

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO PARA JUVENTUDE NO BRASIL

Teone Maria Rios de Souza Rodrigues Assunção¹

Vera Lucia Tieko Suguihiro²

Resumo: O *Desenvolvimento econômico* é uma categoria que tem sua base no modo de produção capitalista. É de natureza contraditória e ideológica, na medida em que, para o desenvolvimento é necessário a exploração da força de trabalho e extração da mais valia. O desenvolvimento do capitalismo ocorre através dos ajustes para obtenção do lucro e, nesse sentido, a exploração da força de trabalho é uma das suas maiores características. Entende-se o *desenvolvimento econômico*, como o desenvolvimento da classe trabalhadora como do capital, de maneira que todos, no mesmo nível de progresso, possam se desenvolver material, social e culturalmente. O que não é possível em um sistema em que tem por direção econômica o mercado, daí, a contradição. O presente trabalho é fruto da apresentação durante o I Seminário sobre Desenvolvimento Regional “Desafios para o desenvolvimento em tempos de Globalização”, ocorrido em 2013 na UNESPAR Campus de Paranavaí. O texto objetiva conceituar *desenvolvimento econômico* e, no segundo momento, apresentar a trajetória das políticas sociais públicas de trabalho para juventude no Brasil.

1. *Desenvolvimento Econômico* – conceito e contradições no modo de produção capitalista.

Desenvolvimento Econômico se apresenta como um conceito amplo, contraditório e ideológico. Tem suas bases no modo de produção capitalista, portanto, está vinculado ao desenvolvimento do próprio sistema. Apresenta-se desvinculado do desenvolvimento sócia e, nesta perspectiva, é possível dizer que no modo de produção capitalista, a política econômica e a política social não dialogam entre si.

Sobre isto Netto (2011), aponta que “O capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica” (...), (Netto, 2011 p. 19).

¹ Doutoranda em Serviço Social e Políticas Sociais pela UEL, professora do Curso de Serviço Social da UNESPAR-Campus Paranavaí-PR, mestre em Serviço Social e Políticas Sociais pela UEL – e-mail: teone.assuncao@gmail.com

² Profa. Dra. do Departamento de Serviço Social da UEL – suguihiro@uel.br

Percebe-se que a questão ideológica está intimamente relacionada ao *desenvolvimento econômico*, na medida em que faz parte do pensamento dominante ligado à classe detentora dos meios de produção. A ideia de *desenvolvimento econômico* se vincula a ideia de progresso, desenvolvimento material, social, cultural e hoje se acrescenta o poder de consumo.

É preciso lembrar que quando o capital se reproduz, ele traz como consequência o surgimento sucessivo de crises e expansão, promovendo as contradições no interior das relações sociais. Quando é de interesse do capital, busca-se um consenso com a classe trabalhadora e desenvolve-se mais política social, colocando ao alcance da população o chamado “desenvolvimento”. No entanto, quando o capital não tem interesse, este se retrai oferecendo menos políticas sociais e, conseqüentemente, retira da classe trabalhadora o direito de participar do processo de “desenvolvimento” econômico, social, político e cultural.

Nossa análise seguirá a abordagem vinculada ao materialismo histórico dialético, e, nesse sentido, é importante tratar sobre o conceito de *desenvolvimento econômico*. Marx (1996), vê nas transformações a origem do desenvolvimento progressivo das sociedades. As categorias *trabalho* e *mais valia* dão centralidade para se analisar o *desenvolvimento econômico*, pois é através da exploração da força de trabalho e da extração da mais valia que contraditoriamente o capital se reproduz e se desenvolve.

Ainda para Marx, o surgimento da economia capitalista industrial precede ao período denominado de “*acumulação primitiva de capital*”.

Na sua definição, este período inclui a acumulação de certo volume de capital do comércio externo, a conquista de novos mercados, bem como o êxodo rural dos camponeses para as cidades.

O processo de acumulação, como resultado da mais valia, precisa-se de uma determinada quantidade de trabalho, o que demonstra que se o exército industrial de reserva se esgotou, o preço do mesmo aumenta. Ou seja, se falta mão de obra, a tendência é o aumento do salário. Isto provoca uma redução da parte excedente, que se dirige para a mais valia o que impulsiona os capitalistas a investir novos capitais em novas técnicas que poupem força de trabalho e, portanto, façam baixar seu preço e aumentar a lucratividade.

No entanto, no processo de acumulação rápida de capital, haverá um absorção de mão de obra do exército industrial de reserva, com aumento do preço da força de trabalho. Isto levaria a uma queda da mais valia e, no caso de o sistema de capital não dispor de tempo para introdução de novas técnicas que poupem trabalho, será inevitável a diminuição da acumulação do capital e, conseqüente aumento da procura de trabalho e valorização do preço da mão de obra.

Assim, o final desse processo corresponde a uma situação de crise econômica, seguida do acirramento da desigualdade social, demonstrando então o caráter desigual do desenvolvimento.

Partindo da perspectiva de Marx (1996), este aponta que uma das principais características para reprodução do capitalismo, é que seu funcionamento exige a acumulação de capital para que exista *desenvolvimento econômico*, mas, essa mesma acumulação apresenta como consequência negativa, o empobrecimento progressivo da classe trabalhadora e assim o surgimento de crises que são fruto de uma sociedade de classes distintas.

O desenvolvimento econômico é o movimento de uma etapa histórica para outra. Para Trotsky 1978, “O desenvolvimento de uma nação historicamente atrasada conduz, necessariamente, a uma combinação original das diversas fases do processo histórico”. Desta forma, a desigualdade que é inerente ao modo de produção capitalista torna-se evidente e apresenta-se em contradição com a ideia de desenvolvimento. O desenvolvimento deve ser encarado sempre associado à estrutura econômica, política e cultural que existem anteriores ao aparecimento das relações capitalistas.

As novas forças do capitalismo contemporâneo combinam com as forças sociais pré-existentes, por isso, o desenvolvimento é o processo no qual a formação social se afasta de sua forma anterior, isto é, a expansão de qualquer forma econômica implica em afastamento de outras formas, que se submetem e desaparecem progressivamente.

Nestas condições, as forças que atuam no campo econômico nunca podem seguir a lógica do *desenvolvimento econômico* de fato, com igualdade de direitos, equidade, justiça social e universalização. Ir por este caminho, seria ir contra as leis internas da forma dominante.

Para Marx (1996), a acumulação e reprodução do capital, estão no coração do processo de desenvolvimento. Portanto, *desenvolvimento econômico* é uma das estratégias do modo de produção capitalista. Nesta lógica, se pensarmos a realidade dos países periféricos temos que nos sujeitar as determinações, aos tratados e consensos

impostos pelos organismos internacionais que ditam as regras no sentido de impor o formato da política econômica e social de acordo com o que convém ao grande capital.

Nesta perspectiva as políticas sociais são planejadas deslocadas da política econômica, trata-se geralmente de políticas focalizadas, assistencialistas e emergenciais que impactam apenas no mercado, ou seja; promove o *desenvolvimento econômico* deixando à parte a classe trabalhadora. Segundo análise de Netto (2011) a intervenção do Estado sobre a “questão social” se realiza fragmentada e parcial.

No contexto dos países periféricos, a desigualdade social apresenta-se como um fator importante que ajuda emperrar o *desenvolvimento econômico* e social, no caso brasileiro fica mais evidente, tendo em vista que a desigualdade adentra a “democracias” e ditaduras, expansões econômicas e também as recessões, mas encontrou seu ápice quando o *desenvolvimento econômico* foi substituído pela chamada estabilização financeira.

Esse período foi marcado pela destituição dos direitos sociais que foram duramente conquistados ao longo da história pela classe trabalhadora, ou seja, o direito mais básico, que é o direito ao emprego formal.

O referido período foi marcado também pela tentativa de vinculação entre *desenvolvimento econômico* e desenvolvimento social, na medida em que a reação à crise de 1930, os direitos sociais foram se expandindo no momento em que o país deixou de ser um país agrícola e passou a ser industrial, passou de país agrário para país urbano, de economia primária exportadora a país industrializado, com um grande mercado interno de consumo de massa.

Contudo, a hegemonia do capital é incompatível com um modelo em que o eixo central tenha por base as políticas sociais. A ditadura do capitalismo monopolista e financeirizado tem avançado definitivamente na direção do Estado, no sentido de atender cada vez mais o interesse da classe dominante, com a clara intenção de manter a força de trabalho vivo, assim como, promover o consenso entre capital e trabalho.

Nesta perspectiva, a seguir focaremos nossa análise nas políticas sociais públicas de trabalho para juventude no Brasil, entendendo que a sua função no capitalismo é a preservação e o controle da força de trabalho.

2. Políticas Sociais Públicas de Trabalho para a Juventude no Brasil.

Tratar sobre Política Social requer contextualizar os anos de 1930, período em que o chamado nacional desenvolvimentismo exerceu grande influência política e ideológica até meados dos anos de 1990, quando chega ao Brasil o ideário neoliberal, com a responsabilidade de promover o desenvolvimento capitalista.

Entrando na segunda década do terceiro milênio, percebe-se que a preocupação do modo de produção capitalista com o desenvolvimento permanece. Algumas medidas são tomadas de forma que o “desenvolvimentismo” retorna ao cenário brasileiro, mais especificamente na segunda metade do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, denominado “neo-desenvolvimentismo”. Importante salientar que o “neo-desenvolvimentismo” é diferente da concepção nacional desenvolvimentista dos anos de 1950. Podemos entender enquanto uma estratégia do liberalismo como possibilidade de intervenção do Estado, orientada para a estabilização do grande capital, elaborado a partir da convergência com o Consenso de Washington. O projeto alternativo ao ideário neoliberal, incorpora fundamentalmente elementos da concepção liberal de desenvolvimento.

A crise do neoliberalismo frente a sua incapacidade em promover o *desenvolvimento econômico* materializou-se pela não viabilização de políticas para diminuição dos níveis de desemprego, dos índices de desigualdade social, com priorização de políticas emergenciais de combate a pobreza para promover a população o acesso ao consumo. São políticas que vão impactar diretamente no mercado, ou seja, vão promover o *desenvolvimento econômico* mais uma vez apenas para a classe dominante.

Antes de focarmos nossa análise nas políticas sociais públicas de trabalho para a juventude é importante sinalizar o que Potyara ressalta que a análise das políticas sociais no Brasil, implica analisar o contexto mundial.

Era um período em que vinha ocorrendo grandes mudanças de ordem estrutural, mudanças estas, no contexto geopolítico e monetário tanto na Europa como nos países centrais, caminhava-se para o desmantelamento do modelo keynesiano sob a forte acusação de que as políticas sociais eram as principais “culpadas” pelo endividamento do Estado.

Desta forma, as mudanças ocorridas nos países de capitalismo avançado repercutiram profundamente no Brasil, e não podemos desconsiderar que o contexto internacional influenciou a formatação da política social brasileira.

A Constituição Federal brasileira garante a seguridade social com as políticas da Saúde, Previdência Social e Assistência Social que, a partir daí, passaram a ser de responsabilidade do Estado democrático de direitos, firmadas nos princípios da equidade, da justiça social, da cidadania e da participação popular.

Hoje, é possível dizer que para cada faixa etária existe uma lei específica: para a infância o Estatuto da Criança e do Adolescente; para a mulher a Lei Maria da Penha; para o Idoso o Estatuto do Idoso, para o Jovem o recém-promulgado Estatuto da Juventude.

Neste sentido o que se percebe é que diante do contexto mundial de reestruturação do capital, mesmo com a Constituição “cidadã”, a formulação das políticas sociais não estão imunes às determinações da política econômica internacional.

No campo da juventude o que chama a atenção é que várias leis foram promulgadas na tentativa de infirmar os direitos sociais ao segmento juvenil. Temos como exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, em vigência há quase duas décadas e meia, o recém promulgado Estatuto da Juventude, Secretarias que foram criadas, acordos firmados, além de outros documentos relacionados a política pública para juventude.

Percebe-se que não é por acaso que a inserção do jovem nas agendas das políticas públicas no Brasil, está sendo encarada muito mais como problema social do que como sujeito de direitos e na condição de protagonistas. Carrano (2013), destaca que os jovens foram percebidos como ameaça para a sociedade, e que a cada década, a partir dos anos de 1950, este segmento etário foi visto de uma forma diferente, passando de juventude transviada a subversivos, de promotores e vítimas de violência, e hoje, considerados vulneráveis frente ao desemprego. Apesar dos avanços conquistados na década de 1990 com o Estatuto, o jovem acima de 18 anos não foi incluído nas agendas das políticas sociais.

Contudo, há a necessidade de incorporação destes no mercado de trabalho e, não por acaso, a “preocupação” dos organismos internacionais em promover a capacitação para o emprego aproveitando então essa mão de obra que irá contribuir no processo de *desenvolvimento econômico* da própria classe dominante.

Quando o tema é Política Pública de trabalho para juventude a tendência tem sido no sentido de promover, fortalecer e ampliar programas de transferência de renda como se fosse a “tábua de salvação” para os problemas da juventude.

Nesta perspectiva, essas políticas contemplam iniciativas voltadas para a elevação da escolaridade e a empregabilidade através de contratos especiais, formas de economia solidária ou formas especiais de relacionamento das empresas. Estas políticas para os jovens tem como preocupação central a sua contratação, acesso às linhas de crédito voltadas ao desenvolvimento da agricultura familiar, como forma de dar ocupação ao jovem rural. É evidente que estas ações são necessárias para tentar diminuir as situações emergenciais de extrema pobreza em que vive esta população, porém, nem de longe altera o quadro crônico de desigualdades sociais. Conforme sugere Batista (2011), na perspectiva do ideário neoliberal, a desigualdade social é considerada como um efeito da própria circunstância da vida dos indivíduos, ou seja, são iniciativas que atendem muito mais a ordem do mercado do que possibilita ao jovem a superação dos vários problemas sociais por ele enfrentados.

São políticas superficiais, formatadas sob a ideologia neoliberal e que traz consigo a relação com o mercado, em que prevalecem o individualismo e o consumismo. São políticas que “promovem” a inclusão social dos jovens, dando a eles a sensação de ter um poder de consumo, atendendo superficialmente suas necessidades materiais emergenciais, no entanto, mantendo-os alienados da sua condição de classe trabalhadora.

A Política Nacional da Juventude (2003-2010), tem promovido Programas que visam à capacitação profissional ou a ampliação da escolaridade, por meio do Programa Nacional de Inclusão de Jovem – PROJOVEM, desmembrado nas modalidades: PROJOVEM Adolescente, PROJOVEM-Campo, PROJOVEM-Trabalhador, PROJOVEM-Urbano. Destacam-se ainda iniciativas de inserção de jovem no mercado de trabalho através do Programa Sistema Nacional de Emprego – SINE, o Sistema Público de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nossa Primeira Terra, o PRONAF jovem, e mais recentemente, o PRONATEC.

Contudo, a inserção do jovem no mercado de trabalho não se resume apenas aos aspectos de qualificação e maior escolarização. Estas condições são necessárias, mas a falta de experiência profissional e a limitada vivência profissional também tem contribuído para o tradicional processo em que os jovens não conseguem a inserção no mercado formal de trabalho.

Nesta perspectiva, por um lado, cada vez mais o jovem vem se tornando uma “peça” essencial no motor da produção e, por outro lado, a necessidade de

sobrevivência tem aumentado a probabilidade da população jovem aceitar ocupações precárias dentro do mercado informal de trabalho.

Romper com esta realidade é um dos grandes desafios da política pública para a juventude. Para tanto, ela necessita ser repensada, no sentido de promover a inserção do jovem no mercado formal de trabalho, mediada pela formação educacional. O trabalho deve se constituir um direito do jovem, entendido como consequência da formação educacional, ou seja, o jovem deve ser “formado para o trabalho” e não pelo trabalho.

Conforme prevê a Lei 10.097/2000 – Lei da Aprendizagem, nenhuma criança e/ou adolescente, deve trabalhar, salvo na condição de aprendiz. No entanto, o Brasil é marcado pela desigualdade social exacerbada, cujo o consumismo é reforçado a todo o momento, com grande tendência do jovem inserir-se mais cedo em ocupações precárias e informais, ajudando significativamente com o círculo do empobrecimento.

Considerações Finais

O presente trabalho procurou demonstrar a natureza contraditória do *desenvolvimento econômico* no modo de produção capitalista assim como as precárias políticas sociais públicas de trabalho para o jovem.

O desenvolvimento surge agora como novo, denominado de “neodesenvolvimentismo”, fruto de um projeto reformista iniciado no governo de FHC e que se formata nos últimos anos do Governo Lula.

É evidente que no capitalismo, *desenvolvimento econômico* é incompatível com desenvolvimento social dada a sua natureza perversa de exploração da força de trabalho com o exclusivo propósito de ampliação do lucro.

Nesse contexto as Políticas Sociais não tem levado em consideração os princípios da universalização dos direitos, da equidade e justiça social e reforçando o seu caráter focalizador, assistencialista e emergencial para atender uma população que almeja fazer parte do consumismo.

É uma política marcada pela ideologia neoliberal que é perversa quando reduz a função do Estado e conseqüentemente também os direitos sociais, valendo-se do argumento da crise fiscal, e, justificando o seu desmantelamento, com adoção de medidas de ações pontuais e compensatórias de forma a garantir a manutenção da força de trabalho viva para a reprodução do modo capitalista de produção.

É antagônico pensar o desenvolvimento econômico neste modo de produção assim como cidadania, democracia, igualdade também são insustentáveis no capitalismo, portanto, no limite as políticas sociais públicas de trabalho para o jovem vão atender somente na perspectiva emergencial para promover este segmento ao status de “cidadão consumidor”.

Referências Bibliográficas:

BATISTA, Roberto Leme. A ideologia da nova educação profissional no contexto da reestruturação produtiva. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

CARRANO, P. Políticas Públicas de Juventude: desafios da prática. In: JULIÃO, E. F; VERGÍLIO, S. S. (Orgs.). Juventudes, Políticas Públicas e Medidas Socioeducativas. Rio de Janeiro: DEGASE, 2013, (p. 17 a 36).

FURTADO, Celso. Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Paz e Terra, 1967.

_____. Prefácio à Nova Economia Política. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

MARX, K. O Capital. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e serviço social. 8. ed. – São Paulo, Cortez, 2011.

PEREIRA, Potyara. A. P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. In. Serviço Social & Sociedade 112. (Neo) desenvolvimentismo & Política Social. São Paulo, Cortez, 2012.

TROTSKY, L. A história da revolução russa. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.