorno à visão do mérito, responsabilizando-se o sujeito pela integração ao processo de produção que demanda profissionais mais qualificados. Contra esta posição de mérito, se manifesta Chomsky:

Se um jovem não encontra emprego ou uma formação superior, porque não possui o nível cultural suficiente, isto deve-se a que não é "competitivo" no

³⁴¹ ALMONACID, Cláudio, ARROYO, Miguel. Educación, trabajo y exclusión social: tendencias e conclusiones provisórias. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidade negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São paulo: Cortez, 2001, p.265.

³⁴² FRIGOTTO, 1989, p. 66.

³⁴³ Ibid., p. 67. Neste sentido, ver também LIMA FILHO, 2002, p. 76-84.

mercado. Se alguém tem 50 anos e já não é "produtivo", então tem de aceitar isso como uma sentença de um deus agnóstico que decidiu contra si, sem que haja uma instância de apelação ou interpelação. O destino cego de uma tragédia grega ou a ira do deus todo-poderoso que converte sujeitos individuais e povos inteiros – os do terceiro Mundo – em pó, chama-se, hoje em dia, Mercado.³⁴⁴

Passa-se a responsabilizar as famílias, não mais o Estado, pela educação de seus filhos, pois as que não investirem em maior qualidade, diga-se, não pagarem pela educação, arcarão com as conseqüências. Assim, o Estado neoliberal mínimo já não se preocupa em ofertar a educação de qualidade, encarregando ao mercado a venda do produto "educação".

A educação, presente na Constituição Federal como direito, transforma-se, então, em mercadoria, em bem de consumo, sendo sua oferta pública restrita aos "desvalidos da sorte", mas, ainda assim, os mantendo longe da "sorte", pois a qualidade há de ser inferior à ofertada pelo mercado.

O direito se transforma, então, em assistência social, também precária. A oferta educacional privada é fortalecida e o resultado é o agravamento das desigualdades sociais.

Educação como bem de consumo para os que puderem pagar e como assistência social precária para os desafortunados é o caminho oposto ao anseio da população brasileira quando esta clama, através dos Movimentos Sociais e Fóruns, por escola pública, unitária, gratuita e de qualidade; bem como pelo ensino técnico-profissional também de qualidade que atenda, também, às demandas do trabalhador.

Quanto à flexibilidade, argumenta Ost:

Também é preciso reconhecer que a flexibilidade pode ser sinônimo de mobilidade, de criatividade, de personalização dos empregos e, logo, uma fonte de desenvolvimento para os trabalhadores. Esse ponto é incontestável, mas não fará mais do que aprofundar as desigualdades entre os privilegiados que já estão em posição de se assumir como indivíduos e de construir um futuro, e todos os outros que a perda destes últimos elos fragilizará ainda mais. Mas poder-se-á dizer que os contratos de inserção propostos muitas vezes de contrato só tem o nome e que basta manifestar

³⁴⁴ CHOMSKY, Noam; DIETERICH, H. **A sociedade global: educação, mercado e democracia.** Blumenau: FURB, 1999, p. 203.

um pouco de boa vontade para conseguir o estágio ou o trabalho desejado. Isso é verdade, mas então perfila-se o risco, já evocado, de moralização do acesso ao trabalho ou à assistência social, unicamente com os desafiados mercedores, como os "bons pobres" de outrora, a serem tidos em conta. E é assim que se reconstitui o par clássico eficácia-caridade que o acesso ao direito abstracto e geral tinha precisamente como mérito recusar.³⁴⁵

Entretanto, ainda que não se concorde com as mudanças no processo de reestruturação produtiva, não oportunizar aos jovens as melhores formas de enfrentar quadro tão alarmante ou, não oportunizar aos jovens o acesso a que se possa discutir as regras do jogo é agravar ainda mais a situação.

A OIT, em seus trabalhos, não padece de ingenuidade do processo de marginalização de grande parte da população jovem mundial. Enfatiza a necessidade de outras políticas, macro, bem como a necessidade de uma política de geração de emprego e renda, além da educacional. Há de se frisar que os trabalhos publicados pela OIT partem de pesquisadores, muitas vezes ligados às Universidades.. O relatório "Uma Globalização Justa: criando oportunidades para todos", divulgado em fevereiro de 2004, conclui que a atual globalização é insustentável e sem ética, atingindo níveis recordes de desemprego: 185 milhões de pessoas. Afirma que nos doze anos de globalização, o número de pobres na América Latina aumentou em 8 milhões e o desemprego cresceu de 6,9% em 1990 para 9,9% em 2003³⁴⁶. Ao enfatizar o diálogo social, propõe a aproximação entre o Fórum Social de Porto Alegre e o Fórum Econômico de Davos, apoiando medidas como a redução da dívida.

Pela leitura dos trabalhos da OIT, não se considera que apenas a educação e a qualificação profissional resolvam os problemas. Entretanto, a luta para a efetivação destes direitos é um patamar a se buscar, até mesmo porque não se pode crer que a educação não tenha um papel de reflexão. Pensar assim é perder a confiança no ser humano e na capacidade

³⁴⁵ OST, 1999, p. 396.

³⁴⁶ OIT. Uma Globalização Justa: criando oportunidades para todos. Disponível em < <http://www.ilo.org>>. Acesso em: 2 abr. 2004.

de mudança. O Brasil, com sua grande desigualdade e ínfima oferta da profissionalização, não superará a oferta deficitária de educação e profissionalização sem um esforço de educadores; da sociedade civil, incluindo empregadores e trabalhadores; e do Estado, que não pode se furtar de seu papel.

Ainda que a miséria da América Latina não seja resultado exclusivo da educação deficiente, pois há outros fatores exemplificados por Chomsky, como a dívida externa, a corrupção das elites, o protecionismo do Primeiro Mundo, a falta de poupança interna, a fuga de capitais, a pobreza absoluta e a distribuição desigual de renda³⁴⁷; a educação e a profissionalização são demandas dos jovens, direitos que devem ser efetivados.

Ammann afirma que nos países que priorizam a educação, é "tão óbvio que educação, cultura e formação profissional constituem a base da cidadania crítica e consciente bem como o desenvolvimento do país e do bem-estar do povo, que nem o governo nem as universidades costumam gastar dinheiro para provar esta obviedade".³⁴⁸ A transformação do direito à educação para a mercantilização da educação não poderá, obviamente, diminuir as desigualdades. No Brasil, a realidade é que na área rural a educação não chega ao ensino fundamental, quiçá o médio.

Frigotto considera que "o avanço democrático no Brasil engendra, ao mesmo tempo, a necessidade de superação do plano da resistência e a possibilidade de construção de uma alternativa ao projeto neoliberal."³⁴⁹

Tomando-se a formação qualificação, (mesmo na ótica restrita da produção material) na perspectiva do desenvolvimento humano nas múltiplas dimensões como exigências das diferentes necessidades do ser humano, ver-se-á que o espaço mais adequado e prévio para ulterior desenvolvimento é efetivamente a democratização da escola básica unitária tecnológica e/ou politécnica de primeiro e segundo grau. A perspectiva unitária e politécnica demarca a necessidade de romper-se, como já assinalamos, com as dicotomizações de formação geral e específica, humanista e técnica, teórica e prática, etc.

³⁴⁷ CHOMSKY; DIETERICH, 1999, p. 120.

³⁴⁸ AMMANN, 1987, p. 30.

³⁴⁹ FRIGOTTO, 1996, p. 182.

Os anseios dos jovens não podem ser esquecidos. Como afirma Kuenzer: "o ingresso no mercado de trabalho faz parte das necessidades do trabalhador, e portanto a escola não deverá ignorá-la."³⁵⁰ Entretanto, o modelo a se seguir poderá ser o internacional, com todas as suas conseqüências terríveis, como a mudança do paradigma da igualdade para equidade, como apontado por Frigotto, que considera que "o mercado é incapaz de democraticamente atender a direitos como o da educação"; além da prevalência dos recursos públicos no setor apenas básico da educação, diminuindo o direito a uma educação completa, de qualidade, até o grau universitário. Mas, poderá, ao contrário, seguir o modelo de educadores brasileiros, que conhecem as dificuldades e potencialidades. Junto à crítica aos modelos neoliberais, há de se buscar um caminho próprio que, independente de se seguir ou não recomendações de organismos internacionais, propicie aos jovens a profissionalização a eles necessária.

3.2 Contexto Nacional

3.2.1 Políticas Públicas de Profissionalização

A política brasileira de inserção de jovens no mercado de trabalho é realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Em 1996, foi criado o Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR), focando a geração de renda e a empregabilidade. O objetivo era atender 20% da população economicamente ativa até 1999, com recursos do Fundo do Amparo do Trabalhador (FAT). Deluiz, ao avaliar o PLANFOR, aponta como características: o grande volume de recursos; as dimensões quantitativas, referentes ao número de alunos e de setores econômicos; e a abrangência social. Deluiz afirma que as críticas ao Programa diziam respeito à carga horária pequena, à pouca articulação entre teoria

³⁵⁰ KUENZER, 1988, p. 23.

e prática, à precariedade de equipamentos e à deficiente integração entre as habilidades básicas, específicas e de gestão.³⁵¹

O Plano Nacional de Qualificação (PNQ), que substituiu o Planfor, foi instituído pela Resolução nº 333, de 10.07.2003, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). A Constituição dispõe que a profissionalização de jovens é um direito a ser assegurado com prioridade aos adolescentes. No elenco da população prioritária do PNQ, estabelecido no art. 8º da Resolução, pode-se considerar incluído o jovem no item I, no rol dos trabalhadores sem ocupação cadastrados no Sistema SINE, e nas ações de primeiro emprego; ou no item VII, de jovens egressos submetidos a medidas sócio-educativas. O § 1º, do art. 8º dispõe que terão preferência as pessoas mais vulneráveis, elencando os desempregados de longa duração, afro-descendentes, índio-descendentes, mulheres, jovens, portadores de deficiência, pessoas com mais de 40 anos e outras.

Carvalho observa que a atual política de profissionalização é direcionada a cursos rápidos, com o repasse de recursos públicos para o setor privado. Verifica-se, portanto, que sequer segue as recomendações das Organizações Internacionais quanto à necessidade de conhecimentos e habilidades mais amplas.

A descentralização administrativa é apontada por Montaña como mera *desconcentração financeira e executiva*. "O que se transfere para a esfera local/municipal são apenas os processos administrativos, gerenciais, não os políticos e decisórios".³⁵²

Em relação às políticas de capacitação profissional, o Estado tem atuado como mero repassador de recursos. A fragmentação pode ensejar dificuldade de se fiscalizar os recursos repassados e a aplicação destes pelo conjunto da sociedade civil. Tal ocorre em relação aos recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) que, descentralizado aos Estados, são

³⁵¹ DELUIZ, Neise. O Planfor em ação: entidades executoras, cursos e formadores. In: LODI, Lucia Helena (Org.). Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. **Avaliação do Planfor: uma política pública de educação profissional em debate**. São Carlos: Unitrabalho, 4 e 5.03.1999, p.120-121.

³⁵² MONTAÑO, 2002, p.192.

repassados recursos a diversas entidades, incluindo sindicatos, para prestarem cursos de profissionalização/requalificação profissional. Entretanto, pelo desmantelamento do aparelho estatal, não há um acompanhamento do cumprimento de tais programas, onde se analise a aplicação dos recursos, a qualidade e a adequação.

Em relação ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Governo Federal repassa recursos aos Municípios, sendo previsto o co-financiamento das esferas federal, estatal e municipal. Entretanto, como é operacionalizado pelo Município, este se vê obrigado a custear grande parte do Programa, ficando geralmente omissos os Estados da Federação, no co-financiamento do Programa.

O trabalho precoce é um dificultador do direito à profissionalização. Segundo Costa, "o efeito mais perverso do trabalho precoce sobre a vida de grande número de crianças é a desescolarização para ingresso no mercado do trabalho irregular, sub-remunerado, abusivo e explorado".³⁵³ Portanto, as políticas públicas devem atuar no sentido de combatê-lo. A erradicação é possível e é uma questão política. Dentre os jovens entre 5 a 17 anos que trabalham, 65,2% não freqüentam a escola, segundo a PNAD 2001. Para Veronese:

A utilização do trabalho infanto-juvenil agrava, ainda mais, o problema do desemprego e da exclusão social, reproduzindo a situação de miséria em que vivem. Eticamente pode-se falar em trabalho de adolescentes apenas quando o emprego de seus pais estiver garantido. Assim, o adolescente exercerá a faculdade, que lhe é própria, de trabalhar ou não. Se o trabalho for importante para sua formação, pode desenvolvê-lo; caso contrário, deverá educar-se e qualificar-se para ser um futuro trabalhador do sistema produtivo.³⁵⁴

O resultado das políticas públicas de combate ao trabalho infantil implementadas é observado no nível de ocupação. De acordo com pesquisa da PNAD, o percentual de

³⁵³ COSTA, Antônio Gomes da. **O Estatuto da criança e do adolescente e o trabalho infantil**: trajetória, situação atual e perspectivas. São Paulo: LTr, 1992, p. 12.

³⁵⁴ VERONESE, Josiane Rose Petry. **Entre violentados e violentadores?** São Paulo: Cidade Nova, 1998, p. 41.

ocupados, de cinco a dezessete anos, caiu de 19,6%, em 1992 para 12,7%, em 2001.

A importância do combate ao trabalho precoce se observa na defasagem escolar: 75 % é a taxa de defasagem escolar entre 10 a 14 anos dos ocupados, caindo para 55,7% em relação aos não ocupados. O percentual de defasagem escolar cai de 44% para 27,6%, quando não ocupados na faixa etária de 7 a 9 anos, conforme se depreende da tabela abaixo

Tabela nº 1: Taxa de defasagem escolar das crianças e adolescentes de 7 a 17 anos de idade, por condição de ocupação e grupos de idade, seguindo as Grandes Regiões – 2001

Grandes Regiões	Taxa de defasagem escolar das crianças e adolescentes de 7 a 17 anos de idade (%)					
	Ocupados			Não ocupados		
	7 a 9 anos	10 a 14 anos	15 a 17 anos	7 a 9 anos	10 a 14 anos	15 a 17 anos
Brasil (1)	44,0	75,0	72,0	27,6	55,7	67,7
Norte urbana	37,6	79,2	78,2	36,3	71,9	76,6
Nordeste	53,4	89,2	89,6	38,1	75,0	83,2
Sudeste	23,3	58,2	60,7	23,4	42,6	56,7
Sul	26,5	52,2	56,3	16,4	42,0	54,8
Centro-Oeste	31,3	69,0	72,9	25,5	56,1	68,8

FONTE: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

(1) Exclui as pessoas da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

A defasagem escolar é ponto crucial quando se identificam as oportunidades profissionais atreladas hoje à diplomação. Ofertas de emprego, cujas atividades não necessitam necessariamente de conhecimentos adquiridos no ensino médio, pedem, como requisito, sua conclusão.

Pochmann afirma que o Brasil possui hoje o maior desemprego desde a transição do regime escravocrata. Dentre os mais atingidos, encontram-se os jovens. "As alternativas ocupacionais do jovem são, cada vez mais distantes dos setores modernos da economia e

geralmente associadas aos segmentos de baixa produtividade e alta precariedade do posto de trabalho".³⁵⁵

Enquanto a taxa de desemprego, em 2003, de jovens até 24 anos é de 15%, para os adultos é de 7% embora para estes, no início da década de 90, fosse 4,5%, segundo o MTE. Pochmann informa que entre 1989 e 1999, o desemprego juvenil passou de 1 milhão para 3,6 milhões³⁵⁶.

Até a inserção em empregos precários se torna difícil. Para Pochmann:

Ademais de serem vagas instáveis e de baixa qualificação, a sua ocupação termina ocorrendo, na maioria das vezes, por trabalhadores adultos com escolaridade mais elevada e alguma qualificação profissional. Isto faz com que, de um lado, as antigas portas de ingresso dos jovens no primeiro emprego terminam sendo fechadas (construção civil, bancos, serviços na grande empresa e administração pública) e, de outro lado, as vagas existentes seja ocupadas preferencialmente pelos adultos com maior escolaridade e qualificação.³⁵⁷

A profissionalização torna-se necessária para que o jovem consiga inserir-se no sistema produtivo em condições mais favoráveis. A postergação na entrada do mercado de trabalho, com incremento na educação profissional é estratégia adotada em vários países. No Brasil, não há uma ofensiva de qualificação. A oferta de cursos profissionalizantes, frente ao tamanho da população juvenil, é irrisória. O Brasil tem mais de 30 milhões de jovens até 24 anos. Segundo Veronese, "há que se conjugar aos direitos uma política social eficaz que de fato assegure materialmente os direitos já positivados."³⁵⁸

³⁵⁵ POCHMANN, Márcio. Emprego e desemprego juvenil no Brasil: as transformações nos anos 90. In ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Desemprego juvenil no Brasil: em busca de opções à luz de algumas experiências internacionais**. 2.ed. Brasília: OIT, 2001, p. 33.

³⁵⁶ POCHMANN, Márcio. **O desafio de uma nova geração**. Disponível em <<http://www.unicamp-hoje/ju/nov/nov2000/cad146-21.html>>. Acesso em: 28 mai.2004.

³⁵⁷ POCHMANN, 2002, p. 33.

³⁵⁸ VERONESE, Josiane Rose Petry. Os direitos da criança e do adolescente: construindo o conceito de sujeito-cidadão. In WOLKMER, Antônio Carlos; MORATO, José Rubens. **Os "novos" direitos no Brasil: natureza e perspectivas - uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**. São Paulo: Saraiva: 2003, p. 44.

Políticas públicas direcionadas ao emprego do adolescente devem ser pautadas em três parâmetros, apontados por Oliveira: a) uma política de emprego geral, para que o trabalhador pai de família tenha salário digno, b) ser integrante de outras políticas como educação, convívio familiar etc. e c) balizar-se sobre a idade mínima. Segundo o autor:

Para inserir-se dignamente no mercado de trabalho o adolescente necessita de formação profissional: a política pública tem que encontrar um modelo institucional, economicamente sustentável, menos elitista de pré-aprendizagem e de aprendizagem acessível ao adolescente trabalhador, dentro de outro lema importante: nada de meios pobres para atender o pobre. Nada que seja, portanto, mecanismo de reprodução do sistema que se quer eliminar.³⁵⁹

As políticas de educação, em especial a ampliação das vagas no nível médio, também auxiliam na inserção de jovens no mercado de trabalho de forma qualitativa.

Em conclusão, apesar de a relação entre a inserção no mercado de trabalho e o nível formal de instrução ser complexa e polêmica, algumas regularidades podem ser observadas. Em primeiro lugar, existe o fato, há muito tempo conhecido, de que quanto mais uma pessoa estuda, mais ela ganha. Pessoas com ensino médio ganham o dobro de pessoas com menos que o ensino médio e metade do que ganham pessoas com alguma instrução superior.³⁶⁰

Apenas 54% dos jovens de 16 a 17 anos apenas estudam. Nesta faixa, 23,8% trabalham e estudam, 10,1% só trabalha e 8,9% cuidam dos afazeres domésticos, de acordo com a PNAD 2001. Segundo conclusões desta pesquisa, o nível de escolarização cresce à medida que aumenta a faixa de rendimento familiar. O nível de ocupação decresce à medida que aumenta o rendimento mensal familiar, o que reforça a indicação da necessidade de uma política geral de emprego, como proposto por Oliveira. A participação na atividade agrícola decresce à medida que aumenta a faixa etária. 75,9% [no grupo de 5 a 9 anos], 56,0% 9 [na faixa de 10 a 14 anos] e 32,9% [entre 15 a 17 anos].

³⁵⁹ OLIVEIRA, Oris de. **O trabalho infantil**: o trabalho infanto-juvenil no direito brasileiro. Brasília: OIT, 1994, p. 30.

³⁶⁰ SOARES, Sergei; CARVALHO, Luiza; KIPNIS, Bernardo. **Os jovens adultos de 18 a 25 anos**: retrato de uma dívida da política educacional. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em: 17 jul. 2003.

O taxa de desemprego juvenil entre os jovens mais pobres é o dobro da taxa dos jovens de maior poder aquisitivo [26,2% contra 11,6%, respectivamente, conforme a Força Sindical], demonstrando, assim, a necessidade de uma política pública ampla que possibilite o acesso à profissionalização gratuita.

3.2.2 A Profissionalização no Direito Brasileiro

A formação técnico profissional é gênero, podendo-se incluir desde a formação inicial até a reciclagem. Oliveira divide a formação em aprendizagem escolar e empresarial, sendo a primeira ofertada pelo estágio e pelas escolas de profissionalização. O estudo se delimita ao estudo da Aprendizagem empresarial. O trabalho educativo³⁶¹ e em regime de estágio³⁶² não será analisado, pois não é objeto de estudo deste trabalho.

O direito à profissionalização passou, com a Constituição Federal de 1988, a ser prioritário aos jovens. Após a Constituição, foram promulgados o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, e a Lei 10.097/00, alterando a CLT, quanto à Aprendizagem. Tais legislações passaram a disciplinar o tema, inserindo-o na política educacional.

O capítulo V, do ECA, trata do direito à profissionalização e à proteção no trabalho de jovens até dezoito anos. Ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é proibido trabalho noturno [entre 22 horas e 5 horas], perigoso, insalubre, penoso, realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social,

³⁶¹ O trabalho educativo é previsto no art. 68 do ECA.

³⁶² As atividades desempenhadas no estágio devem ser relacionadas ao aprendizado de curso profissionalizante. Há desvirtuamento quando se utiliza deste instituto com intuito de substituição de mão-de-obra. Várias empresas têm sofrido autuações pelo MTE e condenações pela Justiça do Trabalho por conta da contratação irregular de estagiários, quando configuradas a relação de emprego e a falta de curso profissionalizante correlato.

além de ser proibido se for realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola, conforme art. 67, do ECA.

De acordo como art. 69 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

- I – respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento
- II – capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

A educação profissional vem sofrendo reformas a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, Lei nº 9.394/96³⁶³. O Decreto nº 2.208/97 regulamentou as Educações Profissionais, compreendendo três níveis de ensino: o Básico, o Técnico e o Tecnológico. No nível básico se insere a qualificação, a requalificação e a reprofissionalização de trabalhadores; o técnico se destina a proporcionar habilitação de técnico de nível médio, de forma concomitante ou seqüencial ao ensino médio; e o nível tecnológico, corresponde a cursos de nível superior na área tecnológica.

O Projeto de Lei que disciplinaria a Educação Profissional, PL n. 1603/96, estava sendo alvo de ampla discussão e de críticas, como o processo democrático exige. Em 1997, o Ministério da Educação sugeriu que a LDB fosse disciplinada por Decreto. Desta forma, o Decreto n. 2.208/97 regulamentou a matéria reproduzindo o polêmico Projeto de Lei. Observa-se que os instrumentos que disciplinam a LDB são autoritários, pois constituem-se no Decreto n. 2.208/97, na Portaria do MEC n. 646/97 e na Medida Provisória n. 1.548-28.

A educação profissional de nível básico independe de escolarização prévia. A aprendizagem empresarial, que faz parte desta modalidade, antes era fornecida de forma

³⁶³ Sobre a história do ensino profissional vide ARANHA, Maria Lúcia Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996. p. 194-233; DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2000; KUENZER, Acácia Zeneida (Org.). **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

exclusiva pelo Sistema "S", agora passa de forma obrigatória a ser ministrada também pelas Escolas Técnicas, Agrotécnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET's), conforme dispõe o art. 2º, IV, da Portaria do MEC n. 646/97 IV e o artigo 4º do Decreto 2.208/97, que dispõe:

As instituições federais e as instituições públicas e privadas sem fins lucrativos, apoiadas financeiramente pelo poder público, deverão, obrigatoriamente, oferecer cursos profissionais de nível básico em sua programação, abertos a alunos das redes públicas e privadas de educação básica, assim como a trabalhadores com qualquer nível de escolaridade.

A obrigatoriedade das escolas técnicas federais, agrotécnicas e CEFET em assumir a aprendizagem profissional, deslocaria sua atuação, segundo Lima Filho, para a esfera das políticas de geração de emprego e renda, passando o Sistema "S", por outro lado, a priorizar cursos com retorno financeiro.³⁶⁴

A Lei n. 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação, propugna uma ampliação das hipóteses legais de profissionalização, dispondo, em seu art. 40 que "a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho".

A idéia básica é desenvolver currículos flexíveis, baseados em competências. Kuenzer se refere à integração de percursos, "de modo a permitir ao jovem mudar de opção ou ir complementando sua formação com módulos que integrem trajetórias diversificadas para atender a requisitos específicos de empregabilidade em áreas definidas do mercado".³⁶⁵

Quanto ao ensino regular médio, Kuenzer considera que a LDB compreende que este ensino tem caráter básico, sendo necessário assegurá-lo a todos, devendo-se observar as

³⁶⁴ LIMA FILHO, 2002, p. 189.

³⁶⁵ KUENZER, 2001.

necessidades dos que necessitam trabalhar. Com a concepção de que o trabalho é práxis humana e prática produtiva, Kuenzer afirma que os jovens precisam, no ensino médio, desenvolver competências laborais, ultrapassando a concepção conteudista, predominantemente propedêutica, "para promover mediações significativas entre os jovens e o conhecimento científico, articulando saberes tácitos, experiências e atitudes".³⁶⁶

Segundo Kuenzer:

[...] toda educação é educação para o trabalho, que não se confundirá com formação profissional *stricto sensu*. Assim, a formação profissional, em sua dimensão básica, está presente na base nacional comum e não se confunde com a parte diversificada, que também atenderá a ambas as finalidades.³⁶⁷

Kuenzer relaciona como princípios a serem observados no ensino médio para os que vivem do trabalho: a) a universalização deste ensino [ou a progressiva expansão]; b) unidade de orientação; c) diversificação de modalidades; e d) a integração entre ciência, trabalho e cultura, dentre outros.³⁶⁸

3.3 A Reforma no Instituto da Aprendizagem

3.3.1 Análise da Lei n. 10.097/2000

A aprendizagem profissional, em sentido estrito, prevista na CLT, surgiu a partir da pressão sobre o Governo de Getúlio Vargas, sobre a necessidade de mão-de-obra especializada, advinda do processo de industrialização. Criaram-se, a partir de então, fundos,

³⁶⁶ KUENZER, 2001 a, p. 42.

³⁶⁷ Ibid., p. 50.

³⁶⁸ Ibid., p. 43-53.

a serem geridos pelos próprios empresários, através dos Serviços Nacionais de Aprendizagem³⁶⁹.

Embora a idade mínima para ingresso no mercado de trabalho tenha sido aumentada para dezesseis anos, conforme alteração pela Emenda Constitucional nº 20, de 15.12.1998, há uma exceção quanto à Aprendizagem, sendo permitido o trabalho na condição de aprendiz, a partir de catorze anos. A redução da idade é em virtude do caráter profissionalizante da Aprendizagem, em que prevalece o aspecto educacional. A Aprendizagem destina-se a jovens entre 14 e 18 anos incompletos, que estejam cursando ou tenham concluído o ensino fundamental.

O art. 428, da CLT, define o contrato de aprendizagem, bem como sua natureza jurídica de contrato de trabalho especial. A doutrina não é unânime quanto à natureza jurídica. Nascimento apresenta três correntes: "Contrato de trabalho, embora com fins simultâneos de ensino, a segunda 'em face de sua finalidade principal, que é discente', a terceira postula que a aprendizagem é um contrato *sui generis*, não redutíveis a nenhum dos dois anteriores".³⁷⁰ O artigo 428 da CLT conceitua o contrato de aprendizagem:

Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de catorze e menor de dezoito anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico e o aprendiz, a executar, com zelo e diligência, as tarefas necessárias a essa formação.

Diante da necessidade de dar efetividade à Aprendizagem, com o objetivo de adequá-la à reestruturação produtiva, que exige um profissional mais qualificado e; observando a

³⁶⁹ Os Serviços Nacionais de Aprendizagem compreendem o Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria, instituído pelo Decreto-Lei n. 4.048/42; o Senac - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio, pelo Decreto-Lei n. 8.261/46; o Senat - Serviço Nacional dos Transportes, instituído pela Lei n. 8.706/93; o Senar - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, pela Lei n. 8.315 /91; e o Sescop - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, instituído pela Medida Provisória 2.085/32.

³⁷⁰ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. 29. ed. rev. São Paulo: LTr, 2003, p. 191.

adequação da Aprendizagem ao novo paradigma da "proteção integral", presente na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; foi editada a Lei n. 10.097, de 19.12.2000, alterando dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, no tocante à Aprendizagem, em sentido estrito.

O conceito de Aprendizagem como formação técnico-profissional acima descrito, foi uma das reformulações da Lei 10.97/00. Está adequado ao que dispõe o ECA, em seu art. 62, que define a Aprendizagem: "Considera-se Aprendizagem a formação técnico-profissional metódica ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação em vigor." A aprendizagem, *stricto sensu*, se norteia pela educação profissional.

Ao comentar o artigo acima citado, Costa afirma:

A questão da regulamentação da aprendizagem profissional sai do âmbito da legislação trabalhista e ingressa definitivamente no corpo da legislação educacional, contribuindo para a superação da antiga dicotomia entre a formação para o trabalho e a educação geral da infância e da adolescência.³⁷¹

Posição contrária é a de Machado, para quem "como configurada a aprendizagem pela Lei n° 10.097/00, ela não é atividade eminentemente educativa, mas sim laboral. Embora contemple, em alguma medida, 'formação profissional', a atividade se norteia pelos princípios da produtividade do trabalho e do lucro do empregador, com as expressivas limitações que isso impõe na sua faceta de formação educativa."³⁷²

Tanto deve prevalecer o aspecto educativo, e não o laboral, que o aprendiz é remunerado pelas aulas teóricas, além da parte prática. A exceção na idade mínima³⁷³ tem sua justificativa pelos valores educacionais. Ademais, a busca de produtividade não é um mal em

³⁷¹ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **O estatuto da criança e do adolescente e o trabalho infantil**: trajetória, situação atual e perspectivas. São Paulo: LTr, 1994, p. 32.

³⁷² MACHADO, M., 2003, p 190-191.

³⁷³ "CLT, Art. 403. É proibido qualquer trabalho a menores de 16(dezesseis) anos de idade, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14(quatorze) anos". BRASIL. Decreto-lei nº5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. **Lex**: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943.Suplemento.

si, pois a própria OIT está em campanha por "trabalho decente e produtivo" para jovens. Há de se observar, entretanto, que não haja desvirtuamento da lei. Para Marques da Fonseca, "a profissionalização é a atividade de orientação e de formação técnico-profissional [...], acarretando trabalho diferenciado por força do intuito preponderantemente educativo".³⁷⁴

A concepção de Aprendizagem preponderando a atividade educativa é observada na conceituação legal nacional, como verificado acima no art. 428 da CLT e no artigo 62 do ECA. Tal concepção é também internacional, como observado no Glossário da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), ao conceituar ensino técnico-profissional:

Ensino técnico-profissional é o termo utilizado em sentido lato para designar o processo **educativo** quando este implica, além de uma formação geral, estudo de caráter técnico e a aquisição de conhecimentos e aptidões práticas relativas ao exercício de certas profissões em diversos setores da vida econômica e social. Como consequência de seus extensos objetivos, o ensino técnico e profissional distingue-se da 'formação profissional' que visa essencialmente a aquisição de qualificações práticas e de conhecimentos específicos necessários para a ocupação de um determinado emprego ou de um grupo de empregos determinados. (grifo nosso).

A Aprendizagem, em sentido estrito, está na origem e na finalidade do Sistema "S". Sobre a contribuição dos empregadores, devem-se priorizar recursos para assegurar a Aprendizagem. Entretanto, por longo período, o Sistema "S" não cumpriu sua missão institucional em relação à Aprendizagem. Por já estar incluído no valor que é repassado ao Sistema, este deve oferecer os cursos, sem custo adicional, posto que já está pago pela contribuição compulsória. Entretanto, o Sistema "S", voltou-se para a oferta de cursos ofertados ao mercado, cursos pagos.

Para se configurar a Aprendizagem, é necessário que haja um programa de formação técnico-profissional metódica, que preveja atividades teóricas e práticas, em ordem crescente

³⁷⁴ FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **A proteção ao trabalho da criança e do adolescente no Brasil: o direito à profissionalização**. Dissertação de Mestrado em Direito, FADUSP, 1995, p. 112.

de complexidade, sendo garantida a certificação ao adolescente que concluir o curso com aproveitamento. Essa formação deverá ser abrangente, a mais ampla possível, abolindo-se a estritamente tecnicista.

Na lei anterior, a preferência de admissão era para os filhos e irmãos dos empregados do estabelecimento. Oliveira considera que a Aprendizagem era elitista e excludente:

No que concerne à formação técnico-profissional pode-se dizer, sem exagero, que o modelo institucional da aprendizagem é notoriamente excludente e elitista, porque, embora este modelo seja mantido por recursos do povo (seu custo é repassado para os preços), a maioria dos adolescentes que mais necessita de uma formação técnico-profissional a ela não tem acesso e dela não se beneficia. Em outras palavras, sua finalidade social e educacional fica em segundo plano.³⁷⁵

Pela nova orientação, não há mais esta preferência. Diversos programas implantados buscam dar oportunidade, justamente, aos jovens de maior vulnerabilidade, que enfrentam maior dificuldade para encontrar qualificação.

É necessário registrar a grande mudança de paradigma de filantropia para o paradigma da proteção integral. O objetivo é proporcionar qualificação profissional ao adolescente, não mais admitindo o trabalho assistencial, como visto nos antigos programas que negavam os direitos trabalhistas e previdenciários. Estes antigos programas estão buscando se adequar à nova orientação, de efetivamente proporcionar profissionalização, direito constitucional dos adolescentes.

Neste sentido, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho e Emprego e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente ampliaram as ações para que os antigos programas assistenciais se adequassem à Constituição Federal, que garante direitos trabalhistas e previdenciários aos adolescentes, ao negar a discriminação em função da idade.

³⁷⁵ OLIVEIRA, 1994, p. 28.

Mas a Doutrina Trabalhista ainda concebe programas como guarda-mirim como aceitáveis, embora a Doutrina da Proteção Integral pregue a eliminação do trabalho assistencial, comprovado que tais políticas não solucionam o problema do ciclo da pobreza. Assim, tanto pela inconstitucionalidade, posto que o Decreto n. 94.338/97, ao não assegurar direitos trabalhistas e previdenciários, afronta a Constituição Federal em seu art. 227, § 3º, II e o art. 66 da Lei 8.069/90; quanto pela revogação expressa através de Decreto sem número datado de 13.05.1991; tais programas, como guarda-mirim, não são mais aceitos. Desta forma, não há como concordar, neste aspecto, com grandes juristas, citando o exemplo de Barros³⁷⁶, Carrion e Nascimento. Este último afirma:

O menor-jornaleiro (CLT, art. 405, § 4º), outra figura é o que trabalha "nas localidades em que existirem, oficialmente reconhecidas, instituições destinadas ao amparo dos menores jornaleiros, só aos que se encontrem sob o patrocínio dessas entidades será outorgada a autorização do trabalho". A palavra jornaleiro vem de jornal, que é semelhança a dia, portanto, uma atividade não constante, tendo em vista o dia-trabalho. Trata-se do menor que trabalha em ruas, praças e outros logradouros públicos. É o caso da patrulha-mirim. É proibido se prejudicial à formação moral do menor e não exercido sob o amparo de instituições de amparo aos menores.³⁷⁷

Carrion, ainda que ciente da revogação, continua aceitando o trabalho assistencial:

O programa do Bom Menino (Decreto n. 94.338/87, revogado por D. s/n., DOU, 13.5.91), de iniciação ao trabalho do menor, poderia ser inviabilizado se não fosse considerado preponderantemente social, distinguindo-se "menor assistido" e "menor aprendiz" (Amauri Mascaro Nascimento, "Direito do Trabalho na Constituição de 1988"). V. art. 80/2 e 3.³⁷⁸

Interpretação mais condizente com a Doutrina da Proteção Integral é a de Delgado, que elucida:

[...] Não obstante a elevada controvérsia doutrinária e jurisprudencial, ainda existente a respeito, parece claro que perderam validade, por revogação, figuras como a prevista no Decreto-Lei n. 2.318/86 (o chamado menor

³⁷⁶BARROS, Alice Monteiro de. O trabalho do menor e as inovações introduzidas pela Lei 10.097/00. **Síntese Trabalhista**, 144, p. 17.

³⁷⁷NASCIMENTO, 1991, p. 429.

³⁷⁸CARRION, Valentim. **Comentários à consolidação das leis do trabalho**. 28. ed. atual. por Eduardo Carrion. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 260.

assistido). À luz desse diploma, o trabalhador menor assistido poderia ser encaminhado a empresas pela respectiva entidade de assistência social, para laborar em jornada diária máxima de quatro horas, sem caracterização do vínculo empregatício e incidência dos direitos trabalhistas clássicos.³⁷⁹

Há de se vislumbrar as perspectivas de futuro para o adolescente. Neste sentido, o termo empregabilidade ganha um novo sentido, sendo reforçado, pois a Aprendizagem não trata de buscar uma simples inserção no mercado de trabalho, a fim de alcançar uma remuneração momentânea, mas de se buscar uma qualificação para que o adolescente possa, no momento apropriado, empregar-se de maneira qualitativa. A profissionalização não busca um emprego imediato e precário, mas empregabilidade através de qualificação. O aprendiz trabalha no intuito de se profissionalizar, portanto suas atividades devem estar conectadas com o programa de aprendizagem teórico-prático.

Como bem sintetizado por Machado, "o direito à profissionalização objetiva proteger o interesse de crianças e adolescentes de se prepararem adequadamente para o exercício do trabalho adulto, do trabalho no momento próprio".³⁸⁰

Diante da insuficiência de oferta para o atendimento da demanda por qualificação, a nova Aprendizagem ampliou a oferta, antes restrita aos Serviços Nacionais de Aprendizagem, possibilitando que, na falta de ofertas de vagas suficientes para atender a demanda, poderá ser ministrada a Aprendizagem pelas Escolas Técnicas de Educação e pelas entidades sem fins lucrativos, que tenham por objeto a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme dispõe o art. 430 da CLT. Esta expansão é de forma subsidiária, pois a obrigatoriedade é dos Serviços Nacionais de Aprendizagem que, para tanto, já recebem contribuição, repassadas pelos cofres públicos. O artigo ressalva que a ampliação é para entidades "qualificadas em formação técnico-profissional metódica". Portanto, deve-se observar se as entidades sem fins

³⁷⁹DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 2.ed. São Paulo: LTr, 2003, p. 778.

³⁸⁰MACHADO, M., 2003, p. 187.

lucrativos, necessariamente, atendem ao requisito da qualificação devendo, também, contar com estrutura adequada, acompanhando e avaliando os resultados, de acordo com o parágrafo primeiro do artigo citado.

O empregador é obrigado a contratar adolescentes de 14 a 18 anos incompletos e matriculá-los em cursos de aprendizagem. A nova Aprendizagem ampliou a obrigatoriedade da contratação para "os estabelecimentos de qualquer natureza", pois antes descrevia os estabelecimentos que deveriam empregar. Caso o Sistema "S" não ofereça as vagas solicitadas pelo empregador, nos cursos de aprendizagem, deverá fornecer um documento à empresa certificando a inexistência de vaga ou curso, para que a empresa possa eximir-se de autuação pela fiscalização.

Analisando a legislação em seu conjunto, observa-se que as microempresas e as empresas de pequeno porte estão dispensadas da contribuição para o Sistema "S", de acordo com o art. 11, *caput*, da Lei n. 9.841, de 05.10.1999. Desta forma, se não estão sujeitas à contribuição compulsória, não há como cobrar do Sistema "S" a obrigatoriedade de ofertar a parte teórica da Aprendizagem a estas empresas. Elas poderão empregar aprendizes, pois o interesse é também da empresa, só que não possuem a obrigatoriedade, como as demais.

A nova lei unificou o percentual da obrigatoriedade da contratação de aprendizes, dispondo o art. 429, da CLT, que devem ser contratados aprendizes em número equivalente a "cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional". Excluem-se, desta forma, as funções que necessitam de curso superior ou técnico especializado. O § 1º -A, do art. 429, acrescentado pela Lei 10.097, estabelece que o limite de cinco a quinze por cento não incidirá quando o empregador for entidade sem fins lucrativos, que tenha por objeto a educação profissional.

Outra ampliação presente na Aprendizagem da forma atualmente concebida é que ela poderá ser ofertada de forma ampla, possibilitando a criação de novos cursos e novas habilidades, visto as grandes mudanças que ocorrem no processo de produção. Antes, havia necessidade de Portaria relacionando as ocupações e ofícios passíveis de Aprendizagem.

Por ser um contrato de trabalho especial, há um vínculo de emprego, mas especial. Santos afirma que o objeto do contrato de trabalho é a aprendizagem, não a prestação de serviço.³⁸¹ As obrigações estão previstas no art. 428, da CLT, que conceitua Aprendizagem, anteriormente citado, a saber: o empregador deve assegurar a formação técnico-profissional metódica, e o adolescente deve executar as tarefas necessárias a esta formação, com zelo e diligência. Pressupõe o registro do adolescente, a anotação de sua carteira de trabalho e a garantia de salário mínimo hora, salvo condição mais benéfica. Pela legislação anterior, não havia garantia de salário mínimo hora. Na primeira metade do contrato, era assegurado apenas meio salário mínimo, passando a dois terços do salário mínimo, na segunda metade do contrato.

O contrato de Aprendizagem deverá ser entre a empresa, o aprendiz e a entidade que ministrar a aprendizagem, com assistência do responsável pelo adolescente. O vínculo de emprego é entre a empresa e o aprendiz. Entretanto, a Lei n. 10.097, ao alterar o art. 431, da CLT, possibilita a contratação dos aprendizes pelas entidades sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos do art. 430, da CLT. Neste caso, o vínculo será com a entidade, sendo devidos os direitos trabalhistas e previdenciários. Interpretação divergente é a de Saad:

O art. 431 prevê duas formas de realização da aprendizagem profissional na empresa: a) por meio de contrato nos termos do art. 428, caput, ou b) por intermédio de uma Escola Técnica de Educação ou de uma entidade sem fins lucrativos. No caso da hipótese "b", não se constituirá o vínculo empregatício, o que importa dizer que o aprendiz não fará jus à remuneração nem ao depósito do FGTS. Todavia, é aconselhável que, *in casu*, seja o aprendiz protegido por um seguro de acidentes pessoais. A esse

³⁸¹ SANTOS, Caio Franco. **Contrato de emprego do adolescente-aprendiz**. Curitiba: Juruá, 2003, p.23.

tipo de aprendiz se aplicam, também, as normas especiais de segurança e medicina do trabalho.

Reza, ainda, o artigo sob comento, que o aprendiz, contratado por entidade sem fim lucrativo, se prestar serviços a uma empresa, isto não gera a relação empregatícia.³⁸²

Ora, o que o artigo 431 dispõe é que o aprendiz poderá ser contratado pela entidade sem fim lucrativo que ministrar a aprendizagem, não gerando vínculo de emprego com a empresa tomadora dos serviços, ou seja, com a empresa onde se realizará a parte prática da Aprendizagem, pois neste caso os direitos trabalhistas, incluindo a remuneração e o depósito do FGTS, são devidos pela entidade sem fim lucrativo que registrar o aprendiz. Outra não poderia ser a interpretação do art.431, pois afrontaria a própria Constituição Federal e a CLT. Dispõe o art.431, da CLT:

A contratação do aprendiz poderá ser efetivada pela empresa onde se realizará a aprendizagem ou pelas entidades mencionadas no inciso II do art. 430, caso em que não gera vínculo de emprego **com a empresa tomadora dos serviços**. (Grifo nosso).

A obrigatoriedade da contratação é extensiva às empresas públicas e às sociedades de economia mista, pois são sujeitas ao regime jurídico privado, devendo observar as disposições contidas na CLT. Nestes casos, estes estabelecimentos têm preferido a contratação através das entidades sem fins lucrativos, pois equaciona o conflito da contratação sem concurso público. Sobre a contratação com entidades sem fins lucrativos. Fonseca afirma:

Assim, buscou-se dar cumprimento à determinação constitucional de garantir a profissionalização de adolescentes, com envolvimento da empresa, da sociedade civil – por meio do terceiro setor – e do Estado, eis que são outorgadas às entidades do terceiro setor isenções sobre a folha de pagamento de seus funcionários (art. 55 da Lei 8.212/91).

Com isso, o Estado incentiva a contratação de aprendizes, sem incidência de encargos previdenciários, patronais ou Imposto de Renda, desde que tais

³⁸² SAAD, Eduardo Gabriel. **Consolidação das leis do Trabalho comentada**. 36. ed. São Paulo: LTr, 2003, p. 257.

aprendizes sejam contratados por intermédio dessas entidades sem fins lucrativos.³⁸³

A Lei nº 10.097/00 também limitou a jornada máxima em seis horas, ou oito horas, caso o aprendiz tenha completado o ensino fundamental. Referiu-se, no capítulo anterior, que tal dispositivo é inconstitucional, por discriminar duas jornadas para quem está na mesma situação de aprendizagem empresarial. Ademais, observa-se que o ensino fundamental vem se tornando um requisito para a contratação de empregados, o que demonstra a importância deste ensino. O artigo 208, II, da Constituição Federal determina a progressiva universalização do ensino médio gratuito, em seu art. 208, II. Não poderia a Aprendizagem prejudicar o ensino regular. Deve-se observar, portanto, a compatibilidade do ensino regular com o horário da jornada. Kuenzer considera que o ensino médio é "mediação necessária para o mundo do trabalho, e, nestes casos, condição de sobrevivência".³⁸⁴

Não é possível a participação social, política e produtiva sem pelo menos 11 anos de educação escolar, a partir de que o Ensino Médio perde seu caráter de intermediação entre educação fundamental (geral) e superior (profissional), para constituir-se na última etapa da educação básica, embora essa nova realidade esteja longe da dura realidade dos países periféricos.³⁸⁵

A própria Aprendizagem prioriza o ensino regular. Prevê, no art. 433, III, da CLT, que o contrato de aprendizagem será extinto antecipadamente em caso de ausência injustificada à escola que implique em perda do ano letivo. Portanto, a própria legislação da Aprendizagem dá atenção prioritária à educação, sendo proibida a prorrogação e a compensação da jornada. O direito à profissionalização não deve prejudicar o direito à educação.

Uma carga horária de seis horas, acrescida do tempo dispendido no ensino regular [tempo este que deve incluir não apenas a ida à escola, mas também as tarefas de casa e

³⁸³ FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **Reforma no Instituto da Aprendizagem no Brasil**: anotações sobre a Lei n. 10.097/2000 Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/aj/dtrab0032.htm>. Acesso em: 21 out.2002.

³⁸⁴ KUENZER, 2001 a, p. 37.

³⁸⁵ Ibid., p. 33.

estudo], mais o tempo de deslocamento [quando na maioria das grandes cidades o transporte público demanda tempo excessivo e o adolescente precisa deslocar-se para a escola, para a entidade que promove a Aprendizagem ou para a empresa], mais o tempo destinado à alimentação e higiene pessoal indica que, acarretando sobrecarga, pode prejudicar os demais direitos elencados no art. 227, como a educação, o lazer, a saúde, a convivência familiar e comunitária.

Obviamente, tal prejuízo só ocorre se houver sobrecarga. Mas nada obsta que se formule um curso de Aprendizagem de seis horas diárias, desde que em outros dias da semana seja ofertado aos aprendizes tempo livre para exercer seus outros direitos. Como exemplo, cita-se curso técnico-profissional ofertado em local muito distante. Neste caso, seria inconveniente um longo período de deslocamento para poucas horas de aulas ministradas. Para harmonizar tais interesses, haveria dias na semana de folga para que o adolescente consiga acompanhar o ensino regular.

Há de se fazer menção, ainda, que o art. 424 da CLT dispõe:

Art. 424. É dever dos responsáveis legais de menores, pais, mães, ou tutores, afastá-los de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudo, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física, ou prejudiquem a sua educação moral.

A Constituição Federal, art. 208, § 3º, dispõe que compete ao Poder Público "zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola".

Outra alteração introduzida pela Lei nº 10.097/00 refere-se ao prazo máximo de contrato de dois anos, que deverá coincidir com o prazo do programa de aprendizagem.

O aprendiz não pode ser despedido arbitrariamente até a data prevista para o término da aprendizagem, exceto se ocorrer uma das causas extintivas do contrato de trabalho. O artigo 433, da CLT, elenca como causas específicas de rescisão antecipada: o desempenho insuficiente ou a inadaptação do aprendiz, falta disciplinar grave, ausência injustificada à

escola que implique perda do ano letivo ou a pedido do aprendiz. Ainda assim, nos casos de desempenho insuficiente e inadaptação do aprendiz, é necessária a avaliação também pela entidade executora da aprendizagem. A dispensa do aprendiz é protegida também em decorrência do custo em se abandonar uma vaga de curso técnico-profissionalizante. O término do contrato de aprendizagem também ocorrerá quando o aprendiz completar dezoito anos.

Nas hipóteses de desempenho insuficiente ou inadaptação, e na hipótese de ausência injustificada à escola que implique em perda do ano letivo, não se aplica a indenização de metade da remuneração do período restante, nos contratos por prazo determinado, prevista nos arts. 479 e 480 da CLT. A Lei n. 10.097/00 alterou o art. 15 da Lei n° 8.036/90, reduzindo a alíquota do FGTS para dois por cento, e não mais oito por cento, somente para os contratos de aprendizagem.

O contato propiciado no ambiente de trabalho, em decorrência da contratação do aprendiz, facilita sua entrada na empresa, após o término da aprendizagem. Torna-se, assim, um mecanismo de inserção objetivo, pois geralmente o ingresso no mercado de trabalho ocorre por interferência pessoal de amigos ou parentes. Ademais, trata-se de uma inserção qualitativa, pois o profissional foi qualificado para atuar em determinada função ou atividade.

As demais normas de proteção ao trabalho do adolescente também se aplicam ao aprendiz, previstas na Constituição Federal, na CLT, no ECA, e na LDB, no que couber. Há de se observar, ainda, as Convenções Internacionais referentes à matéria e ratificadas pelo Brasil, como as Convenções n° 138, sobre idade mínima de admissão ao emprego e a Convenção n° 182, sobre as piores formas de trabalho infantil, e suas respectivas Recomendações n° 146 e n° 190, da OIT. Registre-se que no direito do trabalho não corre prescrição contra menores de dezoito anos. Pode o adolescente firmar recibo de salário, mas a rescisão do contrato de trabalho só terá validade com a assistência dos responsáveis legais.

Quanto ao menor de dezoito anos, se empregado em mais de um estabelecimento, as horas, para efeito da duração máxima de trabalho diário, serão totalizadas.

Quanto às normas regulamentares, cita-se a Portaria nº 702, de 18.12.2001, do Ministério do Trabalho e Emprego que estabelece normas para avaliação da competência de entidades sem fins lucrativos. A Instrução Normativa 26, de 20.12.2001, da Secretaria de Inspeção do Trabalho baixa instruções de fiscalização das condições de trabalho no âmbito dos programas de Aprendizagem.

Além dessas normas, deve-se atentar que a Portaria nº 20, de 13.09.2001, do Ministério do Trabalho e Emprego, dispõe, conforme determina o art. 405, I, da CLT e o art. 4º da Convenção nº 182 da OIT, quais os locais e serviços considerados perigosos ou insalubres para menores de dezoito anos. Nesses casos, não poderá haver aprendizagem. Ressalva é feita pela Portaria acima citada, em seu art. 2º, que dispõe: "os trabalhos técnico ou administrativo serão permitidos, desde que realizados fora das áreas de risco à saúde e à segurança".

O quadro descritivo das atividades proibidas é composto de oitenta e um itens, exemplificando o trabalho na construção civil ou pesada, trabalhos em atividades industriais com exposição a radiações não-ionizantes; trabalhos com exposição ou manuseio de ar sênico e seus compostos, asbestos, bezeno, carvão mineral fósforo [...]; trabalho de direção e operação de máquinas ou equipamentos elétricos de grande porte de uso industrial; e outros. Entretanto, pode ocorrer a aprendizagem, se for em ambiente simulado, em que o aprendiz não esteja efetivamente exposto a risco. Vários cursos do SENAI desenvolvem a parte prática também no SENAI, em ambientes simulados. Registre-se que várias substâncias químicas elevam a insalubridade, sem que se tenha detectado com precisão os efeitos da lesão ou potencial de lesão.

Como a admissão de empregados em empresas com certo risco só pode ocorrer aos dezoito anos, o SENAI prefere contratar adolescentes com dezesseis anos, ou mais, para que haja possibilidade de contratação deste aprendiz imediatamente após o término da aprendizagem, diretamente na empresa que necessita dessa mão-de-obra. Desta forma, evita-se um período descontínuo entre a Aprendizagem e a inserção normal no mercado de trabalho.

Conforme alerta Leite e Ayala, vive-se em uma sociedade de risco, devendo-se atentar para o princípio da precaução na hipótese de risco potencial, "ainda que este não tenha sido integralmente demonstrado, não possa ser quantificado em sua amplitude ou em seus efeitos, devido à insuficiência ou ao caráter inconclusivo dos dados científicos disponíveis na avaliação dos riscos."³⁸⁶

Trazendo a colocação acima para o ambiente do trabalho, os equipamentos de proteção individual (EPI) não são aceitos para elidir a exposição a agentes físicos e químicos para menores de dezoito anos, pois, assim como as máquinas e ferramentas, os EPI's são projetados para trabalhadores adultos, observando-se as características antropométricas e os limites de tolerância desses trabalhadores. A proteção aos adolescentes há de ser integral, em especial por serem mais vulneráveis a infecções e a acidentes. Cita-se o exemplo do chumbo: enquanto cinco por cento do chumbo ingerido pelos adultos é absorvido, nas crianças este percentual sobe para cinquenta por cento, segundo estimativas.³⁸⁷

Outras Convenções ratificadas pelo Brasil têm dispositivos referentes ao trabalho do adolescente, como exemplo a Convenção nº127, que no artigo 7º dispõe que o peso máximo de carga transportada pelo adolescente deva ser inferior ao do adulto.

³⁸⁶ LEITE, José Rubens Morata; AYALA, Patryck Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 67.

³⁸⁷ BARROS JÚNIOR, Juarez Correia. In: MTE. Seminário da Região Sul 2000. **Proteção Integral para crianças e adolescentes: fiscalização do trabalho, saúde e aprendizagem**. rev. e atual. Florianópolis: DRT/SC, 2001.

3.3.2 O Financiamento da Aprendizagem

O Sistema "S" possui um caráter *sui generis*, como dito por Leite, por ser uma entidade de direito privado, administrada por órgãos patronais, mas financiada por uma contribuição obrigatória, classificada como social, pela Constituição³⁸⁸.

Há diversas polêmicas frente ao Sistema "S". Alguns propugnam a privatização, abolindo-se a contribuição obrigatória. Outros propugnam a estatização, passando os recursos a não serem administrados somente pela classe patronal.

Ressalte-se que a Aprendizagem empresarial não é assistência social, é dever do Sistema "S". As empresas contribuem para essa finalidade. Os serviços sociais [SESI, SESC] são encarregados da área social.

Obviamente que se o Sistema "S" cumprir seu papel institucional, ofertando a Aprendizagem empresarial, há um ganho também social, pois une a necessidade de pessoal qualificado das empresas, à necessidade de jovens adquirirem uma profissão.

Verifica-se, a exemplo do SENAI, o papel institucional da Aprendizagem do Sistema "S", quando de sua idealização. De acordo com Silva:

O SENAI, organizado e administrado pela Confederação Nacional da Indústria, tem por objetivo, de acordo com o Regimento aprovado pelo Decreto nº 494 de 10/01/62:
(a) realizar, em escolas instaladas e mantidas pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem industrial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob sua jurisdição, nos termos de dispositivo constitucional e da legislação ordinária.³⁸⁹

Entretanto, o Sistema "S" veio diversificando suas atividades. Por muitos anos, em praticamente todos os Estados, deixou de ofertar a Aprendizagem empresarial, embora

³⁸⁸ LEITE, E., 1995. p. 169.

³⁸⁹ SILVA, Ângela Inês Gandra e **Os acordos SENAI/empresa: um incentivo à formação profissional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p.45.

continuasse a receber recursos para tal. Segundo Cunha, em 1945, das matrículas de formação profissional do SENAI, 59,9 % eram destinadas à Aprendizagem. Em 1995, este percentual caiu para apenas 3,8%. "Com efeito, se os alunos dos cursos de aprendizagem representaram uma proporção que variou de 2/3 a 3/4 do número total de matrículas, até 1955, essa proporção caiu para menos de 1/5 a partir do decênio seguinte, não chegando a atingir 1/20 em 1995."³⁹⁰

Em 1987, dentro do Programa "Ações para a comunidade", foi ofertado o Programa de Iniciação Profissional do Menor (PIPM) e o Programa Comunitário de Formação Profissional (PCFP), repassando recursos através de convênios, entretanto com uma visão assistencial, distanciada do propugnado na CLT³⁹¹.

Há de se observar que a finalidade deste Sistema, ao receber recursos repassados pelo Governo, é ofertar prioritariamente a Aprendizagem, em sentido estrito, esta já paga pelas empresas, de forma compulsória. Esta profissionalização, na verdade, é custeada por toda a sociedade, visto que as empresas repassam os custos para o preço final dos produtos.

O relatório de gestão 2003 do Departamento Regional do SENAI de Santa Catarina, afirma que:

O SENAI/SC realizou cursos **gratuitos** de aprendizagem industrial, direcionados para jovens de 14 a 18 anos. Atendendo à legislação federal, as empresas do setor industrial selecionam e encaminham menores aprendizes para realizarem os cursos de aprendizagem do SENAI, concedendo, também, um **auxílio financeiro** para as despesas escolares e de transporte.(grifou-se).³⁹²

A impropriedade do relatório, afirmando que os cursos de aprendizagem são gratuitos, quando na realidade são pagos antecipadamente pelas empresas, pois contribuem compulsoriamente para o Sistema "S", com a alíquota de 1% sobre a da folha de salários; bem

³⁹⁰ CUNHA, 2000, p. 66.

³⁹¹ LEITE, E., 1995, p. 172.

³⁹² SENAI. **Relatório de gestão SENAI/SC 2003**. Florianópolis, 2004, p. 19.

como a impropriedade no termo auxílio financeiro quando se trata de remuneração salarial, mostra a incompreensão do instituto da Aprendizagem pelo próprio Sistema "S".

O relatório de gestão do SENAI de Santa Catarina demonstra a expansão para outras áreas de ensino, afastando-se das finalidades de sua criação. O Sistema "S" privilegiou a oferta de cursos ao mercado. O relatório informa que em 2003 o SENAI do referido Estado passou a atuar no ensino médio. Possui 32 cursos superiores de Tecnologia. Atualmente está expandindo para cursos de Pós-Graduação. O direcionamento das atividades para os cursos superiores é observado no seu incremento: em 2000, o número de matrículas era 402, saltando para 2.852 em 2003, apenas em Santa Catarina.

Ademais, muitos dos cursos técnicos, disponibilizados ao mercado, poderiam ser ofertados como Aprendizagem, pois adequam-se às necessidades das empresas. O número de matrículas dos cursos técnicos em 2003 foi de 10.838, enquanto o número de matrículas da Aprendizagem foi de 1.903. É certo que houve um aumento da oferta dos cursos de Aprendizagem, se compararmos com o ano de 2000, cuja oferta foi de 937 matrículas, mas é um número que precisa ser aumentado, tendo em vista a necessidade de profissionalização dos jovens, em especial dos que não tem condições de pagar por uma qualificação, notadamente quando esta qualificação já é paga pela sociedade, conforme acima relatado.

Além da escassa oferta de Aprendizagem, deve-se registrar que a Convenção 142 da OIT, em seu artigo quinto, prevê que os programas de formação profissional devam ser estabelecidos e implantados com a colaboração das organizações de empregadores e trabalhadores. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) constata, segundo Carvalho, "que a participação dos trabalhadores na formulação das políticas educativas, tem se dado em decisões parciais e periféricas, não nas centrais e estratégicas."³⁹³

³⁹³CARVALHO, 2003, p. 114.

Constata-se que um dos grandes "clientes" é o próprio Estado. No ano de 1997, o Sistema "S", recebeu 18% do total de investimentos dos recursos do FAT no Planfor, embora tivesse capacitado menos alunos que as fundações e institutos públicos e governamentais, revelando, segundo Deluiz, "a hegemonia dos 'S', quanto à gestão dos recursos públicos."³⁹⁴

Entretanto, Cunha afirma que o mérito do PLANFOR esteve justamente em desafiar esta hegemonia³⁹⁵. Novos atores sociais puderam atuar na formação profissional, incluindo Sindicatos na execução e as Universidades nas avaliações.

Cunha destaca este desafio em documento do MTE:

"O Planfor opera no sentido da reconstrução ou redefinição da institucionalidade hegemônica da educação profissional no Brasil, mobilizando e consolidando uma rede de agências formadoras, fortalecendo novos atores, qualificando equipes profissionais que garantam a gestão, execução, avaliação dos programas. O resultado imediato aparece na própria rede de execução do Planfor, que mobilizou 500 entidades, em 1996, 830 em 1997 e 1.300 em 1998."³⁹⁶

Após a Lei n. 10.097/00, o MTE e o MPT começaram a cobrar do Sistema "S", os cursos de Aprendizagem. Em diversos Estados, exemplificando Santa Catarina e Maranhão, o SENAC voltou a ofertar a Aprendizagem em 2002. No entanto, a oferta ainda é ínfima frente à demanda, seja empresarial, seja de adolescentes por profissionalização. A Aprendizagem há de ser de qualidade, a mais completa possível.

Por ser contribuição social, repassada pelos cofres públicos, cabe ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal averiguar a aplicação destes recursos para a Aprendizagem Empresarial.

³⁹⁴ DELUIZ, Neise. O Planfor em ação: entidades executoras, cursos e formadores. In: LODI, Lucia Helena (Org.). Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. **Avaliação do Planfor: uma política pública de educação profissional em debate**. São Carlos: Unitrabalho, 4 e 5.03.1999.

³⁹⁵ CUNHA, 2000, p. 239.

³⁹⁶ MTB/Sefor. AVALIAÇÃO GERENCIAL 1995-1998 – balanço de um projeto para o desenvolvimento sustentado apud CUNHA, op. cit., p 239.

É necessário uma transparência maior nas informações dos montantes repassados e aplicados em relação às políticas de formação profissional, para que a própria sociedade possa aferir o uso correto dos recursos, tanto do Sistema "S", quanto do PNQ, bem como possa participar, democraticamente, das decisões de aplicação dos recursos.

No sexto Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores (6º CONCURT), realizado em 1997, a entidade propôs um "Fundo Nacional de Geração de Emprego e Educação Profissional", responsável pelas políticas públicas de reciclagem profissional, intermediação de mão-de-obra, seguro-desemprego e geração de empregos, cuja gestão seria tripartite, constituído pelos recursos do FAT, do Sistema "S", e de recursos destinados aos fundos de promoção regionais e de uma taxa adicional média sobre importações dos produtos de consumo e intermediários, exceto para os bens de capital.³⁹⁷

A CUT reivindica participação em fóruns que discutem a formação profissional, como o Mercosul, Câmaras Setoriais e outros para que os interesses da classe trabalhadora também sejam ouvidos. A CUT propôs, ainda, criar "Centros Públicos de Ensino Profissional", mas o Projeto não foi aceito, tendo o Governo baixado o Decreto 2.208, de 1997, encerrando a discussão.³⁹⁸

Segundo Cunha, a CUT "além de reivindicar gerir o Senai participando (em igualdade de representação com o governo e o empresariado) dos conselhos da instituição, a CUT pretende que os recursos oriundos da contribuição compulsória possam ser direcionados para outras entidades."³⁹⁹

Cunha faz uma análise do processo de enxugamento do Estado, que denomina de *auto privatização* do SENAI e do processo de *senaiização* das escolas técnicas federais e dos

³⁹⁷ SOUZA; SANTANA; DELUIZ, 1999, p. 121.

³⁹⁸ Ibid., p. 126.

³⁹⁹ CUNHA, 2000, p. 224.

CEFETs⁴⁰⁰. Como resposta à tentativa de maior ingerência do Estado e das Centrais Sindicais na gestão e nos Conselhos do fundo, o SENAI tem buscado, segundo Cunha, a auto-sustentação, ou seja, manter-se sem a contribuição social, eliminando, desta forma, o fundamento da participação das entidades de trabalhadores e do Governo, em igualdade de condições. "Com isso, a instituição se dispensará de oferecer a aprendizagem industrial, o curso que absorve a maior parte dos recursos, para se dedicar aos que o mercado parece demandar com maior intensidade, e pelos quais está disposto a pagar".⁴⁰¹

Nesse processo de auto-privatização, o SENAI contaria com a *liderança de custos*, pois os concorrentes [Universidades e CEFETS] não poderiam alcançar tal vantagem.⁴⁰² Adverte Cunha que os recursos do FAT poderão viabilizar a auto-privatização do SENAI e a *senaiização* das Instituições anteriormente referidas. Ademais, questiona o autor se não ocorreria uma regressão institucional, com a "translação institucional do Senai, da ambigüidade público/privada para a nitidez da esfera privada, paralelamente à translação da rede federal, desde a esfera pública propriamente dita para um espaço de ambigüidade?"⁴⁰³

Na lógica neoliberal, haveria, como Kuenzer afirma:

descompromisso crescente do Estado com o financiamento da educação pública para além do fundamental, da racionalização do uso dos recursos existentes nos CEFETs e ETFs, escolas muito caras para preparar para o ensino superior, do repasse de recursos públicos para as empresas privadas como estímulo para que assumam as funções do Estado relativas à educação dos trabalhadores inclusive a básica (o que certamente é mais caro), e do fomento à privatização, propriamente dita".⁴⁰⁴

⁴⁰⁰ Sobre o processo do ensino profissional do Ministério da Educação, a proposta é um Sistema de Educação Profissional independente do ensino acadêmico. Os cursos técnicos pós-médio seriam mais curtos, sendo montados na forma de módulos, visando facilitar a flexibilidade no sistema. A proposta é de prestação de serviços ao Mercado, gerando receita.

Sobre a crítica ao processo de cefetização das Escolas Técnicas, de cunho neoliberal, vide LIMA FILHO, op. cit.; KUENZER, b, 2001, p. 42 et seq.

⁴⁰¹ CUNHA, 2000, p. 261.

⁴⁰² Ibid., p. 262.

⁴⁰³ Ibid., p. 263.

⁴⁰⁴ KUENZER, b, 2001, p. 92.

Kuenzer adverte que os recursos públicos diminuem enquanto a exclusão aumenta. Lima Filho considera que ocorre uma "estratégia de utilização de recursos públicos para desestruturação e empresariamento da instituição pública e para a promoção do mercado privado de educação profissional."⁴⁰⁵

Sanchis aponta o incremento da demanda social da educação e a redução da aprendizagem no interior das unidades produtivas como fatos novos que vão alterar o processo de incorporação ao trabalho.⁴⁰⁶ Se antes o aperfeiçoamento profissional era realizado custeado pela empresa, quando não dentro desta, hoje o empregador se retrai. Os empregadores passam a valorizar os jovens como "*um produto terminado*, cuja formação tem um preço a que ninguém está disposto a pagar."⁴⁰⁷

A auto-privatização, não somente do SENAI, mas de todo Sistema "S", ensejaria um total desvirtuamento dos objetivos de criação deste Sistema, pelo abandono da Aprendizagem.

Ademais, a privatização e a dualidade estrutural persistente do ensino técnico-profissional através das Escolas Técnicas e CEFETs não levaria à justiça social, pois o acesso às camadas mais desfavorecidas ao Ensino Técnico-Profissional de qualidade restaria ainda mais distante.

⁴⁰⁵ LIMA FILHO, 2002, p. 284.

⁴⁰⁶ SANCHIS, 1997, p. 201.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 199.

CONCLUSÃO

A literatura sobre formação profissional é polêmica e conflituosa pois, diante do quadro de desemprego, exclusão, precarização e, diante das demandas da globalização de qualidade e competitividade, ora é apresentada como condição para adaptabilidade às transformações do mundo do trabalho, ora como engodo em que se busca responsabilizar os sujeitos por não conseguirem inserção, ocultando-se as causas políticas, sociais e econômicas.

Uma análise abrangente dos problemas tornou-se necessária, pois a questão da profissionalização não é meramente técnica, de oferta de qualificação, mas perpassa o campo econômico, ambiental e filosófico, como analisado no capítulo I; o campo do direito infanto-juvenil e o da cidadania, como analisado no capítulo II; e o campo pedagógico, social e do direito do trabalho, como analisado no capítulo III.

Muitos são os desafios enfrentados hoje pelos jovens, em especial no Brasil, com a grande concentração de renda. Entretanto, há de se buscar, seja pelo direito, seja pelas necessidades da imensa população jovem, a emancipação dos jovens e ofertar-lhes todas as possibilidades para que seus sonhos se transformem em projeto executável, não meras ilusões.

Daí que o ensino regular e o profissional, de acesso amplo, com qualidade, há de ser priorizado na medida em que propicia desenvolvimento pessoal e possibilita o social, ainda que não seja a panacéia para os problemas. Verifica-se que no Brasil não há uma grande ofensiva de educação e qualificação, como verificados nos outros países.

A abordagem de várias concepções se fez presente porque o assunto é polêmico, posto comportar um poder emancipatório, mas também uma conformação com as condições dadas, frente ao sentimento de impotência. Mas o resgate do sonho, da necessidade de se construir uma sociedade na qual os jovens participem das decisões a eles afetas, não deve ser

desprezado. Verificou-se que a educação profissional no Brasil nunca teve um caráter democrático. Torna-se necessário redefinir as prioridades no trato da questão pública, com ampla participação da população, das concepções até acompanhamento da aplicação dos orçamentos em educação profissional.

Embora a legislação infanto-juvenil seja bastante avançada no Brasil, com a previsão da participação da sociedade civil no controle das políticas públicas, verifica-se diversos entraves na materialização dos direitos destes jovens. De norte a sul do Brasil os direitos trabalhistas são desrespeitados, repercutindo na qualidade de vida destes jovens cidadãos, pois os pais, ainda quando encontram trabalho, não conseguem assegurar aos seus filhos jovens os direitos elencados na Constituição.

O Estado se retrai na efetivação dos direitos, transferindo serviços ao mercado, quando rentáveis, ou transferindo recursos para assistência social, ao terceiro setor, de forma precária e focalizada, transfigurando-se direitos em mercadoria ou assistência social. Desta forma, a profissionalização de jovens não é feita por uma política pública, mas por transferências de recursos a entidades privadas.

Verifica-se a restrita oferta de profissionalização aos jovens brasileiros, em especial aos jovens mais vulneráveis que não teriam como, no mercado, alcançar um nível de escolaridade ou qualificação superior. Ainda que a educação e a profissionalização não garantam emprego ao jovem, sem dúvida facilita sua colocação mais qualificada no mercado de trabalho.

Além da retração do Estado, há a retração das empresas, cuja reestruturação produtiva é desumana, com redução do quadro de funcionários, terceirização, baixas remunerações em nome da concorrência, da competitividade frente à abertura do mercado internacional e à sua instabilidade, assolado pela concorrência internacional desleal, posto os *dumpings* sociais, de países periféricos, ou o protecionismo dos países centrais, como visto nos subsídios agrícolas.

No setor rural, a profissionalização é ainda mais ausente, pois praticamente inexistente entidade que execute a profissionalização a jovens entre 14 e 18 anos. Também não são assegurados os direitos à profissionalização aos adolescentes que cumprem medida sócio-educativa em regime fechado, como dispõe o ECA. Observa-se, ainda, a hegemonia das entidades ligadas ao setor patronal para fornecer profissionalização. A desestruturação das Escolas Técnicas Federais e dos CEFETs e sua abertura ao mercado, contrastam com o clamor, de pedagogos e da sociedade civil organizada, por um ensino profissional de qualidade, com conteúdo e acesso amplo. A profissionalização deve ser ofertada em diversos níveis, não apenas o universitário.

A aprendizagem profissional prevista na CLT, não é priorizada pelo Sistema "S". De fato, observa-se, pela ínfima oferta, que o sistema está mais interessado em ofertar cursos ao mercado do que em efetivar sua missão, a aprendizagem de adolescentes.

A aprendizagem profissional não tem por escopo oferecer qualificação inferior aos jovens desafortunados, não sendo substituta do ensino regular, mas é decerto um meio para que o jovem adquira mais conhecimentos e consiga continuar na aprendizagem profissional.

Observa-se, no plano internacional, que os jovens estão se preparando cada vez mais para ingressar no mercado de trabalho, inclusive postergando o ingresso em favor da qualificação. O atual quadro de desemprego, subemprego, globalização excludente, há de ser combatido através de políticas. Mas, a par da luta política, é necessário lutar pelo avanço da educação pública, incluindo a ampliação de ofertas do ensino regular de nível médio e a oferta da profissionalização.

Em síntese, é necessário dar oportunidade ampla, de acesso ao ensino superior, para os que assim desejarem, mas também ensino técnico-profissionalizante. A diversidade de profissionalizações há de ser perquirida, bem como a ampliação do acesso. No entanto, apesar do argumento de expansão, diversificação e flexibilização da oferta, evidencia-se a

transferência da educação profissional para o mercado privado, em detrimento da oferta pública e gratuita. Sem esta oferta, instrumento para que se garanta, efetivamente, o direito à profissionalização, os jovens mais desfavorecidos, que representam a grande maioria no Brasil, se deparam com a imensa dificuldade de construir uma vida profissional com rendimentos que lhe propiciem uma vida decente, agravando, desta forma, as desigualdades sociais existentes.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro; v. 217, 1999.

_____. **Teoria de Los Derechos Fundamentales**. Tradução para o espanhol de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALMONACID, Cláudio; ARROYO, Miguel. Educación, trabalho y exclusión social: tendências e conclusiones provisórias. In GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001.

ALVES, Rubem. **A gestão do futuro**. Tradução de João-Francisco Duarte Júnior. 2. ed. Campinas: Papirus, 1987.

_____. **Conversas com quem gosta de ensinar**. 3. ed. São Paulo: Papirus, 1982.

_____. **Entre a ciência e a sapiência: o dilema da educação**. 10. ed. São Paulo: Loyola, 2003.

AMMANN, Paul. **As teorias e a prática da formação profissional**. Brasília: MTb/SMO, 1987.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania, direitos humanos e democracia: reconstruindo o conceito liberal de cidadania. In: PEREIRA E SILVA, _____ (Org.). **Direitos humanos como educação para a justiça**. São Paulo: LTr, 1993.

_____. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Academia, 1993.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001.

ARANHA, Maria Lúcia Arruda. **História da educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Torrieri Magalhães. São Paulo: Martin Claret, 2002.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**. Estudio sectorial del Banco Mundial. Washington, 1995.

BARROS, Alice Monteiro de. O trabalho do menor e as inovações introduzidas pela Lei 10.097/00. **Síntese Trabalhista**, 144.

BARROS JÚNIOR, Juarez Correia. In MTE. Seminário da Região Sul 2000. **Proteção Integral para crianças e adolescentes: fiscalização do trabalho, saúde e aprendizagem**. ed. amp.e atual. Florianópolis: DRT/SC, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Celso Bastos Editor, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BENAKOUCHE, Rahab. Globalização ou Pax Americana. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima; RAMOS, Alexandre Luiz (Orgs.). **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev, atual. e amp. São Paulo: Malheiros, 2000.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 2. ed. São Paulo: Francisco Alves, 1982.

BOWLES, Samuel, GINTIS, Herbert. La educación como escenario de las contradicciones em la reproducción de la relación capital-trabajo. In: **Educación e Sociedad**, nº 2, Madrid, 1983.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. **Lex: legislação federal**.

BRASIL. Decreto-lei nº5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. **Lex: coletânea de legislação: edição federal**, São Paulo, Suplement.,v. 7, 1943.

CALERA, Nicolas Maria López. **Yo, el Estado**. Série Derecho. Madrid: Editorial Trotta, 1992.

CAMACHO, Daniel. Movimentos Sociais: algumas discussões conceituais. In SCHEREWARREN, Isis; KRISCHKE, Paulo J.(Org.). **Uma revolução no cotidiano?** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido**: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do Estado. Tradução de Gresielia Nunes da Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2002.

CARRION, Valentim. **Comentários à consolidação das leis do trabalho**. 28. ed. Atual. Por Eduardo Carrion. São Paulo: Saraiva, 2003.

CARVALHO, Olgamir Francisco de. **Educação e formação profissional**: trabalho e tempo livre: Brasília: Plano, 2003.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 9. ed. São Paulo: Antares, 1976.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Formação Profissional. In: **Resoluções CONCURT**, 5. São Paulo, 1994.

CEPAL/UNESCO. **Educação e conhecimento**: eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília, IPEA, CEPAL, INEP, 1995.

CHOMSKY, Noam; STEFFAN, Heinz D. **A sociedade global**: educação, mercado e democracia. Blumenau: FURB, 1999.

_____. Democracia e Mercados na Nova Ordem Mundial. In: GENTILI, Pablo (Org.) **Globalização excludente**: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

CINTEFOR. **Formación basada en competência laboral**: situación actual y perspectivas. Cinteфор/OIT, 1997.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Educação básica e formação profissional: uma visão dos empresários.** Salvador: 1993.

COELHO, Lígia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. In: COELHO, Lígia Marth C. et. al. **Cidadania/emancipação.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES; Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA). **Informativo sobre as ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes.** Brasília, 2003,

COMPARATO, Fábio Konder. In MULLER, Friedrich. **Quem é o povo: a questão fundamental da democracia.** Tradução Peter Maumann. Revisão Paulo Bonavides. São Paulo: Max Limonade, 1998.

CORDEIRO, Renato Caporali. **Da riqueza das nações à ciência das riquezas.** São Paulo: Loyola, 1995.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Natureza e Implantação do novo Direito da Criança e do Adolescente. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente: estudos sócio-jurídicos.** Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

_____. **O Estatuto da criança e do adolescente e o trabalho infantil: trajetória, situação atual e perspectivas.** São Paulo: LTr, 1994.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** São Paulo: UNESP, 2000.

DAGNINO, Evelina. Cultura, Cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sônia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.** Belo Horizonte: UFMG, 2000.

DA MATTA, Roberto. Funcionalismo. In: **Dicionário das ciências sociais.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.

DELUIZ, Neise. O Planfor em ação: entidades executoras, cursos e formadores. In: LODI, Lucia Helena (Org.). Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. **Avaliação do Planfor:**

uma política pública de educação profissional em debate. São Carlos: Unitrabalho, 4 e 5.03.1999.

DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

DE MASI, Domenico. **O futuro do trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Tradução de Yadyr A. Figuiredo. 6. ed. Rio de Janeiro: Jose Olympio, 2001.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003.

DEMO, Pedro. **Politicidade**: razão humana. Campinas: Papyrus, 2002.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os Direitos Humanos no Brasil. 17. ed. São Paulo: Ática, 1999.

DUCCI, Maria Angélica. El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional. In CINTEFOR. **Formación basada en competencia laboral**: situación actual y perspectivas. Montevideo: Cintefor, 1997.

DURKHEIM, Émile. Método para determinar a função da divisão do trabalho. In: RODRIGUES, José Albertino (Org.). **Durkheim**: sociologia. Tradução de Laura Natal Rodrigues. 7. ed. São Paulo: Ática, 1995.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução e Notas de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ENGUITA, Mariano F. **A face oculta da escola**: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FERRETI, Celso João. Educação para o trabalho. In FERNANDES, Reynaldo (Org.). **O trabalho no Brasil no limiar do século XXI**. São Paulo: LTr, 1995.

FLORES, Alberto Vivar. **Antropologia da libertação latino americana**. São Paulo: Paulinas, 1991.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **A proteção ao trabalho da criança e do adolescente no Brasil:** o direito à profissionalização. Dissertação de Mestrado. FADUSP, 1995.

_____. **A reforma no instituto da aprendizagem no Brasil:** anotações sobre a Lei 10.097/2000. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/aj/dtrab0032.htm>>. Acesso em: 21 out. 2002.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). **Análise da atuação do FNPETI 1994-2002.** Brasília: FNPETI, 2003.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 32. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva:** um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômica-social e capitalista. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Educação e crise do trabalho:** perspectivas de final do século. Petrópolis: Vozes, 1998.

GALLART, Maria Antônia. (Org). **Formación, pobreza y exclusión:** los programas para jóvenes. Montevideo: Cinterfor, 2000.

_____. La articulación entre la educación y el trabajo en el fin de siglo. In GALLART, Maria Antonia. (Org.). RED LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y TRABAJO (CIIE_CENEP). **La Formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social.** Buenos Aires, 1995.

GENTILI, Pablo. O conceito de "empregabilidade". In: LODI, Lucia Helena (Org.). Seminário Nacional. **Avaliação do Planfor:** uma política pública de educação profissional em debate. São Carlos, 4 e 5.03.1999. São Paulo: Unitrabalho, 1999.

GIROUX, Henry. **Pedagogia radical:** subsídios. Tradução de Dagmar M. L. Zibas. São Paulo: Cortez, 1983.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Movimentos sociais no início do século XXI:** antigos e novos atores sociais.(Org). Petrópolis: Vozes, 2003.

_____. **Os sem-terra, ONGs e cidadania:** a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997.

GRUSPUN, Haim. **O trabalho das crianças e dos adolescentes.** São Paulo: LTr, 2000.

GRYBOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo.** 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

GUATTARI, Felix. **As três ecologias.** Tradução de Maria Cristina F. Bittencourt. 12. ed. Campinas: Papirus, 1990.

HABERMAS, Jurgen. **Técnica e Ciência enquanto ideologia.** Tradução de José Lino Grunnewald...[et al.]. Coleção os pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

HIRATA, Helena. Da polarização das qualificações ao modelo da competência. In: FERRETI, Celso João. et al. (Org.). **Novas tecnologias, trabalho e educação:** um debate multidisciplinar. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

ILLICH, Ivan. **A convivencialidade.** Tradução de Arsênio Mota. Lisboa: Sociedade Industrial Gráfica Telles da Silva, 1976.

_____. **Sociedade sem escolas.** Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1973.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Trabalho infantil. Pesquisa nacional por amostra de domicílios – PNAD 2001,** 2003.

IWERSEN, Rui. Trabalho tem papel integrador e psíquico. **Cidadania.** Florianópolis, n. 9. nov./dez. 2002.

JACINTO, Cláudia. Formación profesional y empleabilidad de jóvenes de bajos niveles educativos. Una articulación posible?. In: GALLART, Maria Antonia. (Org.). RED LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y TRABAJO (CIE_CENEP). **La Formación para el trabajo en el final de siglo:** entre la reconversión productiva y la exclusión social. Buenos Aires, 1995.

_____. et al. Formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. In: JACINTO, Cláudia; GALLART, Maria Antonia. **Por una segunda oportunidad: La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables.** Montevideo: CINTEFOR.

JACOBI, Pedro Roberto. In Movimentos Sociais – teoria e prática. em questão. In: SCHERER-WARREN, Isis; KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Uma revolução no cotidiano?** Os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

JACOMINO, Dalen; DE MARI, Juliana. Faça diferente. **VOCÊ S/A.** São Paulo, ed. 65, p. 32-39, novembro de 2003. Gaudêncio. Educação e a crise do capitalismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 149.

JUSTIÇA GLOBAL. Direitos humanos no brasil 2002. **Relatório Anual do Centro de Justiça Global.** Tradução de Adrián E. Alvarez (et al.). Dez 2002.

KÂRNER, Hartmut. Movimentos sociais: revolução do cotidiano. In: SCHERER, Warren e KRISCHKE, Paulo J.(Org.). **Uma revolução no cotidiano?** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Pedagogia da fábrica:** as relações de produção e a educação do trabalhador. São Paulo: Cortez: Autores Associados. 1989.

_____. Educação e Trabalho: questões teóricas. In: KUENZER, Acácia Zeneida et al. **Educação e trabalho.** Salvador: Fator, 1988.

_____ (Org.). **Ensino médio:** construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. **Ensino médio e profissional:** as políticas do Estado neoliberal. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

LEITE, Elenice. La función "social" del SENAI: evolucion de la atencion a la comunidad. In GALLART, Maria Antonia. (Org.). RED LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN Y TRABAJO (CIIE_CENEP). **La Formación para el trabajo en el final de siglo:** entre la reconversión productiva y la exclusión social. Buenos Aires, 1995.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

LEITE, Márcia de Paula. Modernização tecnológica e relações de trabalho. In: FERRETI, Celso João Ferreti et al (Org.). **Tecnologias, trabalho e educação**: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994.

LIMA, Miguel M. Alves. **O direito da criança e do adolescente**: fundamentos para uma abordagem principiológica. Tese de Doutorado em Pedagogia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **A reforma da educação profissional no Brasil**. Tese. Florianópolis: UFSC, 2002.

MACHADO, Lucília R. de Souza. **Educação e divisão social do trabalho**: contribuição para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1989.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri: Manole, 2003.

MACHADO, Roberto, In: Introdução. FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução de Roberto Machado (Org.). Rio de Janeiro: Graal, 1979.

MARCUSE, Herbert. **A ideologia da sociedade industrial**. Tradução de Giasone Rebuá. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

MARSHALL, T. H. A. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Melton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

MATTOSO, Jorge. Globalização, neoliberalismo e flexibilização. In ARRUDA JUNIOR, Edmundo (Org.). **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução de Eloá Jacobina. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

_____; BRIGITTE, Anne. **Terra-pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2000.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1991.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. Transformações contemporâneas do trabalho e da política. Tradução de Wanda Caldeira Brant. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

O'HIGGINS, Niall. **Desemprego juvenil y política de emprego: una perspectiva global**. Tradução para o espanhol de Santiago Borrajo Iniesta. Madrid: OIT, Ministério del Trabajo e Asuntos Sociales, 2001.

OIT. Uma Globalização Justa: criando oportunidades para todos. Disponível em <<http://www.ilo.org>>. Acesso em: 2 abr. 2004

OLIVEIRA, Oris de. **O trabalho infantil: o trabalho infanto-juvenil no direito brasileiro**. Brasília: OIT, 1994.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Sítio oficial. Disponível em: <<http://www.ilo.org>>. Acesso em: 12 set. 2003.

OST, François. **O tempo do direito**. Tradução de Maria Fernanda Oliveira Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

PACHECO, Paula. No limite da paciência. **Carta capital**, São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004.

PARDINI, Flávia. Quem paga as contas. **Carta capital**. São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004. p.38.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PEREIRA, Armand F. Educação, formação e empregabilidade: algumas questões para combater o desemprego juvenil. In OIT. **Desemprego Juvenil no Brasil: em busca de opções à luz de algumas experiências internacionais**. 2. ed. Brasília, 2001.

PLASENCIA, Janet Ramírez. **Cidadania em ação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

POCHMANN, Márcio. Emprego e desemprego juvenil no Brasil: as transformações nos anos 90. In: ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Desemprego juvenil no Brasil: em busca de opções** à luz de algumas experiências internacionais. 2. ed. Brasília: OIT, 2001.

_____. **O desafio de uma nova geração.** Disponível em <<http://www.unicamp-hoje/ju/nov/nov2000/cad146-21.html>>. Acesso em: 28 mai.2004.

POPPER, Karl. **In search of a better world: lectures and essays from thirty years.** Londres e Nova Iorque: Routledge, 1994.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária.** 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

PRESTES, Emília M. da Trindade. Avaliação do Planfor: reflexões sobre fundamentos e metodologia. In: LODI, Lucia Helena (Org.). Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. **Avaliação do Planfor: uma política pública de educação profissional em debate.** São Carlos, 4 e 5.03.1999. São Paulo: Unitrabalho, 4 e 5.03.1999.

RELATÓRIO da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987.

RODRÍGUEZ, Lorenzo Cachón. Políticas de inserción de los jóvenes en los mercados de trabajo en la Unión Europea. In: CENTRO INTERAMERICANO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL (CINTEFOR/OIT). **Juventud, educación e empleo.** Montevideo, 1998.

ROJAS, Eduardo. **El saber obrero y la innovación en la empresa: las competencias y las calificaciones laborales.** Montevideo: Cintefor, 1999.

ROUANET, Sergio Paulo. **As razões do iluminismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social.** Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

SAAD, Eduardo Gabriel. **Consolidação das leis do trabalho comentada.** 36.ed. São Paulo: LTr, 2003.

SAFATLE, Amália. Capitalismo redimido. **Carta capital**. São Paulo, ano 10, n. 276, fev. 2004.

SALM, Cláudio. **Escola e trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

SANCHIS, Enric. **Da Escola ao Desemprego**. Tradução de Martha Alkimin Vieira, Mônica Corbuci. Rio de Janeiro: Agir, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2000. p.91.

SANTOS, Caio Franco. **Contrato de emprego do adolescente-aprendiz**. Curitiba: Juruá, 2003.

SANTOS, Sidney Francisco dos. **A justiça brasileira e a modernidade inacabada**. Florianópolis: OAB-SC Ed, 2000.

SCHERER-WARREN, Isis. **Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização**. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. O caráter dos novos movimentos sociais. In: SCHERER-WARREN, Isis KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Sul**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. **Redes de movimentos sociais** 2.ed. São Paulo: Loyola, 1996.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENAI. **Relatório de gestão SENAI/SC 2003**. Florianópolis, 2004

SILVA, Ângela Inês Gandra e. **Os acordos SENAI/empresa: um incentivo à formação profissional**. Rio de Janeiro: SENAI, 1985.

SILVA PEREIRA, Tânia da. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

SOARES, Sergei; CARVALHO, Luiza; KIPNIS, Bernardo. **Os jovens adultos de 18 a 25 anos:** retrato de uma dívida da política educacional. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em: 17 jul. 2003.

SOUZA, Donaldo Bello de; SANTANA, Marco Aurélio; DELUIZ, Neise. **Trabalho e educação:** Centrais Sindicais e Reestruturação Produtiva. Rio de Janeiro: Quartet, 1999.

SUTTON, Alison. **Trabalho escravo:** um elo na cadeia da modernização no Brasil de hoje. Tradução de Siani Maria Campos. São Paulo: Loyola, 1994.

TAYLOR, Frederick Winslow. **The principles os scientific management.** (completar)

THIELEN, Helmut. **Além da modernidade?:** para a globalização de uma esperança conscientizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade.** Tradução de Elia Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____. **O que é a democracia.** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis/RJ: Vozes, 1996.

TOYNBEE, Arnold. **A humanidade e a mãe-terra:** uma história narrativa do mundo. Tradução de Helena Maria Camacho Martins Pereira; Alzira Soares da Rocha. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Entre violentados e violentadores?** São Paulo: Cidade Nova, 1998.

_____. **Interesses difusos e direito da criança e do adolescente.** Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

_____. **Os direitos da criança e do adolescente.** São Paulo: LTr, 1999.

_____. Os direitos da criança e do adolescente: construindo o conceito de sujeito-cidadão. In WOLKMER, Antônio Carlos; MORATO, José Rubens (Org.). **Os "novos" direitos no Brasil:** natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Temas de direito da criança e do adolescente.** São Paulo: LTr, 1997.

VIEIRA, Liszt. Entre a terra e o céu: a cidadania do nacional ao global. In: ANONII, Danielle (Org.). **Os novos conceitos do novo direito internacional:** cidadania, democracia e direitos humanos. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

VIOLA, Eduardo; MAINWARING, Scott. Novos Movimentos Sociais. Cultura política e democracia: Brasil e Argentina. In: SCHERER-WARREN, Isis; KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Uma revolução no cotidiano?** os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no direito. 3.ed. São Paulo: Alfa Ômega, 2001.