
JUVENTUDE E TRABALHO:

Uma Análise do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego

André de Melo Santos*

O tema do presente artigo é “Juventude e Trabalho: Uma análise do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os jovens – PNPE”. Diante da percepção das dificuldades que o jovem enfrenta para entrar no mercado de trabalho, o que se agrava em tempos em que a competição pelo emprego fica acirrada. Isso cria condições para uma precarização do mundo do trabalho e afeta as camadas menos qualificadas e sem experiência profissional. Deste modo, a sociedade atual, marcada pela instauração do regime de acumulação flexível (HARVEY, 1992) ou integral (VIANA, 2009) promove efeitos sociais perversos, tais como o subemprego, terceirização da produção, entre outros.

O Estado Neoliberal é a forma estatal necessária ao novo regime de acumulação, o regime de acumulação integral, que é um complemento necessário ao processo de reestruturação produtiva e alteração nas relações internacionais e que se caracteriza por conter os gastos estatais, desregular o mercado e flexibilizar as relações de trabalho, subsidiar o capital oligopolista e aumentar a política de repressão e vigilância social. Não existe uma fórmula única para se efetivar esse processo, pois isso depende da situação de cada país, das forças sociais e políticas que apoiam determinado governo, do poder pressão da população, entre outras determinações (VIANA, 2009, p.87)

Em consequência dessas políticas, temos o aumento do desemprego, o aumento do trabalho informal e, esta situação tende a criar condições desfavoráveis para a inserção dos trabalhadores em geral no mercado de trabalho e, pode favorecer algumas categorias que são marginalizadas neste mercado, como negros, mulheres e os jovens. Assim o

* Graduado em História/UFG; Mestre em Sociologia/UFG; Doutor em Sociologia/ UFG.

jovem que não tem experiência e não tem qualificação se insere no mercado de trabalho numa condição inferior e recebendo menos que um trabalhador especializado.

O Estado [Neoliberal] emerge como a face política do novo regime de acumulação¹, o regime de acumulação integral que emerge com a crise do regime anterior que era caracterizado pelo Estado de bem estar e a organização do trabalho no modelo fordista. O que se constitui no regime de acumulação integral, é não só uma mutação estatal, mas também da organização do trabalho e com a reestruturação produtiva, que tem como consequências o aumento da exploração, do desemprego, etc. Neste sentido, o mercado de trabalho se torna mais competitivo e menos “flexível”, ao contrário da expressão de Harvey. Pois o desemprego está mais ligado à reestruturação produtiva do que ao neoliberalismo, embora este reforce e regularize tal reestruturação. Diante deste quadro, temos no Brasil como política estatal o “programa primeiro emprego”, que este é um processo de políticas paliativas que o Estado neoliberal busca implementar para se legitimar e minimizar em pequena proporção os efeitos do novo regime de acumulação.

Historicamente, a juventude sempre teve um tratamento diferenciado pelos governantes, basta lembrar-se da juventude hitlerista que era uma das bases de apoio ao mesmo tempo objeto de propaganda do regime nazista. Isso decorre de vários fatores como o fato da sua ressocialização não estar concluída. Outro fator está em seu potencial contestador. A juventude é sempre relacionada com a rebeldia, à contestação. Os jovens são vistos por muitos como eternos “rebeldes sem causa”. Segundo Rousselet:

É bem conhecida a função de incitação e contestação da juventude. A vontade de se emancipar das tutelas da infância para afirmar a autonomia e personalidade, condu-la a criticar os princípios em que se apoia a autoridade dos pais e dos mestres (ROUSSELET, 1974, p. 9).

Ao mesmo tempo, na juventude é depositada a expectativa de um futuro com melhores condições de vida, visto que para ela são feitos investimentos em saúde, educação, enfim, políticas sociais que visam à reprodução da força de trabalho para o capital, com um discurso de que o estará indivíduo melhor preparado para enfrentar os desafios que a vida impõe. Contudo, esse discurso, na sociedade moderna, é passível de questionamentos e alguns pensadores e sociólogos como Sanchis colocaram o tema em evidência, o que se faz neste projeto analisar o PNPE (Programa Nacional de Primeiro Emprego) e buscar compreender suas motivações tanto do ponto de vista do Estado como

¹ Um regime de acumulação corresponde a um determinado estágio do desenvolvimento capitalista, que se caracteriza por uma forma estatal, uma forma de organização do trabalho e uma forma de exploração internacional (VIANA, 2009).

da sociedade visto que ainda vivemos em um país de maioria da população jovem com grandes desigualdades sociais, agravadas nos últimos anos com a implementação do neoliberalismo e principalmente se ele atinge os objetivos propostos.

Para muitos, a sociedade moderna é marcada por contradições. A base destas contradições, segundo John Eaton (1965), é a luta de classes, extração da mais-valia, ou seja, o conflito no processo produtivo no qual a burguesia se apropria do trabalho excedente. E, para ocultar a exploração, a burguesia se utiliza de vários mecanismos ideológicos, visando camuflar a realidade das relações sociais. Porém, seu desenvolvimento cria novas contradições, seja na competição entre capitalistas buscando produzir com menor custo, seja por pressões dos trabalhadores por melhores salários, entre diversas outras contradições derivadas. Desta forma, para evitar uma crise mais aguda, o sistema faz concessões, buscando diminuir as contradições.

Porém, o capitalismo vive em constantes crises cíclicas (EATON, 1965) e após a segunda guerra mundial temos a implantação do regime de acumulação intensivo-extensivo. Segundo Viana:

A crise do regime dos regimes de acumulação que gera sua mutação em novo regime deriva da ascensão das lutas de classes, de sua radicalização e da tendência declinante da taxa de lucro, isto é, do desenvolvimento tendencial espontâneo do capitalismo (determinada correlação de forças na luta de classes estabilizada que marca as crises cíclicas do capitalismo), sendo que uma reforça a outra (VIANA, 2009, p. 35).

Assim no século XIX temos o regime de acumulação extensivo que se caracterizava pelo predomínio da extração de mais valor absoluto, pelo Estado liberal e pelo neocolonialismo. Este regime foi sucedido pelo regime de acumulação intensivo que se caracterizava pelo predomínio da extração da mais-valia relativa, pelo Estado liberal-democrático e pelo imperialismo financeiro. Este durou até o fim da Segunda Guerra Mundial, e neste período vemos a ascensão do regime de acumulação Intensivo-extensivo que se caracterizou por uma melhor condição de trabalho nos países imperialistas à custa de uma intensificação da exploração nos países de capitalismo subordinado. Este regime entrou em crise por volta de 1960 e na década de 1980 temos a emergência do regime de acumulação integral este se caracteriza pela implantação do modelo japonês, ou o toyotismo, uma nova forma das relações internacionais com a exploração do antigo bloco socialista e a implantação do Estado neoliberal. Desta forma compreendemos como se geram as crises e como o capital se reorganiza para superá-la. Com a crise do regime de acumulação intensivo-extensivo e a conseqüente implementação de medidas neoliberais temos uma alteração tanto no setor produtivo como uma mudança no modelo de Estado.

O aumento da competição entre as empresas tende às transformações nas relações de trabalho com a intensificação da exploração, uma diminuição de postos de trabalho tanto nas empresas como no setor de serviços com um grande aumento de ocupações autônomas que geralmente são precários, com baixos rendimentos, pouca estabilidade e ausência de mecanismos de proteção social.

A forma Estatal, que se adequou a esse processo de constituição de um novo regime de acumulação foi o Estado Neoliberal. Este, segundo Laurell, se

As estratégias concretas idealizadas pelos governos neoliberais para reduzir a ação estatal no terreno do bem estar social são: a privatização do financiamento e produção de serviços; cortes de gastos sociais, eliminando-se programas e reduzindo-se benefícios; e canalização dos gastos para os grupos carentes (LAURELL, 1995, p. 163).

Como consequência, o estado neoliberal sendo ‘mínimo’ ele gera esse processo para garantir a retomada da acumulação capitalista em alta escala e é complementado pela exploração internacional (neoimperialismo, a dita globalização), pois nos países de capitalismo subordinado há um aumento da exploração que já era extremamente elevada e com o novo regime de acumulação se tornou ainda mais extenso e intenso. Desta forma, aumenta do desemprego no mundo, aumento da pobreza, visto que o estado diminui políticas de assistência social, aliado com o processo de reestruturação produtiva. Segundo Laurel “As implicações negativas desse processo agravam-se porque os efeitos da política econômica sobre o emprego, os salários e a distribuição de renda provocam um aumento da pobreza relativa e absoluta e da exclusão social” (LAURELL, 1995, p. 165). Desde a década de 1990, no Brasil, temos governos com orientação neoliberal, começou com o governo Collor, passando pelos governos Fernando Henrique até chegar ao governo Lula (BOITO JR. 2003).

Juventude e Trabalho

Fizemos essa longa introdução para contextualizar a relação entre trabalho e juventude na contemporaneidade, especialmente, a política de primeiro emprego voltada para a juventude. Quando analisamos as estatísticas sobre as taxas de desemprego da juventude constatamos segundo Pochmann que o desemprego juvenil é 1,8 maiores que a taxa de desemprego total. Os jovens, bem como os idosos, sofrem, com maior intensidade, os efeitos dessa organização do trabalho, visto que esse exige um trabalhador mais experiente e com as capacidades para atuar nas várias etapas do processo produtivo, e os idosos não se adaptam com facilidade a esse modelo.

Segundo Pochmann:

Durante a década de 1990, a população juvenil sofreu as seguintes mudanças: a quantidade de desempregados foi multiplicada por três vezes; a ocupação foi reduzida em -2,9% e a inatividade cresceu 12% e nos anos 1980 o desemprego foi multiplicado por 1,4 vez; a ocupação aumentou 19,6% e a inatividade aumentou 6,6% (POCHMANN, 2000, p. 41).

Deste modo, a partir dos anos 1990, parte da população juvenil acabou sendo forçada a se inserir no mercado informal ou então em ocupações de perfil mais simples e com baixa remuneração, tais como serviços de portaria, limpeza. Para as funções mais qualificadas dentro de uma empresa privada ou no setor público exige-se um maior tempo de escolarização, o que é muito difícil para os jovens oriundos das classes mais baixas da sociedade, e, mesmo aos que completam os estudos, a competição por postos de trabalho tem sido intensa, obrigando muitos a entrar no mercado informal ou autônomo. É neste contexto que temos a intervenção do Estado com o Programa Primeiro Emprego. Vejamos os seus objetivos escritos no início do projeto para depois continuarmos a discussão:

O PNPE é vinculado a ações dirigidas à promoção da inserção de jovens no mercado de trabalho e sua escolarização, ao fortalecimento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e renda, objetivando, especialmente, promover:

I - a criação de postos de trabalho para jovens ou prepará-los para o mercado de trabalho e ocupações alternativas, geradoras de renda; e

II - a qualificação do jovem para o mercado de trabalho e inclusão social (PROGRAMA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO, 2003, p.4).

O PNPE visa, segundo seus objetivos acima citados, a criação de postos de trabalho através do subsídio de encargos trabalhistas, atingindo jovens que estão frequentando a escola, com idade entre 16 a 24 anos, que sejam membros de famílias com renda mensal *per capita* até meio salário mínimo.

Diante do que foi apresentado anteriormente, colocamos a questão que consideramos fundamental: tendo em vista a emergência do Estado neoliberal e seu objetivo acima aludido de redução de gastos estatais, e vendo que tal programa promove gastos ao invés de contê-los, então como explicar as motivações desse programa.

Para responder tal questão, a contribuição das análises de Marx sobre o capitalismo oferece um primeiro momento analítico importante, já que tal situação ocorre no interior de uma sociedade capitalista. A gênese da sociedade capitalista marcada pela luta de classes, no qual uma classe, a burguesia explora outra, o proletariado e gera inúmeros conflitos entre ambas e outras classes, e o proletariado explorado entram em

conflito. Diferentemente de outros modos de produção, o capitalismo é caracterizado pela existência do trabalho juridicamente livre. Na sociedade feudal, por exemplo, o servo não é livre, é coagido ao trabalho. Porém, esse trabalhador juridicamente livre, pois nada o coage ao trabalho é vítima de outro tipo de coação que não a força física: a das necessidades, pois esse trabalhador livre, só possui sua força de trabalho e este se vê obrigado a vendê-la aos capitalistas. A exploração ocorre na extração do mais valor, ou seja, o trabalhador recebe uma parte do produto de seu trabalho. Diante desta situação os trabalhadores ao longo da história do capitalismo criaram formas de contestar a exploração no trabalho e o próprio sistema, e neste momento os capitalistas fazem concessões às exigências dos trabalhadores com o intuito de amortecer o conflito. Segundo Viana (2009) essas lutas definem os estágios que o capitalismo se desenvolve, através de distintos regimes de acumulação caracterizados por uma forma de extração de mais-valor, forma estatal e forma de relações internacionais. Desta forma o que denominamos regime de acumulação constitui, no fundo, uma determinada forma assumida pela exploração capitalista e pela luta de classes gerando esses aspectos característicos: forma de extração de mais valor, forma estatal e forma de exploração internacional, que vão se alterando na história do capitalismo.

O regime de acumulação integral aparece como um novo estágio dentro do sistema capitalista, visto que, como o regime anterior entrou em crise necessário para o capital combater a queda da taxa de lucro, bem como conseguir, mesmo que por um período curto, uma estabilidade para o sistema. Pois diante de crises emergem movimentos contestatórios e neste a juventude tem uma participação, para alguns autores, fundamental. Entre estes, Georges Lapassade (1969) que faz um debate entre a diferença entre juventude e vida adulta, demonstrando como ideologicamente o papel do adulto é de conformismo e adaptação à ordem social e a juventude é permitida uma liberdade de criatividade. Essa criatividade vai se limitando à medida que o indivíduo atinge a vida adulta. Através dessa abordagem podemos perceber o papel da juventude na sociedade e as representações que emergirão a partir disto, principalmente no sentido que o Estado tem um papel importante na constituição dessa passagem da juventude para a vida adulta, principalmente através de políticas educacionais e sobre trabalho. Outro autor que discute o mesmo tema é Jean Rousset (1974) que coloca como que a obrigação de trabalhar, que parece algo natural, desperta aversão nos jovens, visto que muitos se encontram desiludidos com o atual modelo econômico, além de analisar várias

formas de contestação e conformismo da juventude na sociedade moderna. A partir dessas análises, fica claro que existe uma relação entre juventude e trabalho.

Os jovens da classe proletária e da classe trabalhadora em geral, são constrangidos a vender sua força de trabalho no mercado de trabalho. Isso significa a passagem para a vida adulta, que, no entanto, é recusada por muitos, mas que não se pode escapar devido às características do modo de produção capitalista. E, nesse sentido, o Estado deve criar políticas para facilitar essa passagem para o mundo adulto e atender as necessidades da população jovem que, mesmo recusando ou de forma contraditória, precisa de entrar no mercado de trabalho para sobreviver.

Neste contexto, é papel do Estado atuar nesse processo de passagem da juventude para a vida adulta, tanto preparando a força de trabalho, através de políticas educacionais, quanto através de medidas no sentido de inserir, pelo menos parte da juventude no mercado de trabalho. Além disso, essas políticas têm o papel de evitar conflitos sociais mais amplos, pois a juventude, devido sua tendência maior à contestação, e sua situação específica, caso não tenha nenhuma perspectiva de futuro, pode se tornar um forte aliado às lutas de outros setores no sentido de buscar uma transformação social. Segundo o PNPE, desde a sua criação e se os objetivos estabelecidos na lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003, que visa:

A instituição do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os jovens – PNPE, objetivando a inserção dos jovens no mercado de trabalho mediante a criação de postos de trabalho para aqueles que ainda não tiveram o primeiro emprego, buscando uma qualificação do jovem em ocupações geradoras de renda (PROGRAMA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO, 2003, p.7).

O que o discurso do governo deixa claro é que muitos jovens não conseguem emprego. Contudo, dentro da lógica do regime de acumulação integral, o emprego central cada vez mais se torna mais raro, o que prevalece é o emprego temporário, o subemprego, ou seja, formas que favoreçam a manutenção do lucro por parte dos capitalistas e a precarização do trabalho e que essa política do governo não traz mudanças mais profundas, é um mero paliativo que está dentro da lógica neoliberal, de poucos gastos estatais e ao mesmo tempo amortecer os conflitos sociais, bem como inserir o jovem no mercado de trabalho de forma precarizada e beneficiando assim os interesses do capital. Concluimos que o PNPE mais do que estímulo ao primeiro emprego do jovem, faz com que este se insira no mercado de trabalho e não critique a condição deste. Pois no programa estão instituídos os programas de qualificação, que na prática são realizados por administradores e psicólogos e tem por finalidade inculcar a ideologia neoliberal.

Valores como competição, sucesso dos mais preparados, cursos de motivação para o trabalho criam um véu entre a realidade do trabalho cada vez mais precarizado e os falsos sonhos de que seguindo essas fórmulas mágicas o trabalhador pode ter sucesso e realização com o seu trabalho.

Considerações Finais

Diante do que foi exposto, inicialmente gostaríamos de salientar o caráter classista do Estado. Uma das grandes ideologias modernas é a da democracia, no caso do Brasil, que é sempre comparada com o regime ditatorial (1964-1985). Desta forma, cria-se a ilusão de que vivemos num regime democrático e emergem *slogans* como “Brasil, um país de todos”, que reforçam essa ideia. Contudo, sem muita dificuldade percebemos que nossa democracia, na verdade passa longe disso. A democracia burguesa, segundo Viana (2003) tem duas formas: a ditadura direta; a ditadura velada. A segunda que existe atualmente, e diferente dos discursos, dentro do regime de acumulação integral, com a precarização do trabalho, diminuição de direitos sociais, a realidade está cada vez pior para a classe operária, e ao lado disso aumenta o número de lumpemproletários – os que não têm emprego. Nesse sentido, políticas como PNPE espoem claramente que o governo pretende que o sistema tenha uma estabilidade mesmo com todas as suas contradições. Juventude, raça, gênero foram umas das bandeiras do neoliberalismo do Partido dos Trabalhadores consciente de sua posição ao lado da classe dominante, criaram discursos para atingir minorias que geralmente são marginalizadas na sociedade, como forma de controlar os movimentos mais organizados e cooptar para que estes não sejam o estopim de revoltas dentro da sociedade.

Nesse contexto de precarização das relações de trabalho, aumento do desemprego por conta da reestruturação produtiva que cada vez mais fecha postos de trabalho, a demanda por emprego se torna um tema sensível na sociedade. Ciente disso e diante da incapacidade de efetivamente lançar mão de políticas que realmente gerem emprego, o Estado busca paliativos como o PNPE que alimentam a expectativa dentro da juventude de que venha através desse programa conseguir uma inserção no mercado de trabalho. Assim o PNPE faz parte do espectro de políticas neoliberais que não resolvem o problema que aparentemente busca resolver e beneficia a acumulação capitalista em detrimento da classe trabalhadora.

Referências

- BOITO JR., A. “A Hegemonia Neoliberal no Governo Lula”. *Revista Crítica Marxista*. Boitempo, 2003.
- EATON, J. *Manual de Economia Política*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1965.
- HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo, Loyola, 1992.
- LAPASSADE, G. *A Entrada na Vida*. Lisboa: Edições 70, 1969.
- LAURELL, A. C. *Estado e Políticas Sociais No Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.
- MARX, K. *O Capital*. Volume I. São Paulo, Nova Cultural, 1985.
- POCHMANN, M. *A Batalha Pelo Primeiro Emprego*. São Paulo, Publisher Brasil, 2000. Programa de Estímulo ao Primeiro Emprego. Apresentação. Disponível em <http://www.mte.gov.br> acessado em: 10/08/2008.
- ROUSSELET, J. *A Alergia ao Trabalho*. Lisboa: Edições 70, 1974.
- SANCHIS, E. *Da Escola ao Desemprego*. São Paulo: Agir, 1997.
- VIANA, N. *Estado, Democracia e Cidadania*. Rio de Janeiro: Achiamé, 2003.
- VIANA, N. *O Capitalismo na Era da Acumulação Integral*. Aparecida: Ideias e Letras, 2009.

Resumo: O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego tem sido um dos carros chefes do governo federal no sentido de criar políticas voltadas para a juventude. O presente trabalho discute as motivações reais desse projeto, indo além do seu discurso. A conclusão é a de que tal programa se insere no conjunto das políticas neoliberais e possui caráter meramente paliativo, não resolvendo o problema que se propõe resolver e beneficiando assim as empresas capitalistas ao invés da juventude. Palavras-chave: juventude, trabalho, acumulação integral, neoliberalismo.

Abstract: The National Program of Incentive to First Job has been one of the cars heads of the federal government to create policies for youth. This paper discusses the real motivations of this project, going beyond his speech. The conclusion is that this program is part of a set of neoliberal policies and has palliative purposes only, not solving the problem to be resolved and will benefit the capitalist enterprises rather than youth.

Keywords: youth, work, integral accumulation, neoliberalism.