

**INFORME SOBRE O EMPREGO JUVENIL NO MERCOSUL**

**Junho 2012**

**OBSERVATÓRIO DO MERCADO DE TRABALHO DO MERCOSUL (OMTM)**

**Seções Nacionais**

**Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social da República  
Argentina**

**Ministério do Trabalho e Emprego da República do Brasil**

**Ministério da Justiça e Trabalho da República do Paraguai**

**Ministério do Trabalho e Segurança Social da República do Uruguai**

## Índice

<b>INTRODUÇÃO</b>	3
1. A população jovem no MERCOSUL	6
1.1. Incidência de jovens com idades entre 15 e 24 anos na PEA a nível nacional	9
2. Participação dos jovens no trabalho	10
3. Nível de emprego juvenil	13
4. Desemprego Juvenil	15
5. Indicadores educacionais	18
5.1. Estudo e trabalho; estudo ou trabalho	23
6. Jovens em situação de vulnerabilidade	24
7. Síntese	25
8. <b>Políticas trabalhistas para jovens</b>	26
8.1. <b>ARGENTINA.</b> Políticas sociais e de emprego para jovens	27
8.1.1. Programas sociais e de trabalho dirigidos aos jovens	28
8.1.2. Programas de Proteção social	31
8.1.3. Síntese	
8.2. <b>BRASIL.</b> Políticas públicas de trabalho e emprego para jovens	33
8.2.1. Modalidades dos programas	33
8.2.2. Outras políticas públicas para a juventude no âmbito do governo federal	35
8.3. <b>PARAGUAI.</b> Políticas para os jovens	38
8.3.1. Tabela Nacional para a Geração de emprego juvenil	38
8.3.2. Enfoques orientadores da política de emprego juvenil	39
8.4. <b>URUGUAI.</b> Políticas educacionais e de trabalho para jovens	41
8.4.1. Políticas educacionais (programas de inclusão educacional)	42
8.4.2. Políticas de emprego (programas de capacitação e inserção no trabalho)	44
8.4.3. Relação entre oferta – demanda juvenil	48
8.4.4. A estrutura de proteção social	50
8.4.5. Reformas estruturais e proteção dos jovens	50
8.4.6. BIBLIOGRAFIA	52

## Introdução

O Observatório do Mercado de Trabalho do MERCOSUL coloca a disposição dos integrantes e participantes dos organismos sociais dos trabalhadores do MERCOSUL, o presente documento cujo objetivo é analisar a situação dos jovens com idades entre 15 e 24 anos e a sua participação no mercado de trabalho dos países membros do MERCOSUL, a fim de identificar as principais tendências do emprego juvenil, recompilar as medidas políticas trabalhistas para essa população e prover elementos para avaliar possíveis linhas de ação a nível regional para as situações de déficit ou vulnerabilidade do trabalho.

Internacionalmente, a questão do emprego juvenil é incluída na agenda da maioria dos países, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) considerou essa temática em várias oportunidades, e fará parte das discussões plenárias da Conferência Internacional do Emprego de 2012. No MERCOSUL, o emprego juvenil tem sido matéria de debate e consenso regional e foi o eixo da Conferência de Emprego de 2011 celebrada em Assunção, Paraguai.

Analisando essa questão, adverte-se que o emprego juvenil apresenta vários desafios para as sociedades contemporâneas, em primeiro lugar são conhecidas às dificuldades encontradas pelos jovens para acessar o seu primeiro emprego, e por isso o desemprego é um dos principais desafios para a força de trabalho juvenil. Por outro lado, a maioria dos jovens que trabalham, o fazem em condições precárias de trabalho, enfrentando mais ainda que os adultos a falta de trabalho decente.

É válido aqui expor uma questão para pensar sobre os efeitos futuros do emprego juvenil e as consequências resultantes do fato dos jovens estarem trabalhando quando deveriam estar estudando e se preparando para a vida de trabalho.

Nesse sentido, a inserção precoce no trabalho é reconhecida como uma questão social que afeta o desenvolvimento pleno e integral das crianças e adolescentes. Entre as consequências adversas que derivam da realização de atividades de trabalho em idade jovem, pode-se mencionar a dificuldade em permanecer no sistema educacional e alcançar um adequado desempenho escolar, condições que contribuem para perpetuar o círculo Inter geracional da pobreza.

A situação dos jovens na região do MERCOSUL<sup>1</sup> é heterogênea, há países em que a maioria dos jovens está trabalhando e constitui uma parte importante da força de trabalho nacional, enquanto em outros, uma proporção mais que significativa da população jovem não participa do mercado de trabalho. Para os jovens com idades entre 15 e 17 anos, o nível de atividade no Paraguai e no Brasil atinge 38%, enquanto que no Uruguai essa porcentagem cai até 20% e na Argentina a 8,6%.

---

<sup>1</sup> As estatísticas analisadas nesse relatório provêm de duas fontes bibliográficas resultado do acervo MERCOSUL: "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição da renda entre os países do MERCOSUL", e "Indicadores Estatísticos do Sistema Educacional do MERCOSUL 2008". O trabalho realizado de harmonização de estatísticas de emprego foi desenvolvido pelos Institutos de Estatísticas de cada país membro, os indicadores educacionais foram desenvolvidos pelo Setor Educacional do MERCOSUL, através da Reunião dos Ministros de Educação.

Essas diferenças ganham relevância pelas desvantagens decorrentes da inserção precoce no trabalho, e para enfrentá-las no MERCOSUL os países têm o desafio de debater e entrar em consenso sobre as políticas e ações que tendem a expandir e estender a escolaridade dos jovens de forma a retardar a idade de inserção no trabalho, e por sua vez devem lutar para garantir uma formação que posteriormente facilite uma adequada futura inserção no trabalho.

Reconhecendo essa questão, os países que integram a região MERCOSUL têm adequado a sua normativa para elevar a idade legal de admissão ao emprego e ao mesmo tempo estender a escolaridade obrigatória,<sup>2</sup> com o objeto de prevenir e erradicar o trabalho infantil, estender os anos de educação e fomentar assim uma inserção no trabalho adequada para os jovens.

A educação primária tem uma altíssima cobertura nos quatro países, cerca de 99%, e por isso o analfabetismo é muito baixo em toda a região, já há vários anos.

No entanto, a cobertura escolar na educação média cai de forma acentuada. Para os adolescentes com idades entre 15 e 17 anos a cobertura educacional é de 78% e de 84%, de acordo com os países membros. Para a faixa etária seguinte, de 18 a 24 anos, a cobertura é ainda menor, entre eles apenas entre 31% e 43% frequenta estabelecimentos educacionais.

Esses dados demonstram que os países do MERCOSUL têm avançado de forma notável na cobertura da educação primária, e têm ainda uma lacuna importante a preencher para incluir e manter os jovens no sistema educacional.

No que se refere ao mundo do trabalho, os jovens enfrentam principalmente duas questões, o desemprego e a precariedade do trabalho, em ambos os casos os jovens estão em pior situação que os trabalhadores adultos. Essa situação comprovada em muitas regiões do mundo é também verificada no MERCOSUL, mesmo que a região vem experimentando um processo de geração de emprego e de melhoras significativas no trabalho.

Durante os últimos anos, os países do MERCOSUL tiveram processos de crescimento e expansão econômica que levaram a grandes progressos no mercado do trabalho, aumentaram as oportunidades de emprego para os trabalhadores da região e melhoraram os níveis de qualidade e proteção para os trabalhadores assalariados. Entre 2006 e 2008 foram verificados aumentos na taxa de emprego dos quatro países, o que resultou em uma contundente redução do desemprego. Mas em 2009, no contexto da crise financeira internacional, foi registrada uma diminuição do nível de atividade que desacelerou a evolução positiva em franco progresso nos países do MERCOSUL tanto a nível econômico quando trabalhista.

Na Argentina, Brasil e Paraguai, em relação aos efeitos dessa crise, aconteceram leves quedas do nível de emprego, que levaram a um pequeno incremento do desemprego. Mesmo assim, de acordo com dados mais recentes de 2010 e 2011 vemos uma recuperação do nível de

---

<sup>2</sup> Os países membros aplicam políticas convergentes sobre esse assunto; é compartilhada a tendência a elevar a idade mínima de admissão no emprego e alargar os anos de escolaridade obrigatória. As idades mínimas de admissão ao emprego têm vindo aumentando desde o ano 2000 nos diferentes países e estabelecem os 15 anos para o caso do Paraguai e Uruguai e os 16 anos para o Brasil e a Argentina. La obrigatoriedade escolar alcança um total de 8 anos no Brasil, 9 anos no Paraguai e Uruguai e 12 anos na Argentina. Em relação à educação do nível secundário, expressaram a sua intenção de universalizá-la.

atividade e emprego, fazendo novamente retroceder o desemprego, chegando a valores similares prévios à crise.<sup>3</sup>

O desemprego juvenil no MERCOSUL –como na maioria dos países- é muito maior do que o que o da população adulta; nos quatro países, o desemprego dos jovens com idades entre 15 e 24 anos, é maior do que a taxa geral e no caso das mulheres, o desemprego é maior que o dos homens.

No relatório posterior, são desenvolvidos os tópicos a seguir: no primeiro capítulo procura-se saber o tamanho da população juvenil em cada país do MERCOSUL, levando em conta a dinâmica demográfica nacional, a estrutura da idade e a projeção do crescimento do estrato juvenil nos próximos anos.

No segundo capítulo analisa-se o nível de participação dos jovens no trabalho, levando em consideração a importância da sua contribuição à força de trabalho a nível nacional<sup>4</sup>. Logo a seguir descreve-se a situação do trabalho dos jovens, o nível de emprego e desemprego desse grupo. Depois se avalia a situação educacional dos jovens, comparam-se as trajetórias educacionais e o nível de cobertura que tem atualmente o sistema educacional para essa população. Essa descrição irá completar a análise da situação de trabalho dos jovens, e isso é feito com a intenção de se indagar sobre a inter-relação atual que se estabelece entre o mundo do trabalho e o sistema educacional nos países membros do MERCOSUL.

Em seguida se revisa o indicador sobre os jovens que não estudam nem trabalham. Essa variável alcança um caráter “polissêmico”, porque se podem misturar diferentes conteúdos em sua interpretação, a sua análise não pode ser deixada de lado. Esse indicador mede a proporção de jovens excluídos dos principais mecanismos de integração social, como a escola e o trabalho. No entanto, deve-se levar em conta que no interior desse agregado, convivem situações muito heterogêneas, como aqueles e aquelas que não trabalham nem estudam, mas que procuram trabalho, ou aqueles que não trabalham nem estudam mas tem tarefas dentro de sua família e estão dedicados aos cuidados de seus integrantes (como as jovens mães).

Ao final do relatório se destacam os principais programas e medidas destinadas à população jovem, tanto para os que já estão trabalhando e aqueles que tentam acessar um emprego, ou que já estão ocupados e têm empregos precários, assim como também as políticas que visam fortalecer o nível de proteção social das famílias e contribuem para alargar a permanência dos jovens no sistema educacional e melhorar as suas perspectivas futuras de trabalho. Essa recompilação pretende que os países compartilhem as suas experiências em políticas públicas sobre esse tópico e disponham de insumos comparativos sobre as diferentes medidas adotadas na região frente à questão do emprego juvenil.

## **1. A população jovem no MERCOSUL**

---

<sup>3</sup> Dados extraídos do Relatório OMTM sobre Trabalho Decente na região (em processo de correção).

<sup>4</sup> É necessário ter em mente que a informação estatística harmonizada do trabalho, refere-se exclusivamente às áreas urbanas de cada país membro.

São incluídas entre os jovens as pessoas com idades entre 15 a 24 anos, e em relação ao anterior se distinguem duas faixas, de 15 a 17 e de 18 a 24 anos. Em termos de importância que tem esse ciclo da vida “pode-se entender a juventude como um breve período de tempo no qual se devem confrontar mudanças importantes e tomar decisões pessoais transcendentais que têm a ver com transições educacionais, de trabalho, familiares, ou seja, de vida. O momento e a forma em que essas mudanças são confrontadas são importantes, não só para as trajetórias dos jovens a médio e longo prazo, mas também para a sociedade como um todo” (OIT (Organização Internacional do Trabalho); 2010)

Nos países membros do MERCOSUL, a população jovem tem uma participação muito significativa em relação à população, mas em cada país o peso dos mesmos tem uma importância diferencial. No caso da Argentina e do Brasil, a população jovem representa 22% da população total, enquanto no Uruguai, essa porcentagem cai até 19% e no Paraguai aumenta até 30%.

Essas diferenças se devem às características das estruturas de idade de suas populações, O Paraguai ainda tem taxas de crescimento mais altas, devido às taxas globais de fecundidade elevadas e uma taxa de mortalidade decrescente, resultando em uma estrutura demográfica com importante peso das crianças e jovens e uma baixa proporção de adultos mais velhos. Por outro lado, o Uruguai tem baixo crescimento populacional, baixa fecundidade, maior presença de população em idades adultas, e menor peso de crianças e jovens. Em situação intermédia estão a Argentina e o Brasil.

Isso se deve ao fato que esses países estão em diferentes fases do processo de transição demográfica, o Brasil e a Argentina estão em fase de transição avançada e o Uruguai na fase mais avançada, os dois primeiros com taxas de crescimento populacional para o quinquênio 2005-2010 de 10 por mil, e Uruguai com menos de 3 % por mil. No entanto o Paraguai entrou recentemente na fase de transição plena e ainda tem altas taxas de crescimento populacional, que chega a 18 por mil <sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> “O processo de transição demográfica caracteriza-se, em uma primeira fase, pela queda sustentada da mortalidade e, posteriormente, dos níveis de fecundidade, para depois iniciar uma nova fase com níveis baixos em ambas as variáveis. As fases identificadas nesse processo são quatro: i) a fase incipiente com altas taxas de natalidade e mortalidade relativamente estáveis e baixo crescimento populacional; ii) a fase moderada, em que a mortalidade diminui, enquanto que a natalidade permanece estável ou aumenta como consequência da melhoria das condições de vida, e o crescimento populacional é alto; iii) a fase plena, em que a natalidade é baixa, enquanto a mortalidade se estabiliza e o crescimento populacional é mais baixo; e iv) a fase avançada, quando existem baixos níveis de ambas variáveis e o crescimento populacional é baixo ou nulo” (CEPAL (Comissão Econômica para América Latina); 2010)

**Tabela 1 População urbana de 15 anos e mais por grupos de idade. Cifras em milhares e porcentagem por colunas. 2009**

	Argentina		Brasil		Paraguai		Uruguai	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total	18.776	100	123.358	100	2.618	100	2.252	100
De 15 a 17	1.285	6,8%	8.484	6,9%	247	9,4%	142	6,3%
De 18 a 24	2.978	15,9%	19.639	15,9%	544	20,8%	292	13,0%
<b>Jovens</b>	<b>4.263</b>	<b>22,7%</b>	<b>28.123</b>	<b>22,8%</b>	<b>791</b>	<b>30,2%</b>	<b>434</b>	<b>19,3%</b>
De 25 a 34	3.807	20,3%	27.171	22,0%	528	20,2%	381	16,9%
De 35 a 44	3.135	16,7%	23.129	18,7%	438	16,7%	363	16,1%
De 45 a 54	2.726	14,5%	19.462	15,8%	348	13,3%	359	15,9%
De 55 a 64	2.222	11,8%	12.886	10,4%	256	9,8%	291	12,9%
65 e mais	2.622	14,0%	15.287	12,4%	257	9,8%	424	18,8%

Fonte: Extraído de "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL" Quadro 4<sup>a</sup>

Embora deva-se levar em consideração que o subcontinente americano está imerso em processos de mudança a longo prazo, cada um em seu próprio ritmo, "Os países da América Latina sofreram profundas transformações demográficas cujas expressões distintivas são a diminuição do crescimento da população, chegando a 13 por 1.000 no quinquênio 2004-2010 e o envelhecimento das estruturas por idade" (CEPAL;2009).

**Tabela 2: Principais indicadores demográficos nos países do MERCOSUL. Estimções e projeções 2005-2010. (Por milhares)**

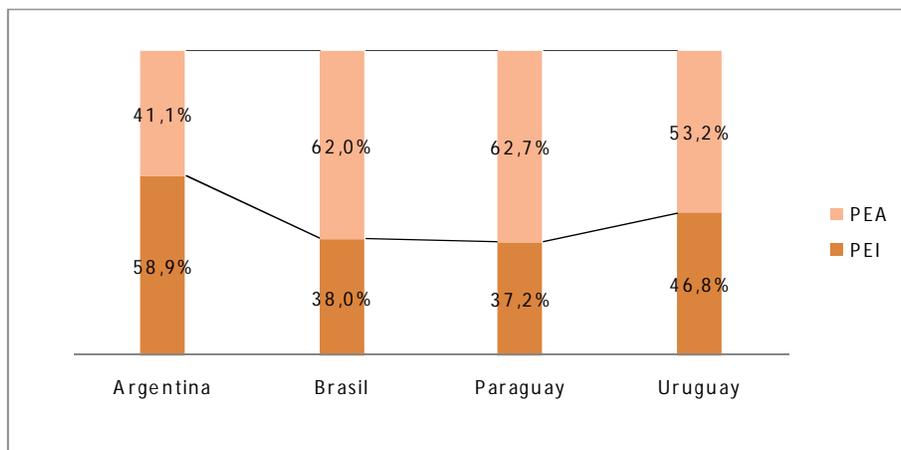
	Taxa de crescimento total	Taxas globais de fecundidade	Taxa bruta de mortalidade	Taxa de mortalidade infantil	Esperança de vida ao nascer
Argentina	10,0	2,3	7,7	13,4	75,3
Brasil	9,8	1,9	6,3	23,6	72,4
Paraguai	18,0	3,1	5,5	32,0	71,8
Uruguai	2,8	2,1	9,3	13,1	76,2

Fonte: Extraído de "Projeção de População". Observatório demográfico N°7 CEPAL

É importante ter em mente, então, esse ritmo de crescimento diferenciado e observar a realidade de cada país, o Paraguai vai continuar ano a ano com uma população mais jovem, enquanto na Argentina, no Brasil e no Uruguai, o aporte de jovens a sua população deverá se manter estável.

Desta forma, é fundamental, tendo verificado as condições demográficas, investigar os níveis de participação econômica entre os países membros e a proporção de jovens que fazem parte da população economicamente ativa. Aqui ocorrem situações dispareas em relação ao nível de participação dos jovens no trabalho, no Paraguai e no Brasil, 62% dos jovens situa-se na População Economicamente Ativa (PEA), ou seja, que trabalha ou procura emprego. No Uruguai, essa porcentagem cai para 53% e na Argentina para 41%.

**Gráfico 1** Porcentagem da população urbana jovem com idades entre 15 e 24 anos de acordo com condição de atividade. 2009



Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

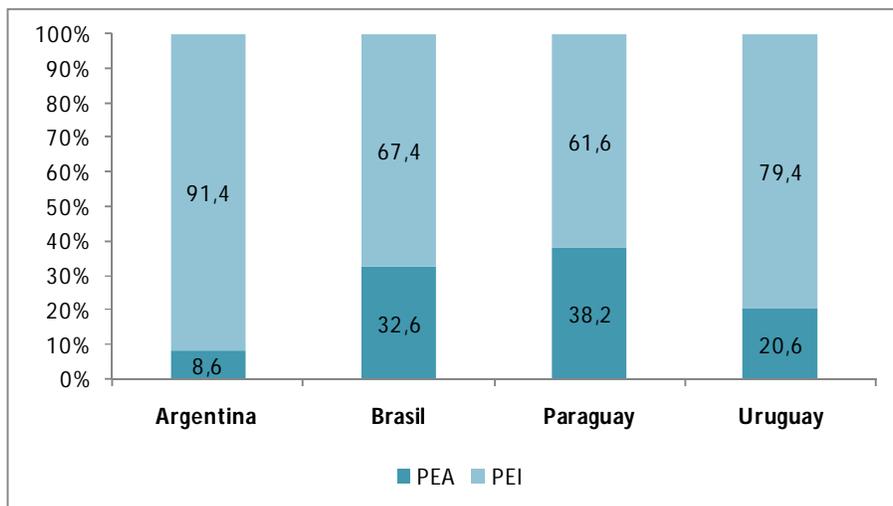
Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4<sup>a</sup>

Se focarmos o olhar na primeira categoria de idade, de 15 a 17 anos, algumas diferenças nacionais são acentuadas, na Argentina apenas 8,6% dos adolescentes participam da população economicamente ativa, no Paraguai e no Brasil essa proporção chega a 38,2% e 32,6% respectivamente. O Uruguai se encontra em uma situação intermédia, onde a porcentagem de adolescentes encontra-se acima de 20%.

Essa é a faixa de idade na qual claramente os jovens devem estar estudando, e se formando para o futuro, nesse sentido, a OIT aponta que "O itinerário do trabalhador não deve começar com um emprego ou trabalho, deve começar com a educação, formação ou acumulação de experiência no trabalho ou na empresa, as primeiras etapas de uma trajetória de trabalho decente [...] que requer a acumulação de certos elementos úteis no mercado de trabalho. A juventude é um período da vida no qual esses elementos se acumulam em maior quantidade e velocidade. No entanto, também existem fatores que limitam essa trajetória: o abandono escolar, a inserção precoce ou precária, a gravidez não desejada ou os ambientes familiares ou sociais inadequados entre outros"<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Extraído do "Trabalho decente e Juventude" (2010) Capítulo 2 "A oportunidade educativa: mudanças e opções" Página 21.

**Gráfico 2** Porcentagem de população urbana jovem com idades entre 15 e 17 anos de acordo com condição de atividade. 2009



Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4<sup>a</sup>

Neste aspecto parece interessante destacar que nos últimos anos, entre 2006 e 2009, em dois países, a Argentina e o Brasil, a porcentagem de adolescentes incluídos na PEA foi diminuindo gradualmente. Embora valha a pena ressaltar, que no Paraguai e no Uruguai foi observada uma tendência contrária, aumentando a porcentagem de adolescentes na PEA em 2 e 4 pontos percentuais, respectivamente (Ver quadro 4.b no Anexo estatístico)

### 1.1 Importância dos jovens com idades entre 15 e 24 anos na PEA a nível nacional

Como foi anteriormente destacado, os jovens têm um peso relevante na força de trabalho de cada país embora com diferenças significativas devido ao tamanho de suas populações ativas e ao nível de atividade dos jovens. De acordo com dados de 2009, na Argentina, a força de trabalho urbana é composta por 11,4 milhões de trabalhadores ativos, desses, 1,7 milhões são jovens (de 15 a 24 anos) e representam 15,4% do total. No Brasil, a PEA urbana é composta por 82,371 milhões de trabalhadores ativos, deles, 17,5 milhões são jovens e representam 21,2% do total. A PEA do Paraguai é composta por cerca de 1,8 milhões de ativos e os jovens são 496 mil pessoas, o que significa 27,1% da PEA. No Uruguai, a PEA é composta por 1,4 milhões de trabalhadores ativos e os jovens são 230 mil, e em porcentagem representa 15,9% da PEA desse país.

**Tabela 3: População economicamente ativa (PEA) urbana, por grupos de idade. Cifras em milhares e distribuição porcentual. 2009**

	Argentina		Brasil		Paraguai		Uruguai	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total	11.413	100	82.371	100	1.828	100	1.455	100
De 15 a 17	110	1,0%	2.768	3,4%	94	5,1%	29	2,0%
De 18 a 24	1.643	15,4%	14.682	17,8%	402	22,0%	202	13,9%
<b>Jovens</b>	<b>1.753</b>	<b>22,7%</b>	<b>17.450</b>	<b>21,2%</b>	<b>496</b>	<b>27,1%</b>	<b>231</b>	<b>15,9%</b>
De 25 a 34	3.071	26,9%	22.888	27,8%	439	24,0%	335	23,0%
De 35 a 44	2.590	22,7%	19.242	23,4%	358	19,6%	318	21,9%
De 45 a 54	2.191	19,2%	14.527	17,6%	283	15,5%	309	21,2%
De 55 a 64	1.411	12,4%	6.433	7,8%	170	9,3%	194	13,3%
65 e mais	397	3,5%	1.831	2,2%	82	4,5%	69	4,7%

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4a

Na Argentina e no Uruguai, os jovens têm uma participação no mercado de trabalho de moderada à baixa, entre 15 e 16% da população ativa têm idades entre 15 e 24 anos, no Brasil essa porcentagem chega à 21% e no Paraguai à 27%.

No outro extremo da pirâmide etária, ressalta-se que existem dois países em que os trabalhadores ativos de 65 anos têm uma participação de certo peso, no Uruguai e no Paraguai, 4,7% e 4,5% da PEA é composto por pessoas adultas mais velhas. Na Argentina essa porcentagem cai até 3,5% e no Brasil até 2,2%.

## 2. Participação do trabalho dos jovens

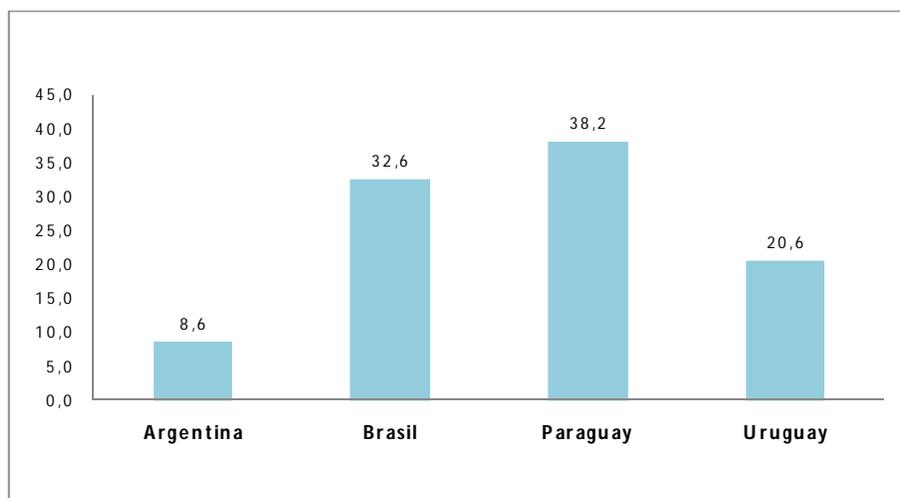
Assim, a PEA juvenil urbana nos quatro países membros está composta por 19,9 milhões de jovens em condição ativa (pessoas com idades entre 15 e 24 anos que têm uma ocupação ou estão procurando). Pela diferença do tamanho da população dos nossos países, o Brasil é quem mais contribui para esse grupo, e representa 87% da PEA juvenil do MERCOSUL, a Argentina 8,8%, Paraguai 2,5% e Uruguai 1,2%.

Os níveis de participação no trabalho são diferentes em relação à faixa etária. Os mais jovens, com idades entre 15 e 17 anos têm taxas bastante inferiores à faixa seguinte de 18 a 24, isso se verifica nos quatro países do MERCOSUL. No entanto, existem diferenças significativas entre os países, no caso da Argentina apenas 8,6% dos jovens com idades entre 15 e 17 anos encontra-se em condição ativa, no Uruguai a taxa é de 20,6% enquanto que no Brasil chega à 32,6% e no Paraguai à 38,2%.

Por outro lado, na segunda faixa etária, a os jovens com idades entre 18 e 24 anos, as taxas de atividade entre os países são mais similares, no Paraguai, no Brasil e no Uruguai, esse indicador gira em torno de 69% e 74%. Enquanto na Argentina a taxa de atividade desses jovens apenas supera 55%, mantendo diferenças entre 14 e 19 pontos percentuais abaixo da taxa do Uruguai e do Brasil respectivamente.

Esses dados evidenciam assimetrias significativas no nível de atividade dos jovens nos países que integram o MERCOSUL. Em um dos Estados membros, a Argentina, os jovens têm uma participação de moderada a baixa no trabalho, em comparação com o resto. Ao contrário, no Brasil, no Paraguai e no Uruguai, os jovens têm elevados índices de participação no trabalho.

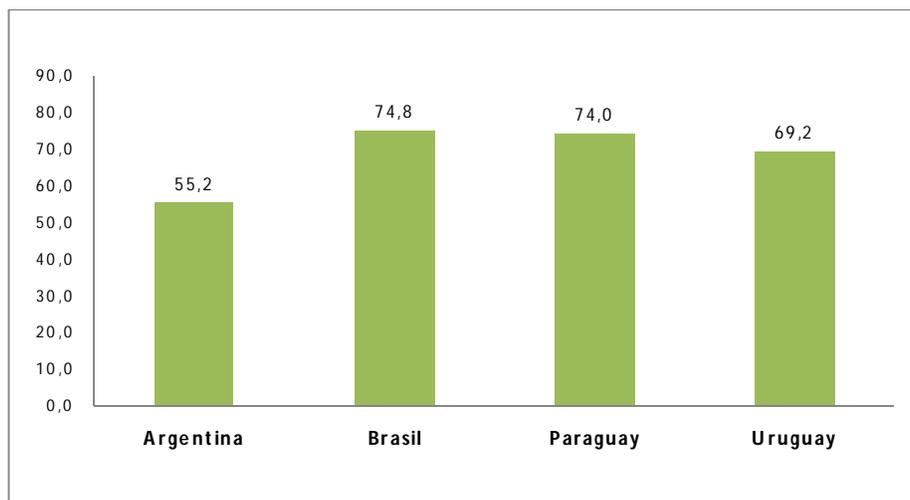
**Gráfico 3** Taxa de atividade da população urbana com idades entre 15 e 17 anos. 2009



Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4c

**Gráfico 4** Taxa de atividade da população urbana com idades entre 18 e 24 anos. 2009



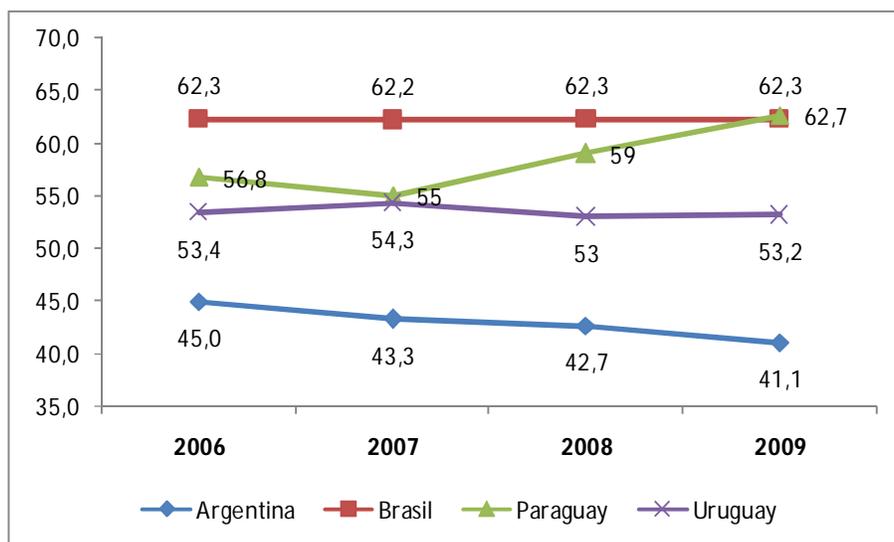
Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4c

Comparando a evolução dos últimos anos (2006-2009) também em relação às nações ressaltam-se comportamentos diferenciados. No caso do Uruguai e do Brasil, a taxa de atividade juvenil se mantém estável, enquanto na Argentina parece consolidar-se uma

tendência de queda e diminuição do nível de atividade dos jovens<sup>7</sup>. No Paraguai, o aumento da taxa de atividade começou em 2008 e sustentou-se em 2009, nos últimos quatro anos cresceu quase 6 pontos percentuais.

**Gráfico 5** Evolução da taxa de atividade da população urbana jovem com idades entre 15 e 24 anos. 2006-2009



Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4c

Esses resultados podem levar a algumas reflexões e perguntas sobre os benefícios ou desvantagens a curto e médio prazo da inserção precoce dos jovens no mercado de trabalho. A situação desejável e de maior benefício a nível social e individual indica que o maior acesso e permanência no sistema educacional com uma formação de qualidade, leva às melhores trajetórias de trabalho no futuro. Isso implica uma baixa taxa de atividade como resultado de uma decisão voluntária de permanecer no sistema educacional, e, além disso,, no caso de ter concluído os estudos, de exercer o "desemprego voluntário". Nesses casos, a inatividade juvenil pode ser calculada como uma saída do mercado, um estado de latência na procura de melhores oportunidades e mais altas retribuições no emprego, algo qualitativamente diferente da situação desalentadora, que é aquele que parou de procurar emprego por ter se cansado de tentá-lo. (OIT; 2010).

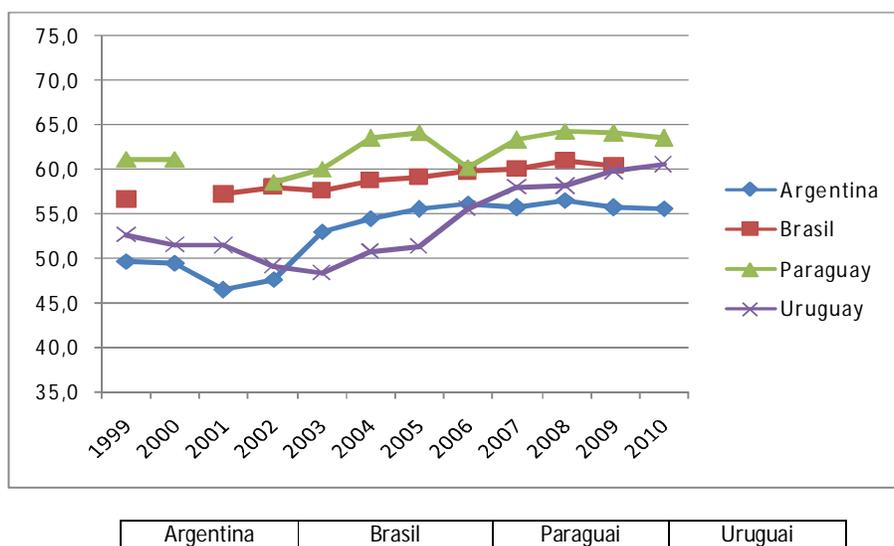
<sup>7</sup> No caso da Argentina, segundo um estudo recente da OIT "As razões da queda da taxa de atividade juvenil residem na crescente dedicação exclusiva ao estudo. Os jovens que não participam ativamente do mercado de trabalho, dedicam-se principalmente ao estudo. A dedicação exclusiva à educação formal abarcou 40% dos jovens no último trimestre de 2010. Esse grupo de jovens cresceu gradualmente desde 2003, quando a sua participação foi de 34.8%. Essa evolução é consistente com a extensão da cobertura da educação média que através de diferentes regimes organizacionais do ciclo, tem promovido a inclusão de muitos jovens no âmbito escolar. No entanto, a maior cobertura não tem sido acompanhada por uma melhoria nos indicadores de desempenho vinculados à repetição, o abandono e a sobre-idade escolar" (OIT;2011).

Nesse sentido, a alta taxa de atividade dos jovens, principalmente dos adolescentes (de 15 a 17 anos), juntamente com a tendência de aumento registrada nos últimos anos, se constitui em um aspecto que precisa atenção no contexto da questão da inserção precoce no trabalho que foi analisada anteriormente. Se tal evolução continuar, os adolescentes que já estão trabalhando atualmente vão ver reduzidas suas possibilidades de ingressar e permanecer em uma trajetória de trabalho decente.

### 3. O nível de emprego nos jovens

Os países membros do MERCOSUL têm experimentado nos últimos anos processos de expansão econômica com crescimento do emprego; os quatro países compartilharam caminhos de melhorias a nível estrutural e do trabalho, embora cada um deles fizesse isso de acordo com o seu próprio ritmo e da sua maneira. Globalmente, observando os principais indicadores do trabalho, pode ser considerado que entre 2006 e 2008, os quatro países experimentaram melhorias notáveis no mercado de trabalho. A geração de novos postos de trabalho possibilitou que aqueles que estavam desempregados, tivessem acesso a um emprego e que também formassem novos grupos que vão se adicionando à oferta de trabalho. Nesses anos, o aumento da taxa de emprego, na Argentina, no Brasil, no Paraguai e no Uruguai afirma esse processo. Embora em 2009 essa evolução atenuou-se e geraram-se leves diminuições do emprego em três dos países membros, enquanto o Uruguai conseguiu manter o seu nível de emprego.

**Gráfico 6:** Evolução da taxa de emprego da população urbana. 1999-2010

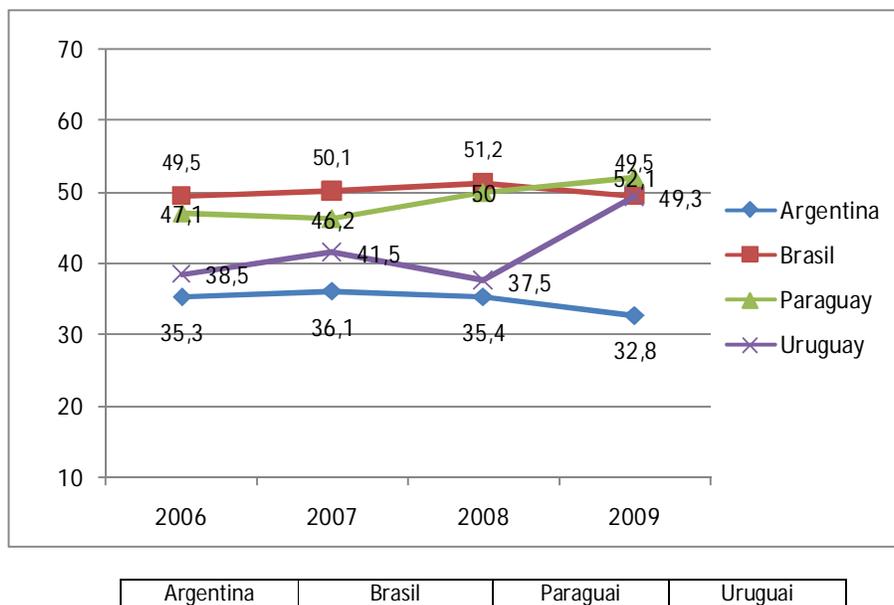


Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Gráfico 1 Série histórica.

Em 2008 a crise financeira internacional produziu um freio sobre essa tendência em três dos países membros: a Argentina, o Brasil e o Paraguai sofreram uma leve queda no emprego em 2008/09 (Ver gráfico 5). A exceção foi o Uruguai que apesar desse contexto externo desfavorável foi capaz de manter a tendência crescente do emprego.

Nesse cenário de crescimento do emprego, houve países onde o nível de emprego dos jovens aumentou, isso aconteceu no Uruguai e no Paraguai, enquanto no Brasil, o emprego juvenil permaneceu estável nesses quatro anos e na Argentina o processo foi ao contrario desde que houve uma queda da taxa de emprego dos jovens.<sup>8</sup>

**Gráfico 7:** Evolução da taxa de emprego juvenil (de 15 a 24 anos) da população urbana. 2006-2009



Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 6a

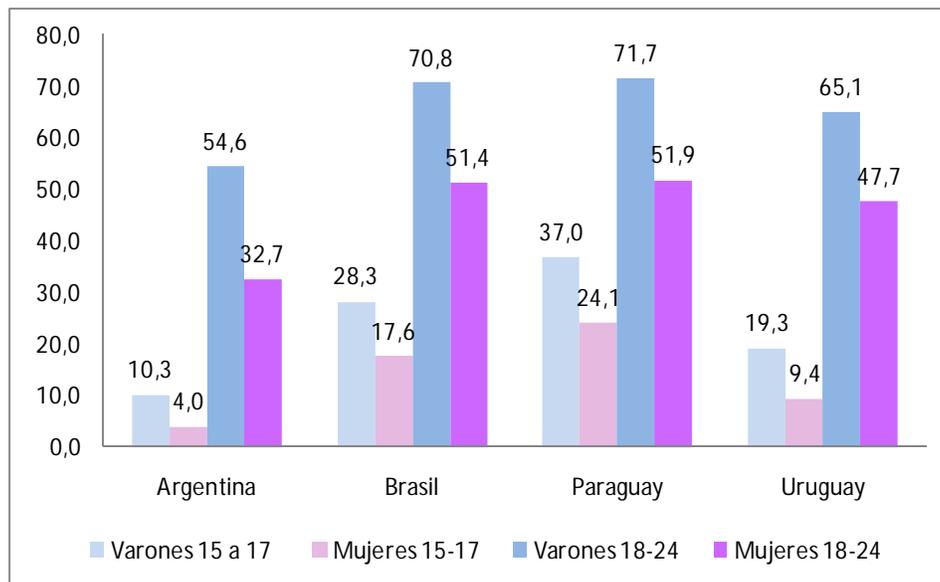
No ano de 2009 no Paraguai cerca 52% dos jovens encontravam-se ocupados, no Uruguai e no Brasil 49%. Ao mesmo tempo na Argentina observou-se o menor nível de emprego juvenil, a taxa chegando a apenas 32,8%, e além disso parecia estar surgindo uma tendência de queda e redução do emprego juvenil.

Olhando para a composição interna do emprego, existem importantes diferenças entre homens e mulheres, a taxa de emprego masculina é muito maior do que a feminina, embora tenha havido um aumento na participação das mulheres no mercado de trabalho como processo geral nas últimas décadas nos países do MERCOSUL, os homens continuam apresentando indicadores mais elevados. No caso dos jovens verifica-se essa relação, embora existam diferenças entre os países. No caso da Argentina, a taxa de emprego masculina é mais do que o dobro da feminina, para eles a taxa é de 10% e para elas de 4%. No Uruguai, a relação é semelhante, mas com maiores taxas, de 9,4% e de 19,3% respectivamente. No Brasil, a taxa de emprego adolescente feminina é de 17,6% e a masculina excede essa em mais de dez

<sup>8</sup> Deve-se lembrar ao analisar essa queda da taxa de emprego juvenil na Argentina, que vem tomando uma tendência decrescente de participação do trabalho dos jovens, ou seja, que essa queda da taxa de emprego é acompanhada da taxa de atividade, quer dizer, que o menor nível de emprego juvenil é dado em relação a uma menor proporção da oferta de trabalho.

pontos percentuais chegando a 28,3%; no Paraguai a situação é parecida, a taxa feminina é de 24% e a masculina de 37%.

**Gráfico 8: Taxa de emprego urbano juvenil, (de 15 a 17 e de 18 a 24 anos) de acordo com o sexo. 2009**



	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguai
Homens de 15 a 17				
Mulheres de 15 a 17				
Homens de 18 a 24				
Mulheres de 18 a 24				

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 6c

No caso dos homens, na faixa de 18 a 24 anos, a taxa de emprego é maior e está se aproximando do nível de emprego que apresentam os adultos. Isso acontece no Brasil e no Paraguai, onde mais de 70% dos jovens homens têm emprego, no Uruguai essa porcentagem é levemente menor (65%) e na Argentina se reduz mais um pouco chegando a 54%. A taxa feminina no Brasil e no Paraguai é superior a 50%, enquanto no Uruguai e na Argentina os valores são mais baixos, 47,7% e 32,7% respectivamente.

#### 4. O desemprego dos jovens

A questão do desemprego bate com mais força nos jovens, as dificuldades de inserção no mercado de trabalho devido à falta de experiência de trabalho assim como certo déficit de articulação na passagem do sistema educacional ao mundo do trabalho, fazem que o desemprego afete em maior medida os jovens. Nos países do MERCOSUL, a taxa de desemprego juvenil (de 15 a 24 anos) está entre 15% e 19% dependendo do país, enquanto a taxa para os adultos está entre 4% e 5%.

Cabe destacar que nos últimos anos e no contexto do processo de crescimento do emprego, o desemprego dos jovens diminuiu nos quatro países, embora a queda em alguns países tivesse sido muito forte como no Uruguai, onde a taxa de desemprego caiu 8,1 pontos percentuais, e

em outros a redução foi menor, na Argentina caiu 2,6 p.p, e no Paraguai 2 p.p; enquanto no Brasil a queda foi de meio ponto porcentual.

**Tabela 4: Comparação completa da taxa de desemprego dos jovens (de 15 a 24 anos) e a taxa de desemprego de adultos (de 15 a 44 anos). Período 2006-2010 <sup>9</sup>**

Anos	Argentina		Brasil		Paraguai		Uruguai	
	Taxa de desemprego jovem	Taxa de desemprego adulta	Taxa de desemprego jovem	Taxa de desemprego adulta	Taxa de desemprego jovem	Taxa de desemprego adulta	Taxa de desemprego jovem	Taxa de desemprego adulta
2010	19,1	4,4	-	-	15,8	3,1	19,7	4,0
2009	20,3	5,0	20,1	6,0	17,1	3,5	19,8	4,5
2008	17,1	4,8	17,8	5,0	15,2	3,2	21,2	4,3
2007	16,7	4,9	19,5	6,1	15,6	3,5	23,9	5,8
2006	21,7	5,3	20,6	5,8	17,0	5,9	27,8	6,8

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 4a

Comparando o desemprego juvenil com o desemprego adulto, focando a diferença intergeracional, observa-se que durante o período considerado, o desemprego juvenil continua sendo muito maior do que o adulto. No caso da Argentina, o desemprego juvenil em 2006 foi quase cinco vezes (4,93)<sup>10</sup> maior do que o adulto, embora em 2010 tivesse havido uma redução significativa da diferença de desemprego entre jovens e adultos, caindo até 3,60. No Brasil, a taxa de desemprego juvenil foi três vezes maior que a taxa de desemprego adulto, em 2006 a diferença entre ambos era de 3,55 enquanto em 2009 houve uma leve redução até 3,35. Essa comparação no Uruguai mostrou que em 2006 a diferença entre o desemprego jovem e o adulto foi de 4,09 e em 2010 a diferença subiu levemente até quase 5 (4,93). Enquanto no Paraguai, a diferença de desemprego entre jovens e adultos cresceu muito mais, porque em 2006 o desemprego juvenil foi 2,8 vezes maior do que o adulto e em 2010 essa diferença subiu até 5,10.

Esses dados podem estar indicando, que embora o desemprego juvenil venha diminuindo nos quatro países do MERCOSUL devido à queda geral do desemprego, persiste a diferença entre o desemprego dos jovens e dos adultos, o que pode estar demonstrando certa rigidez e tensão entre ambas as gerações por déficits de oportunidades de trabalho para os jovens em comparação com os adultos.

Analisado na perspectiva de gênero o desemprego é maior entre as mulheres que entre os homens, a histórica divisão social do trabalho tem deixado a mulher fora do emprego assalariado. No caso dos jovens também verifica-se maiores taxas de desemprego feminino, no caso da Argentina, do Brasil e do Uruguai, a taxa de desemprego das mulheres, em 2009, foi de 7 a 8 pontos porcentuais em relação à taxa dos homens. A exceção é constituída pelo Paraguai, onde a diferença da taxa de desemprego entre homens e mulheres é muito menor se compararmos com os outros membros do bloco. Durante o período, 2006-2009, a diferença de

<sup>9</sup> Esse é o único caso em que se incluem dados de 2010, devido a que para esse ano não havia informação harmonizada para o Brasil, porque foi realizado o Censo Nacional, e, portanto, não se aplicou a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio). Fonte estatística base que se utiliza para os dados harmonizados entre países do MERCOSUL.

<sup>10</sup> Essa diferença é resultado do quociente entre a taxa de desemprego adulta e a taxa jovem.

gênero em relação ao desemprego juvenil caiu na Argentina, no Uruguai e no Paraguai, mas ainda verifica-se uma diferença significativa do desemprego em relação ao sexo. No Brasil, essa diferença não teve variações.

**Tabela 5: Taxa de desemprego juvenil urbano (de 15 a 24 anos) de acordo com o sexo. 2006- 2009**

	2006		2009	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Argentina	16,6	28,8	17,4	24,8
Brasil	16,7	25,4	16,3	25
Paraguai	15,4	18,8	16	18,5
Uruguai	23,2	33,8	16,7	24,1

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 14a

Esses dados indicam a necessidade de melhorar o acesso ao trabalho das mulheres jovens, a fim de elevar a equidade de gênero, para prover às jovens oportunidades iguais no acesso ao emprego, em comparação com os seus pares homens.

Do ponto de vista do tipo de desemprego, o que distingue a pessoa que procura emprego pela primeira vez, daquela que já trabalhou antes, apresentam também diferenças a nível nacional. Na Argentina, quase 80% dos desempregados com idades entre 15 e 24 anos trabalharam antes, e apenas 20% restante procura emprego pela primeira vez. No Uruguai observa-se uma tendência similar, enquanto no Brasil e no Paraguai, a porcentagem de ingressantes entre os desempregados jovens é muito maior, no Brasil quase 46% dos desempregados jovens procura emprego pela primeira vez, e no Paraguai, 42,4%. Isso pode mostrar que no caso da Argentina e do Uruguai, o acesso ao primeiro emprego é mais acessível, mas com alta rotatividade, por tanto, dificulta a manutenção no emprego. Em contrapartida, no Brasil e no Paraguai, a alta porcentagem de desempregados que procuram emprego pela primeira vez reflete a existência de certas barreiras no acesso ao primeiro emprego.

**Tabla 6: População urbana desempregada de 15 anos e mais por país, de acordo com condição de desemprego e grupos de idade. Em%. 2009**

	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
<b>Procura emprego pela primeira vez</b>				
De 15 a 24 anos	20,8%	45,7%	42,4%	28,3%
25 e mais	3,3%	24,8%	7,5%	3,3%
<b>Já trabalharam antes</b>				
De 15 a 24 anos	79,2%	53,6%	57,6%	71,7%
25 e mais	96,7%	73,3%	92,5%	96,7%

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 13º e 15

Por outro lado, na população adulta (de 25 anos e mais), a distribuição dos desempregados de acordo com experiência de trabalho é diferente, na Argentina, no Paraguai e no Uruguai mais

de 90% dos desempregados já trabalharam antes e, portanto, nessa faixa etária é muito baixa a porcentagem de desempregados que procura emprego pela primeira vez, entre 3% e 7% respectivamente dependendo do país. No entanto, no Brasil a porcentagem de desempregados adultos que procura emprego pela primeira vez é maior e supera 25%.

## 5. Os indicadores educacionais<sup>11</sup>

O direito à educação requer um compromisso e garantia do Estado, para que a população possa ter acesso a um sistema educacional que cada vez mais expanda a sua cobertura em anos de escolaridade obrigatória. Nesse sentido, a inserção no sistema educacional para os jovens tem um papel muito importante para a preparação e a aprendizagem de competências para a formação de o seu futuro como cidadãos e também para promover trajetórias favoráveis ao trabalho decente.

Nos países do MERCOSUL, a taxa de analfabetismo é baixa, na Argentina e no Uruguai é de 1,1% e de 1,6% respectivamente. No Paraguai é um pouco mais elevada, de 3,4% e no Brasil de 7,4%. Embora isso assinala indicadores diferenciados de acordo com o país, verificou-se que entre 2006 e 2009 essa porcentagem foi caindo nos quatro países, o que demonstra que essa questão extrema de pessoas que não sabem ler nem escrever tende a ser cada vez menor na região.<sup>12</sup>

Nas últimas décadas os sistemas educacionais foram ampliando o seu nível de cobertura para a população, e o seu avance fez com que os mais jovens tivessem mais oportunidades para assistir às instituições educacionais (Ver em anexo estatístico o Esquema Comparativo). Essa evolução se reflete quando se analisa o nível de educação atingido pela população, lá se observa que entre as pessoas mais velhas é mais frequente a questão do analfabetismo funcional, enquanto nos mais jovens esse indicador é quase marginal, principalmente na Argentina, Uruguai e Paraguai. No Brasil, a porcentagem de jovens com analfabetismo funcional é um pouco maior em comparação com os outros países, mas a porcentagem é inferior a 5%.

Nesse sentido, quando se avalia a porcentagem de crianças e jovens que frequentam a escola (Taxa de assistência escolar) claramente observa-se que atualmente as crianças e têm acesso à educação primária quase universalmente nos quatro países do MERCOSUL, mais de 98% da população urbana com idades entre 6 e 11 anos frequentam a escola.

---

<sup>11</sup> Deve-se aclarar que nesse parágrafo, incluem-se estatísticas de duas fontes: 1) as estatísticas harmonizadas pelos Ministérios de Educação, que provem de dados censitários e de matrículas educativas que cobrem o total da população. 2) Estatísticas educativas harmonizadas pelos Institutos de Estatísticas que provem das pesquisas de lares e, portanto, a cobertura é somente em áreas urbanas. Por essa razão, por exemplo, o dado sobre analfabetismo fornecido pelos ministérios de educação é muito maior, pois abrange também as áreas rurais dos países, as que historicamente tinham maior analfabetismo.

<sup>12</sup> Em 2006 a taxa de analfabetismo absoluto na Argentina foi de 1,3%; no Brasil de 7,9%; no Paraguai de 4,3% e no Uruguai de 2,0%. A comparação desse indicador em ambos os períodos mostra que nos quatro países a tendência é para a diminuição da proporção de população analfabeta.

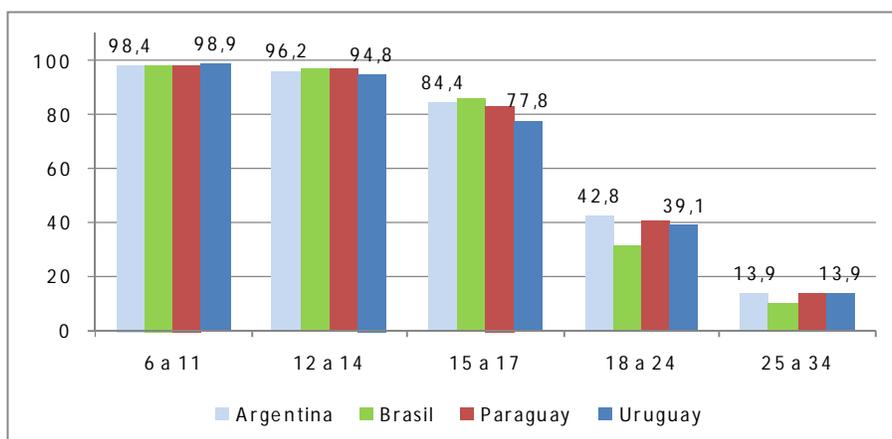
**Tabela 7: Taxa de analfabetismo funcional<sup>13</sup> da população urbana de 15 anos e mais de acordo com o grupo de idade. 2009**

Grupos de edad	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
<b>Total</b>	<b>4,5</b>	<b>16,7</b>	<b>8,8</b>	<b>5,7</b>
De 15 a 17 anos	1,4	4,9	1,2	0,3
De 18 a 24 anos	1,0	4,2	2,4	0,6
De 25 a 34 anos	1,5	8,3	3,5	1,1
De 35 a 44 anos	2,5	13,8	6,8	1,7
De 45 a 54 anos	4,0	19,2	10,9	3,0
De 55 a 64 anos	7,6	30,4	18,7	7,1
65 anos e mais	14,5	49,5	31,4	19,6

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 19

A partir dos 15 anos começa a cair o nível de assistência escolar, idade correspondente ao nível de ensino médio. No Brasil e na Argentina, a porcentagem de jovens com idades entre 15 e 17 anos que frequentam uma instituição educacional é de 86,2% e de 84,4%, no Paraguai 83% e no Uruguai 77,8%.

**Gráfico 9: Taxa de assistência escolar da população urbana por faixa etária. 2009**



Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 21

A faixa etária a seguir é a mais crítica, (de 18 a 24 anos) na qual se observa a menor assistência escolar, que corresponde à conclusão do ensino médio e o início do ensino superior. Na Argentina, cerca de 43% dos jovens com idades entre 18 e 24 anos frequenta uma instituição educacional, no Paraguai 41%, no Uruguai 39% e no Brasil essa porcentagem cai para 31%.

A fim de analisar a permanência escolar, o conceito de limiar educacional é útil para dar conta do fenômeno<sup>14</sup>. De acordo com a CEPAL para contar com um capital educacional mínimo para

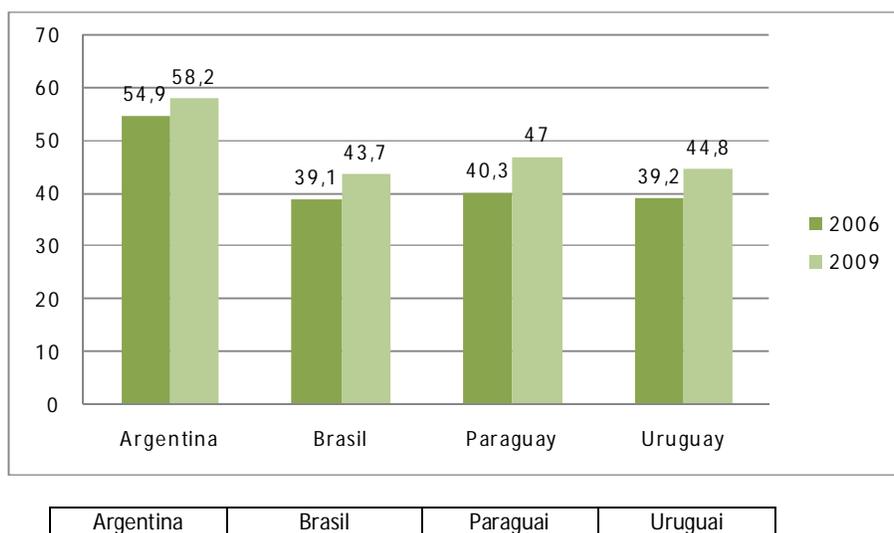
<sup>13</sup> Considera-se analfabetismo funcional o escasso ou nulo nível educacional, quem nunca frequentou ou não superou o terceiro grau/ano do primário (último grau aprovado menor ou igual a três).

alcançar o bem-estar devem-se completar pelo menos 12 anos de escolaridade - o tempo necessário para terminar o ensino primário e o médio na maior parte dos países da região. Essa estimativa deve-se ao fato de que essa quantidade de anos de escolaridade está associada à uma maior probabilidade que 80% de conseguir um emprego com uma renda que proporcione um nível de vida adequado.

Na Argentina 58% das pessoas de mais de 25 anos de idade, têm 10 ou mais anos de estudos aprovados, sendo o país com a porcentagem mais elevada, segue o Paraguai com 47% e depois o Uruguai e o Brasil com 44,8% e 43,7% respectivamente. Entre 2006 e 2009 aumentou a porcentagem da população com mais de dez anos de estudos aprovados nos quatro países, mostrando melhorias no que se refere à quantidade de anos de educação formal, alcançados pela população urbana adulta.

Nesse sentido e se bem que a tendência mostra melhorias no acesso à educação formal, com o aumento da população com maior nível educacional, considera-se que ainda há uma porcentagem elevada da população urbana de 25 anos ou mais que está fora do “limiar educacional”, e, portanto, em situação de uma maior exposição ou com menores condições para superar as rendas que se afastam da linha da pobreza.

**Gráfico 10: Comparativo da população urbana (de 25 anos e mais) com 10 e mais anos de estudos aprovados. Em porcentagem. 2006-2009**



Fonte: Realizado sobre dados da “Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL”. Quadro 25

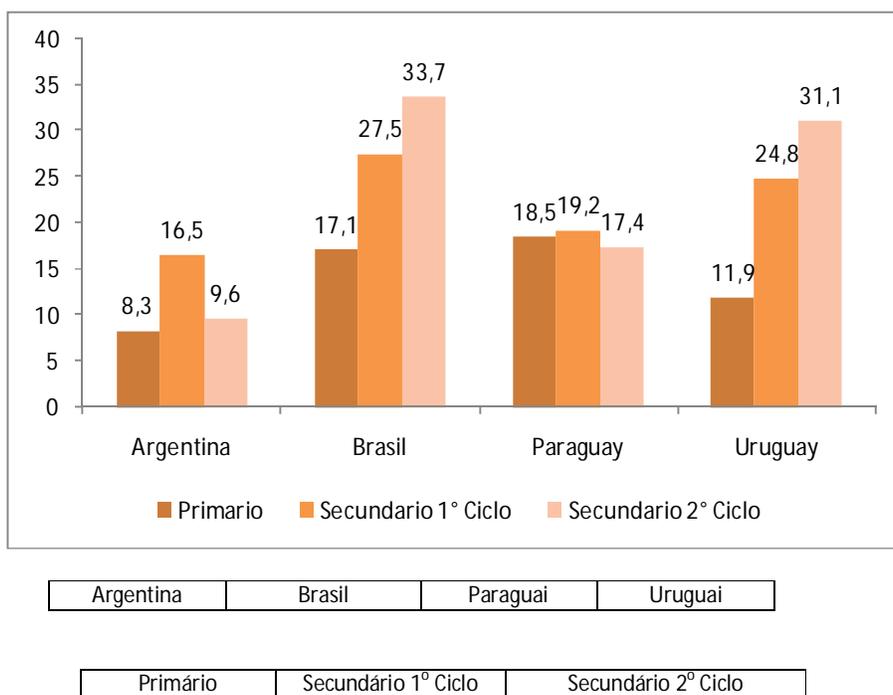
Cabe agora analisar alguns aspectos relacionados com a permanência no sistema educacional. Para isso, avalia-se o indicador de alunos acima da idade, que é o que reflete a relação entre a

<sup>14</sup> Operacionalmente o conceito de “limiar educacional” mede o limite necessário, ou seja, a quantidade de anos de educação, de acordo com as probabilidades, para se manter fora da situação de pobreza. Esse limiar é calculado em 12 anos de escolaridade formal. Extraído do CEPAL “Panorama Social de América Latina 1999-2000”, Santiago do Chile.

idade dos estudantes e o curso ou ciclo em que se encontram<sup>15</sup>. Sobre esse aspecto também são observadas diferenças entre os países. No Brasil e no Uruguai detectam-se maiores níveis educacionais, maior número de estudantes acima da idade, embora os valores sejam ligeiramente menores para esse último.

No caso do Paraguai, a proporção de alunos acima da idade é bastante semelhante nos três níveis de ensino considerados. A Argentina apresenta uma situação diferente, de um lado a incidência da sobre-idade é significativamente menor em comparação com os outros países do MERCOSUL, –principalmente no nível médio do segundo ciclo, onde atinge uma taxa de sobre-idade de 9,6% enquanto no Brasil e no Uruguai supera os 30%-. Também se observa que existe uma taxa alta de alunos acima da idade no primeiro ciclo do secundário, que corresponde aos anos iniciais desse nível educacional.

**Gráfico 11: Taxa de alunos acima da idade por nível de ensino de acordo com o país. Ano 2008**



Fonte: Realizado sobre dados dos "Indicadores Estatísticos do Sistema Educacional do MERCOSUL. 2008". Indicador 19

Caberia perguntar agora sobre o alcance em tempo do retardo ou atraso envolvido nas taxas de alunos acima da idade, ou seja, acerca da quantidade de níveis de atraso dos alunos de 15 anos, (limite inferior de nossa população em estudo). Somando o total dos níveis de atraso, se adverte que na Argentina 44% dos alunos de 15 anos e mais anos atrasados, no Paraguai 54%, no Brasil 60% e no Uruguai 74%. Nos quatro países o maior atraso é de 1 ano ou nível, embora

<sup>15</sup> A taxa de alunos acima da idade é a porcentagem de alunos que cursam graus ou anos inferiores aos correspondentes à idade teórica. Todos os países têm considerado como alunos acima da idade aquelas crianças cuja idade é de pelo menos dois anos superior à idade correspondente. A taxa de alunos acima da idade pode obedecer a uma entrada tardia no sistema, à repetição de um ou mais anos de estudo ou ao abandono da escola por um tempo e a sua posterior reincorporação.

pelas diferenças a nível nacional, que são significativas, as porcentagens estão bem distantes entre si.

De forma complementar, se verifica que na Argentina 52% dos alunos de 15 anos estão matriculados no nível correspondente a sua idade. No Paraguai essa porcentagem cai para 41%, no Brasil para 37% e no Uruguai para 23,6%.

**Tabla 8: Distribuição percentual dos alunos de 15 anos de idade por quantidade de níveis atrasados ou adiantados de acordo com o país. 2008**

Países	Alunos com 15 anos de idade					
	Graus atrasados			Correspondência idade/grau	Graus adiantados	
	3 ou +	2	1		1	2
Argentina	6,8	14,6	23,3	52,3	2,9	0,2
Brasil	17,2	14,8	28,7	36,9	2,3	0,1
Paraguai	10,9	13	30,3	41,1	4,6	0,1
Uruguai	15	17,8	41,9	23,6	1,7	0,0

Fonte: Realizado sobre dados dos "Indicadores Estatísticos do Sistema Educacional do MERCOSUL. 2008". Indicador 20

## 5.1 Estudo e trabalho; estudo ou trabalho

Deve-se levar em consideração que uma educação melhor fornece uma força de trabalho de formação e competências para contribuir à produtividade no trabalho, "a partir de uma perspectiva econômica, uma sociedade educada incrementa a sua competitividade e diversifica a sua produção, dando um salto de desenvolvimento tecnológico e aumentado cada vez mais o valor de suas mercadorias. Principalmente hoje, as portas da sociedade da informação e em um mundo globalizado onde a grande diferença é feita pelo conhecimento como valor agregado"<sup>16</sup>

Então, vale a pena repensar a inter-relação estabelecida entre a educação e o trabalho dos mais jovens, desde que entre ambas as atividades podem ser sobrepostas ou solapar-se naqueles jovens que estudam e devem começar a trabalhar, e isso pode prejudicar o rendimento ou desempenho escolar. Estão com maior desvantagem aqueles que abandonam o estudo para trabalhar, não concluem os respectivos ciclos escolares e socavam com isso as probabilidades de uma trajetória de trabalho que desemboque com certa regularidade em locais com trabalho decente.

Os dados estatísticos mostram que nos países do MERCOSUL existe um panorama de certa heterogeneidade, há países em que a porcentagem de jovens que se dedicam exclusivamente ao estudo é baixa e ao mesmo tempo a porcentagem dos que somente trabalham é alta, em comparação com os seus vizinhos. É o caso do Brasil, Paraguai e Uruguai.

<sup>16</sup> Extraído de "Juventude e Coesão social na América Latina: um modelo para armar" CEPAL/AECID (Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o desenvolvimento)/SEGIB (Secretaria Geral Ibero-americana)/OIJ (Organização Ibero-americana de Juventude). Capítulo V Página 219

**Tabela 9: Educação e trabalho entre jovens com idades entre 15 e 24 anos. 2008**

	Só estuda	Só trabalha	Estuda e trabalha	Não estuda nem trabalha	Total
Argentina	45,5	24,1	10,8	19,7	100,00
Brasil	29,9	34,2	17,8	18,1	100,00
Paraguai	36,5	29,7	20,2	13,6	100,00
Uruguai	39,3	30,1	11,8	18,8	100,00

Fonte: Quadro 4 América Latina: Educação e Trabalho entre jovens (com idades entre 15 e 24 anos). Realizado por OIT em base ao processamento especial de pesquisas de casas. (OIT:2010)

Por outro lado, na Argentina e no Uruguai é maior a porcentagem de jovens que somente estudam, no caso da Argentina supera 45% dos jovens com idades entre 15 e 24 anos, e no Uruguai chega quase até 40%, e ao mesmo tempo esses países possuem uma menor proporção de jovens que só trabalham 24% e 30% respectivamente. Nesse indicador, Paraguai atinge um valor semelhante, 29,7%

Os jovens que estudam e trabalham, apresentam uma porcentagem relevante no Paraguai, onde 20% desempenham ambas as atividades, no Brasil chegam a 17,8%, enquanto na Argentina e no Uruguai esse indicador cai entre 6 e 7 pontos percentuais.

Esse é um grupo que precisa de uma atenção especial da parte das instancias de decisão política, porque é uma população que aspira a se manter no sistema educacional, mas deve distribuir o seu tempo com um emprego e se pode se encontrar em situação de abandonar os seus estudos antes de concluir o respectivo ciclo educacional. Se existe consenso na conveniência de estender o ciclo de formação educacional, esse grupo precisa de intervenção e assistência, para que um emprego possa ser parte de uma prática de trabalho que complemente a sua formação, mas sem competir com o tempo da educação.

## **6. Jovens em situação de vulnerabilidade.**

Há uma parte da população jovem que não é incluída ou contida no sistema educacional ou na estrutura de trabalho, trata-se dos jovens que não estudam nem trabalham, conhecido como categoria "NiNis" (não trabalham nem estudam).

Aqui é conveniente levar em consideração que essa categoria é criticada em relação ao seu conteúdo, porque no interior reúne situações sociais muito diversas, por exemplo, são incluídos aqueles jovens que não fazem um uso produtivo de seu tempo, ou jovens que não participam do mercado de trabalho e não estudam, mas cuidam das tarefas de reprodução social como o cuidado de seus filhos.

No entanto, mesmo levando em conta essa heterogeneidade interna, esse indicador mostra que existem proporções significativas de jovens não incluídos no sistema educacional ou na estrutura de trabalho.

No ano de 2010, mais de 20% dos jovens com idades entre 15 e 24 anos na Argentina e no Uruguai não trabalhavam nem estudavam. No Brasil (em 2009) essa porcentagem foi menor e caiu para 18,9% e o Paraguai é o país com menor porcentagem de jovens “NiNis”, 12,4%.

Há países nos quais entre 2006 e 2010 essas porcentagens permaneceram com certa estabilidade, é o caso da Argentina que teve variações menores nesse espaço de tempo, nem cresceu nem diminuiu significativamente a porcentagem de jovens que não estudam nem trabalham. O Brasil parece estar em uma situação similar, mas ao não dispor dos dados do último ano talvez a comparação não seja muito precisa.

Já no Paraguai e no Uruguai verifica-se uma tendência decrescente e sustentável da porcentagem de jovens que não estudam nem trabalham, no caso do Paraguai nesses cinco anos houve uma diminuição de 6,4 pontos percentuais, e no Uruguai de 4,9 p.p.

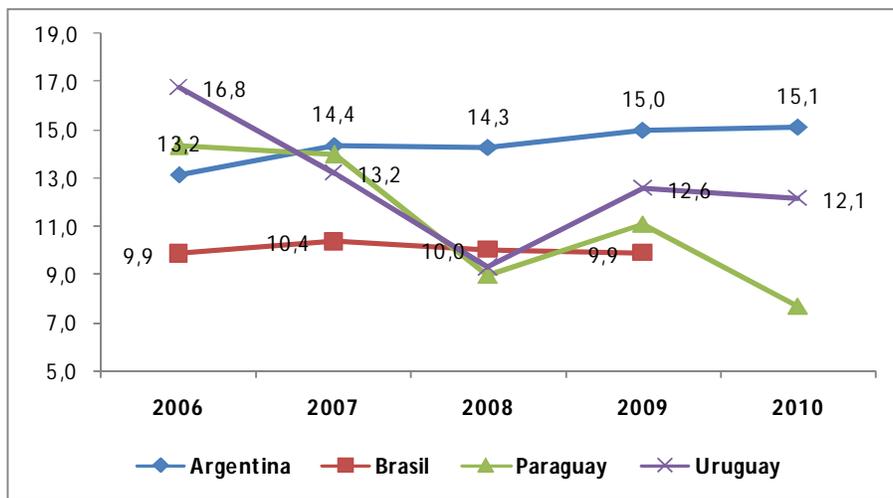
**Tabela 10: Proporção de jovens urbanos com idades entre 15 e 24 anos que não estudam nem trabalham; por total e que procuram trabalho – em porcentagem-. 2006-2010**

	2006	2007	2008	2009	2010
	<b>Total</b>				
Argentina	20,3	19,8	19,8	21,0	20,2
Brasil	19,6	19,6	18,4	18,9	-
Paraguai	18,8	18,8	13,8	15,4	12,4
Uruguai	27,5	26,3	24,2	23,1	22,6
	<b>Que procuram trabalho</b>				
Argentina	7,1	5,4	5,5	6,0	5,1
Brasil	9,7	9,2	8,4	9,0	-
Paraguai	4,5	4,8	4,8	4,3	4,7
Uruguai	10,7	13,1	14,9	10,6	10,4

Fonte: Realizado sobre dados da “Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL”. Quadro 30

Tentando focar o núcleo mais vulnerável ou com maior nível de exclusão, aqueles que não trabalham, não estudam, nem procuram trabalho (a diferença entre o total de jovens “NiNis” menos os que procuram trabalho) ocorre um redimensionamento da questão. Ao excluir aqueles que procuram trabalho (ou seja, que estão desempregados) as porcentagens dos jovens que não estudam nem trabalham é bastante menor nos quatro países. Para o Brasil, a porcentagem se reduz a 60%, no Uruguai e no Paraguai cai até quase a metade. Enquanto na Argentina mesmo que a porcentagem de jovens em situação de exclusão diminua, continua sendo o Estado membro com o valor mais alto desse indicador.

**Gráfico 12: Jovens urbanos com idades entre 15 e 24 anos, que não trabalham, não estudam, nem procuram trabalho –em porcentagem- 2006-2010**



Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
-----------	--------	----------	---------

Fonte: Realizado sobre dados da "Harmonização das estatísticas de trabalho e distribuição das rendas entre os países do MERCOSUL". Quadro 30

Esses dados são como uma chamada de atenção para a sociedade, os mesmos refletem a situação de jovens que foram socialmente excluídos e precisam de orientação e assistência para a sua reinserção.

Mas, como se observou, esse grupo tem uma forte heterogeneidade interna e combina diversas causas e motivações para a inatividade econômica, como o desalento trabalhista, a deserção e o abandono escolar, entre outros. Portanto, as possíveis intervenções incluem uma série de ações bastante variadas, desde promover a conclusão educacional, implementar programas que facilitem o acesso ao emprego, e tomar medidas para oferecer cuidado infantil para que as jovens mães possam se somar à atividade de trabalho ou ao estudo, entre outras.

## 6. Síntese

O objetivo deste relatório do OMTM é oferecer um olhar de conjunto sobre esse tema, a nível nacional todo mundo sabe a magnitude e as características do emprego e desemprego juvenil – os leitores não irão encontrar novidades aqui, a nível nacional se dispõe de bastante mais informação do que as que fornecem as estatísticas harmonizadas demarcadas que hoje se dispõem-. No entanto, esse esforço de desenvolver um panorama regional, pretende oferecer elementos e ferramentas para detectar possíveis políticas e diretrizes coordenadas ao nível do bloco para reforçar e potenciar as políticas trabalhistas nacionais.

Atualmente os países estão aplicando políticas que por um lado estendem a cobertura do sistema educacional (ampliando os anos de escolaridade obrigatória) e ao mesmo tempo

também estão elevando a idade de acesso ao emprego; claramente ambas as políticas contribuem para garantir o acesso à educação. Isso constitui um núcleo comum que enriquece o acervo da política regional do MERCOSUL, em favor dos jovens.

Mas é necessário ter em mente a heterogeneidade que se reflete na situação desse grupo populacional. No ponto de partida há países em que os jovens têm um peso significativo sobre o total dos ativos (Paraguai) e outros em que os jovens têm uma incidência menor (a Argentina e o Uruguai), portanto, a política que é destinada para essa população tem um alcance mais amplo ou mais delimitado, dependendo do país.

Em segundo lugar, há países em que a maioria dos jovens estuda e uma menor proporção participa do mercado de trabalho, enquanto outros entram precocemente no mercado de trabalho. No primeiro grupo se encontra a Argentina, e no último o Brasil e o Paraguai.

Em terceiro lugar, há países em que a assistência escolar dos jovens é bastante alta e com baixas taxas de alunos com idade educacional superior – é o caso da Argentina-. Também há países com menor cobertura educacional para os jovens, e alta taxa de idade acima do nível – é caso do Brasil e do Uruguai -; enquanto o Paraguai está em uma posição intermédia.

Em quarto lugar, a questão dos jovens que não estudam nem trabalham, parece ser importante, principalmente na Argentina, enquanto os outros três países têm menor proporção de jovens nessa situação. Além disso, o Paraguai e o Uruguai estão em processo de redução no que se refere à questão, mas a Argentina não, já que não conseguiu fazer retroceder esse indicador.

Os quatro países, ainda levando em conta que cada um mostra perfis de inserção juvenil diferenciados, têm em comum que quando os jovens decidem ingressar no mercado de trabalho, encontram sérias dificuldades para obter um emprego. A taxa de desemprego juvenil é altíssima em comparação com o desemprego adulto, apontando uma lacuna intergeracional de relevância para o acesso ao mercado de trabalho, que em alguns países foi possível reduzir a lacuna intergeracional nesses anos de melhoras do trabalho (Argentina e Brasil), mas em outros casos não (Uruguai e Paraguai).

Várias áreas de trabalho e intervenção são delineadas no relatório, possibilitando que os países possam compartilhar as experiências e boas práticas que têm sido implementadas para intervir sobre as questões sociais e de trabalho que afetam a população jovem.

## **8. Política de emprego juvenil nos países do MERCOSUL**

Os Estados Membros estão implementando políticas públicas (de trabalho, educação e sociais) destinadas à população jovem, refletindo que esse grupo constitui um segmento de grande interesse para as autoridades de gestão nacionais. Por um lado as principais ações tendem a fortalecer a cobertura e retenção do sistema educacional e por outro no plano do trabalho a prover assistência no acesso ao emprego e capacitação de trabalho.

Geralmente na Argentina observa-se uma ênfase nos programas que combinam melhoria da empregabilidade dos jovens com segurança econômica, no contexto de uma estratégia na qual o emprego adquire centralidade política. No caso do Uruguai se destaca o esforço e a preocupação em reforçar a retenção do sistema educacional para ampliar a inclusão e formação dos jovens. Na República do Paraguai se destaca a relevância dada à população jovem ao aprovar por decreto presidencial, uma política nacional de emprego juvenil que tem como objetivo desenvolver e implementar iniciativas que permitam aos jovens construir trajetórias de trabalho decentes, e debater no parlamento uma lei de inserção do trabalho juvenil. Enquanto isso no Brasil manifesta-se a prioridade que dão a gestão interinstitucional ao ter unificado as linhas de ação em um Programa Nacional de inclusão de jovens.

A seguir se apresentam os resumos nacionais sobre essa matéria.

### **8.1. ARGENTINA: Políticas sociais e de emprego para os jovens.**

Diversos programas de trabalho e sociais têm a população jovem como beneficiária das suas ações e intervenções, mas existem outros de cobertura maior que também os inclui. Entre os objetivos das políticas ativas de emprego destinadas aos jovens estão a melhoria da sua inserção ao trabalho, em articulação e integração com as políticas e programas de formação profissional, assim como de finalização do ciclo educacional formal, e ações de orientação e introdução ao emprego.

No entanto, esses programas de emprego, devem ser entendidos no contexto de uma estratégia mais geral de trabalho que se vem sendo desenvolvida no país.

*“A política do MTEeSS (Ministério de Trabalho, Emprego e Seguridad Social) desde 2003 tem girado em torno de uma ideia de Estado presente para atender as questões vinculadas ao emprego. E essa política foi estruturada em torno a três eixos centrais: a política de renda, o fortalecimento das instituições de trabalho e a política de emprego.*

*Com a política de rendas, o Estado voltou a intervir na determinação dos níveis salariais. Salário mínimo, negociação coletiva e política provisional são alguns exemplos de políticas para estimular a demanda efetiva e provocar aumentos de produção e investimento, concluindo assim um círculo virtuoso, com a criação de novos postos de trabalho.*

*O fortalecimento das instituições de trabalho visa reverter a queda institucional de décadas anteriores e recuperar a centralidade do Estado e da política sobre o emprego e a integração social. Entre eles, a inspeção do trabalho cujo desaparecimento havia provocado uma profunda segmentação e precariedade do mercado de trabalho.*

*A política de emprego, por sua vez, foi organizada em torno de uma bateria de programas que estão dirigidos ao crescimento do emprego formal, em particular, aumentando a massa salarial, mediante a redução do desemprego e a criação de postos de trabalho. ”<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> Extraído do MTEeSS e do OIT “Mais e Melhor Trabalho para todos. Do programa Chefes de Família ao Programa Jovens” Caderno de Trabalho CEAL (Conselho Empresarial da América Latina) (2011)

Nesse contexto político foram desenhados e implementados diversos programas de emprego e sociais, que podem se analisar a partir de três eixos, que combinam uma melhora da empregabilidade com seguridade econômica, os de fortalecimento da empregabilidade, e aqueles de segurança econômica e serviços essenciais para a família integrada por jovens.

### 8.1.1 Programas sociais e de trabalho dirigidos aos jovens

Entre os programas que combinam uma melhora da empregabilidade com segurança econômica se encontram o Programa de jovens com mais trabalho, o seguro de capacitação e emprego, junto a outros.

**Quadro 1: Programas de trabalho e sociais dirigidos a jovens e outros que os incluem**

Programas que combinam a melhora da empregabilidade com a segurança econômica	<p><b>Programa Jovens com Mais e Melhor Trabalho</b> Programa Seguro de capacitação e emprego; programa de emprego comunitário, programa de emprego temporário na entressafra. <i>Ministério de Trabalho, Emprego e Seguridade Social.</i></p> <p><b>Programa Argentina Trabalha</b> <i>Ministério de Desenvolvimento Social</i></p>
Programas de Fortalecimento da empregabilidade	<p><b>Plano Conclusão de estudos para jovens e adultos (FinES)</b> <b>Bolsas de estudo de apoio à educação formal</b> <i>Ministério de Educação</i></p> <p><b>Programas de formação profissional</b> <i>Ministério de Trabalho, Emprego e Seguridade Social.</i></p> <p><b>Cultura empreendedora e autoemprego</b> <i>Ministério de Economia</i> <i>Ministério de Desenvolvimento social</i> <i>Ministério de Agricultura</i></p>
Programas de segurança econômica e serviços essenciais para a família integrada por jovens	<p>Atribuição Universal por filho</p> <p>Pensões não contributivas</p> <p>Programa de provisão de serviços essenciais para crianças e mães da família</p> <p>Pessoas com deficiência e mães de 7 e + filhos <i>Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES)</i></p>

**Fonte:** Realizado a partir dos dados e relatório “Um nexa a ser contruído: jovens e trabalho decente na Argentina” (OIT;2011).

Em Maio de 2008 foi criado o Programa Jovens com Mais e Melhor Trabalho (PJMMT), cujas ações começaram a serem aplicadas em maio-junho de 2009. Esse programa aceita jovens com idades entre 18 e 24 anos, que tenham residência permanente no país, não completaram o nível primário e/ou secundário de escolaridade e estejam desempregados.

As ações do programa são: i) Orientação e introdução dos jovens ao mundo do trabalho, ii) Formação para a certificação de estudos primários e/ou secundários; iii) Cursos de qualificação profissional; iv) certificação de competências de trabalho, v) geração de empreendimentos independentes, v) Práticas de qualificação em ambientes de trabalho; vi) Apoio à procura de emprego vii) Intermediação de trabalho viii) Apoio à introdução ao trabalho.

O programa oferece qualificação e ajudas monetárias embora os participantes tenham a idade necessária para permanecer no programa. A seguir se detalham as diferentes prestações que o

programa oferece os valores mensais pagos, o tempo máximo de permanência em cada fase, e os incentivos adicionais.

**Quadro 2: Prestações do Programa Jovens por Mais e Melhor Trabalho**

Prestação	Valor mensal	Tempo máximo	Incentivo adicional
Orientação e introdução ao mundo do trabalho	\$450	2 meses	
Orientação educacional	\$450		Atribuição estímulo variável conforme modalidade*
Qualificação profissional	\$450		Atribuição estímulo desde \$150 até \$900 por mês aprovado ou 50 horas cátedra
Cursos de gestão empresarial	\$450	3 meses	
Oficina de apoio à procura de emprego	\$450	6 meses	
Apoio à empregabilidade e integração social	\$450	4 meses	
Sem prestação - concorrência a escritórios de emprego	\$225	6 meses	
Geração de empreendimentos independentes	\$150	9 meses	\$6000 por pessoa para capital inicial e \$4000 de reforço por ano de vida do empreendimento
Treinamento para o trabalho no setor privado	\$1.000	6 meses	
Treinamento para o trabalho no setor público ou não governamental	\$ 500 a \$750	1 ano	
Apoio à introdução ao trabalho	\$1.000***	6 meses	

**Fonte:** Extraído de “Um nexa a ser construído: jovens e trabalho decente na Argentina” pág.56

\* No sistema gradual de educação, a atribuição estímulo se compõe de dois pagamentos anuais de \$300 cada um por conservar a regularidade e um pagamento de \$600 por aprovação de ano ou grau. No sistema modular a atribuição de estímulo é fornecida pela aprovação de um módulo ou trajeto é de \$150, com um máximo de \$900 por cada ano calendário.

\*\*O valor fornecido pelo MTEeSS varia em função do tamanho da empresa: a) a totalidade do montante no caso de microempresas; b) \$700 no caso das PEMES, (pequenas e médias empresas) e c) \$300 no caso das grandes empresas. O diferencial em relação à \$1.000 é fornecido pelo empregador.

\*\*\* o MTEeSS fornece essa soma como parte do salário de cada jovem contratado por uma empresa ou \$500 se o contratado é a tempo parcial. Se é a contratação de uma mulher, o MTEeSS fornece \$1.250 ou \$650 a partir o quarto mês de contratação

No programa de jovens, o componente de orientação educacional teve uma alta incidência, concentrou a maior quantidade de jovens do programa, em 2011 quase o 80% dos

beneficiários participaram desse componente. Seguido em importância pela orientação em introdução ao trabalho e depois as de qualificação profissional.

No MTEeSS se desenvolvem outros programas de emprego nos quais os jovens têm acesso ao cumprir os seus requisitos, mesmo que a população não seja o objetivo principal, como é o Seguro de Capacitação e Emprego, onde participam os desempregados que não chegaram a cobrir os requisitos para acessar ao seguro de desemprego contributivo. Situação similar é a dos outros programas incluídos no quadro 1.

O Ministério de Desenvolvimento Social implementa o Programa Argentina Trabalha, onde os jovens representaram aproximadamente um terço dos beneficiários. Através desse programa se organizam cooperativas de trabalhadores para a execução de pequenas e médias obras públicas comunitárias. Nesse Programa, a Direção Nacional de Juventude desenvolve atividades de “Formação cidadã” destinadas aos jovens cooperativistas com idades entre 18 e 30 anos, que participam de jornadas de formação nas quais se trabalham eixos como a recuperação do trabalho e participação dos jovens em uma política pública como o programa “Argentina Trabalha”.

Entre os programas que apontam para o **fortalecimento da empregabilidade** se desenvolvem intervenções que abarcam o sistema de educação formal e também os de formação profissional.

O Ministério de Educação está implementando desde 2008 o Plano de conclusão de Estudos para jovens e adultos, através do qual se convida aqueles que tenham estudos inacabados para participar dos programas de finalização do ciclo educacional. Destina-se aos jovens com idades entre 18 e 25 anos que acabaram de cursar, como alunos regulares o último ano de educação secundária e que não terminaram todas as matérias. Também inclui a jovens adultos maiores de 25 anos que acabaram de cursar como alunos regulares, o último ano da educação secundária e que não terminaram todas as matérias. Na segunda fase do plano (a partir de 2009) incorporaram-se jovens e adultos maiores de 18 anos que não começaram ou não terminaram a educação primária.

Por outro lado, o Ministério de Educação oferece bolsas de estudos de apoio para a educação formal com o objetivo de manter a assistência dos jovens em idade escolar no ciclo educacional obrigatório. O programa de Fornecimento de Bolsas de Estudos para Estudantes da escola Secundária está dirigido a alunos com idades entre 13 e 17 anos de idade que cursam o primeiro ano da escola secundária de todo o país, e também tem um componente para estudantes do nível primário. De outro lado, o programa de bolsas de estudos universitárias, está dirigido a alunos de baixa renda com bom rendimento acadêmico. Adicionalmente são oferecidas bolsas de estudos para carreiras consideradas “prioritárias” como aquelas relacionadas às ciências aplicadas e naturais, exatas e básicas (carreiras de grau e técnicas).

O Ministério de Trabalho, Emprego e Seguridad Social, implementa diversos programas de formação profissional, com o objetivo de promover o acesso e a permanência em empregos de

qualidade mediante a sua política de formação permanente para os trabalhadores desempregados e empregados.

Em 2011 cerca de 40% dos participantes das ações de formação contínua do MTEeSS foram jovens (menores de 25 anos de idade).

As Linhas de ação sobre formação profissional implementadas pelo MTEeSS incluem i) cursos de qualificação profissional, ii) Certificação de competências trabalhistas; iii) Certificação de estudos formais, iv) Fortalecimento institucional, v) Crédito fiscal.

Algumas dessas ações que desenvolvem estratégias de formação são definidas no diálogo entre os atores do setor público ligados ao trabalho e representantes do capital e do trabalho de cada setor de atividade.

Vários programas estão sendo desenvolvidos em diferentes organismos governamentais que promovem a **Cultura empreendedora e autoemprego**, no Ministério de Economia, através do programa "Impulsionadores do seu país" que têm um módulo específico referido ao trabalho autogerido e a economia social. No Ministério de Desenvolvimento dentro do Programa Argentina Trabalha, se implementa um componente de microempreendimentos e microcréditos. O Ministério de Agricultura está implementando o programa "Jovens da agricultura familiar", com o objetivo de promover os jovens como atores estratégicos do desenvolvimento local, e em uma de suas linhas de ação sobre Inclusão econômica e social, fornece financiamento para projetos agropecuários e não agropecuários.

**Sobre os estágios de trabalho.** Em 2009 foi regulamentada uma nova norma, a Lei 26.427 de Estágios Educacionais, onde participaram o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social. Essa nova norma estabelece as regulamentações que devem ser cumpridas para os estágios educacionais, enquadrando-os em um duplo contexto, dado que de um lado é atribuído um "alto valor pedagógico" embora sem deixar de lado o seu papel no âmbito do trabalho, e garantindo as prestações e a proteção social e do trabalho para os estagiários. Na norma se estabelece que os estágios podem-se aplicar em jovens maiores de 18 anos de idade que sejam estudantes da educação superior, do Regime de Educação permanente de Jovens e Adultos e de Qualificação Profissional.

O MTEeSS no contexto dos programas de Responsabilidade social empresarial desenvolveu o programa Jovens com futuro, dirigido a jovens com idades entre 18 e 24 anos, oriundos de setores vulneráveis, com dificuldades de acesso a um emprego por não ter completado seus estudos secundários e não contar com uma formação profissional certificada ou por não ter experiência de trabalho significativa. O Objetivo do programa foi gerar oportunidades de inclusão social e de trabalho destinadas aos jovens, mediante estágios de qualificação realizados em um ambiente de trabalho que permita a aquisição das habilidades básicas e as competências de trabalho requeridas por cada ocupação.<sup>18</sup>

### 8.1.2 Programas de proteção social

---

<sup>18</sup> Pode encontrar mais informações em: "Programa Jovens com Futuro: Resultados sobre o impacto de uma intervenção pública privada" MTEeSS e OIT. (2010) [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/responsabilidad/Informe\\_JcF.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/responsabilidad/Informe_JcF.pdf)

Os jovens são sujeitos beneficiários dos programas de proteção social, tanto por sua condição de titular do benefício, como por ser integrante de uma família incluída nessas políticas. Nos últimos anos, o sistema de proteção social da Argentina está sendo orientado à construção de um piso mínimo, com o objetivo de conter e ajudar a uma proporção cada vez maior da população em situações de vulnerabilidade socioeconômica. Entre os principais programas que cobrem aos jovens como beneficiários ou como integrantes de família que recebem esse benefício se inclui a AUH (Atribuição Universal por filho).

**A Atribuição Universal por Filho (AUH)** é um benefício que corresponde aos filhos das pessoas desempregadas, que trabalham no mercado informal ou que ganham menos do que um salário mínimo, vital e móvel. Consiste no pagamento mensal de \$270 para crianças menores de 18 anos e de \$1080 para jovens deficientes sem limite de idade. Essa atribuição foi criada por meio do decreto nº 1602/09, do Poder Executivo Nacional, e começou a funcionar a partir de primeiro de novembro de 2009. Com isso, o Estado pretende garantir que as crianças e adolescentes frequentem a escola, se realizem controles periódicos de saúde e cumpram com o calendário de vacinação obrigatório, já que esses são requisitos indispensáveis para recebê-la. Atualmente, mais de 3.500.000 crianças e adolescentes são beneficiados.

### **8.1.3 Síntese.**

Os principais programas dirigidos aos jovens englobam um contexto geral onde se priorizou a centralidade do trabalho na estratégia de crescimento e desenvolvimento que vem experimentando a Argentina nos últimos anos.

Os jovens nesse período melhoraram as suas condições de trabalho, mas persiste uma importante proporção de jovens que ainda tem problemas ou déficits de trabalho decente e por isso se implementaram vários programas para atuar sobre essa questão. Nesse sentido, “as intervenções destinadas aos jovens tem dado prioridade aos jovens com maiores desvantagens socioeconômicas às unidades públicas gestoras de informação e qualificação. A redução de lacunas de déficits educacionais na população juvenil tem constituído a principal estratégia de melhora da empregabilidade, residindo na orientação para o mundo do trabalho e conexão com os serviços públicos de emprego, uma ponte para promover a passagem da escola ao Trabalho”<sup>19</sup>

A partir do sistema educacional, foram realizados os programas para contribuir com a permanência e continuidade no sistema educacional formal, assim como com programas que facilitam a conclusão do ensino (tanto primário como secundário). Ao mesmo tempo a extensão da cobertura do sistema de proteção social, tem ampliado a provisão de prestações básicas para aqueles grupos mais vulneráveis, incorporando em alguns casos, condicionalidades educacionais e sanitárias que contribuem para melhorar a sua empregabilidade e facilitar o acesso (ou diminuir suas dificuldades) para trajetórias de trabalho ascendentes.

Ainda se continua trabalhando com os diferentes organismos do Estado, para abordar a questão dos jovens que não estão incluídos nos sistemas educacionais nem no mundo do trabalho, segmento que precisa de ações específicas para incorporá-los em algum mecanismo

---

<sup>19</sup> Extraído de “Um nexos por construir: jovens e trabalho decente na Argentina. Radiografia do mercado de trabalho e as principais intervenções” op.cit.

de integração social e de remoção de obstáculos e incrementar as suas possibilidades para lutar contra a perpetuação intergeracional de suas próprias carências.

## **8.2 BRASIL. Políticas públicas de trabalho e emprego para jovens**

A legislação brasileira estabelece que 16 anos constituem a idade mínima para o trabalho no país. Isso significa que qualquer tipo de inserção no mercado de trabalho antes dessa idade deve ser combatida e erradicada, com exceção das situações de aprendizagem estabelecidas pela Lei da Aprendizagem (Lei 10.097/2000) a partir dos 14 anos.

Em nível federal, a partir do ano de 2003 o governo brasileiro implementou um amplo programa nacional para enfrentar a situação do jovem no mercado de trabalho. Denominado Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE)<sup>20</sup>, esta foi uma das primeiras medidas da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva no campo da juventude. O programa, instituído pela Lei nº 10.748, tinha como objetivo promover a geração de postos de trabalho para jovens e prepará-los para a inserção no mercado. O PNPE tinha várias linhas de ação, dentre elas a subvenção econômica, os consórcios sociais da juventude, a juventude cidadã, o empreendedorismo e responsabilidade social, bem como ações de reformulação da aprendizagem.

Nos termos da Medida Provisória nº 411, de 28 de dezembro de 2007, convertida na Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, cuja regulamentação consta do Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, foram unificados seis programas<sup>21</sup> já existentes voltados para a juventude – Agente Jovem, PROJOVEM (Programa Nacional de Inclusão de Jovens), Saberes da Terra, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (Consórcio Social da Juventude e Juventude Cidadã) e Escola de Fábrica – em um único Programa - O Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM.

A gestão do PROJOVEM é compartilhada entre a Secretaria-Geral da Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional de Juventude e os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Educação e do Trabalho e Emprego.

### **8.2.1 Modalidades dos programas**

O Programa tem quatro modalidades: PROJOVEM Urbano; PROJOVEM Campo – Saberes da Terra; PROJOVEM Trabalhador; e PROJOVEM Adolescente.

Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE, a coordenação e a execução da modalidade PROJOVEM Trabalhador que é composta pelas seguintes submodalidades: Juventude Cidadã, Consórcio Social da Juventude, Empreendedorismo e Escola de Fábrica.

Atualmente consta vigente apenas o Juventude Cidadã, com a contemplação de 213 Entes Parceiros, distribuídos entre Prefeituras Municipais e Governos Estaduais, cuja meta mínima obrigatória é de 30% de inserção de jovens qualificados no mundo do trabalho.

O PROJOVEM Trabalhador – Juventude Cidadã beneficia jovens de 18 a 29 anos que estejam em situação de desemprego e sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até um salário mínimo, que, em virtude de suas condições socioeconômicas, têm maior dificuldade de inserção na atividade produtiva, ou seja, de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho e que estejam cursando ou tenham concluído o ensino fundamental; ou estejam cursando ou tenham concluído o ensino médio, e não estejam cursando ou tenham concluído o ensino superior.

---

<sup>20</sup> Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude – Brasília: MTE, SE, 2011.

<sup>21</sup> Portaria MTE nº. 991, de 27/11/2008, alterada pela Portaria MTE nº. 1.531, de 27/07/2011

É obrigatória a destinação de, no mínimo, 10% (dez por cento) das vagas do PROJOVEM Trabalhador – Juventude Cidadã, para jovens portadores de deficiências não impeditivas ao exercício de atividade de trabalho, cumpridos os requisitos legalmente estabelecidos para o Programa e disposições da norma regulamentadora da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.

O objetivo desse Programa é promover a criação de oportunidades de trabalho, emprego e inserção para os jovens em situação de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho, por meio da qualificação sócio-profissional com vistas à inserção na atividade produtiva.

O MTE custeia o auxílio financeiro ao jovem participante do projeto, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), distribuídos em 6 (seis) parcelas de R\$ 100,00 (cem reais), comprovadas por meio da frequência de, no mínimo, 75% nas atividades do mês.

Como elemento orientador e facilitador do processo de qualificação e inserção dos jovens no mundo do trabalho, o PROJOVEM Trabalhador – Juventude Cidadã utiliza a metodologia dos arcos ocupacionais. Os arcos ocupacionais abrangem as esferas da produção e da circulação (indústria, comércio e prestação de serviço), garantindo assim um maior campo de atuação, visando aumentar as possibilidades de inserção ocupacional dos jovens.

Durante a execução das ações de qualificação social e profissional são abordados temas transversais como estímulo e apoio à elevação da escolaridade, economia solidária, equidade de gênero, gestão pública, terceiro setor, português, matemática e língua estrangeira.

Outra política pública sob a gestão do MTE é a Aprendizagem<sup>22</sup> – instituída pela Lei nº. 10.097/2000, regulamentada pelo Decreto nº. 5.598/2005. Estabelece que todas as empresas de médio e grande porte estão obrigadas a contratarem adolescentes e jovens entre 14<sup>23</sup> e 24 anos (não se aplica o limite de 24 anos para o jovem com deficiência). Trata-se de um contrato especial de trabalho por tempo determinado, de no máximo dois anos.

Os jovens beneficiários são contratados por empresas como aprendizes de ofício previsto na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO do Ministério do Trabalho e Emprego, ao mesmo tempo em que são matriculados em cursos de aprendizagem, em instituições qualificadoras reconhecidas, responsáveis pela certificação.

A cota de aprendizes está fixada entre 5%, no mínimo, e 15%, no máximo, por estabelecimento, calculada sobre o total de empregados cujas funções demandem formação profissional. As frações de unidade darão lugar à admissão de um aprendiz (art. 429, caput e § 1º da CLT).

A aprendizagem é um instituto que cria oportunidades tanto para o aprendiz quanto para as empresas, pois prepara o jovem para desempenhar atividades profissionais e ter capacidade de discernimento para lidar com diferentes situações no mundo do trabalho e, ao mesmo tempo, permite às empresas formarem mão de obra qualificada, cada vez mais necessária em um cenário econômico em permanente evolução tecnológica.

---

<sup>22</sup> Manual da aprendizagem: o que é preciso saber para contratar o aprendiz. Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho, Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. 7ª Edição revista e ampliada. Brasília: Assessoria de Comunicação do MTE, 2011.

<sup>23</sup> Ao proibir o trabalho aos menores de 16 anos, a Constituição da República de 1988 ressalvou a possibilidade de inserção no mercado de trabalho na condição de aprendiz a partir dos 14 anos.

A formação técnico-profissional deve ser constituída por atividades teóricas e práticas, organizadas em tarefas de complexidade progressiva, em programa correlato às atividades desenvolvidas nas empresas contratantes, proporcionando ao aprendiz uma formação profissional básica.

Essa formação realiza-se em programas de aprendizagem organizados e desenvolvidos sob orientação e responsabilidade de instituições formadoras legalmente qualificadas. A matrícula em programas de aprendizagem observa a prioridade legal atribuída aos Serviços Nacionais de Aprendizagem e, subsidiariamente, às Escolas Técnicas de Educação e às Entidades sem Fins Lucrativos (ESFL) que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e a educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), em se tratando de aprendizes na faixa dos 14 aos 18 anos.

Em 2010 foi criado o Selo denominado “Parceiros da Aprendizagem” que é concedido às empresas, entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica, entidades governamentais e outras instituições que, nos termos da portaria nº 656, de 26 de março de 2010, atuam em consonância com o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE no desenvolvimento de ações que envolvam a formação, qualificação, preparação e inserção de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência no mundo do trabalho.

## **8.2.2 Outras políticas públicas para a juventude no âmbito do governo federal**

### **Programa Cultura Viva**

O programa viabiliza os recursos para instalação dos Pontos de Cultura apoiando a aquisição de material multimídia e a realização das iniciativas culturais voltadas à população de baixa renda, em especial jovens de 17 a 29 anos. O objetivo é fortalecer as manifestações culturais e a produção audiovisual nas comunidades e escolas priorizando as áreas de maior vulnerabilidade social.

### **Programa Segundo Tempo**

Também executado pelo Ministério do Esporte, o Programa oferece, no contraturno escolar, prática esportiva, reforço escolar, supervisão pedagógica e alimentação para estudantes da rede pública expostos a risco social.

### **Praças da Juventude**

As praças são complexos poliesportivos – ginásio coberto, pistas de atletismo e skate, teatro de arena, centro de terceira idade e administração – implantadas em comunidades urbanas onde faltam equipamentos públicos de esporte e lazer. Desenvolvido em parceria dos Ministérios do Esporte e da Justiça, o programa destina-se a comunidades situadas em espaços urbanos com reduzido ou nenhum acesso a equipamentos públicos de esporte e lazer, aliando saúde, bem-estar e qualidade de vida a atividades socioeducacionais.

### **Projeto Rondon**

Coordenado pelo Ministério da Defesa, é um projeto de integração social, com a participação voluntária de estudantes universitários na busca de soluções para o desenvolvimento sustentável de comunidades carentes, ampliando a qualidade de vida dos seus habitantes. O programa possibilita a aproximação dos estudantes às mais diversas realidades do país, consolidando a sua formação cidadã. O projeto é realizado em parceria com diversos ministérios e o apoio das Forças Armadas, além da colaboração dos governos estaduais, municipais, da União Nacional dos Estudantes (UNE) e de diversas organizações da sociedade civil.

### **Projeto Soldado Cidadão**

Tem por objetivo oferecer aos jovens brasileiros, incorporados às Forças Armadas, oportunidades de formação complementar que lhes permitam ingressar no mercado de trabalho após deixarem o serviço militar. Os cursos oferecidos garantem a qualificação profissional e social, consolidando a formação cívica-cidadã desses jovens.

### **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)**

Desenvolvido pelo Ministério da Justiça (MJ), o Pronasci realiza diversas ações na área da segurança com cidadania. Dentre as ações realizadas pelo programa, a atenção à faixa etária entre 15 e 24 anos é priorizada. Esse segmento da população é o mais vulnerável à violência. Dessa forma o programa funciona mantendo diversos projetos para jovens em situação de risco ou que se encontram ou já estiveram em conflito com a lei. O Pronasci executa projetos próprios do Ministério da Justiça e em parceria com outros Ministérios.

### **Pronaf Jovem**

Trata-se de uma linha de crédito destinada a jovens agricultores, entre 16 e 29 anos. Para obter os recursos o interessado deve ter concluído ou estar cursando o último ano em Centros Familiares Rurais de Formação por Alternância ou Escola Técnica Agrícola de nível médio. Também podem participar aqueles que tenham feito curso ou estágio de formação profissional com carga horária superior a 100 horas. O financiamento conta com reembolso de até dez anos, com até três anos de carência, e juros de 1% ao ano.

### **Juventude e Meio Ambiente**

Criado em 2005, o programa tem por objetivo formar lideranças juvenis para atuar em atividades voltadas para o meio ambiente. Trata-se de uma iniciativa dos Ministérios da Educação e do Meio Ambiente, com a parceria da Secretaria Nacional de Juventude.

### **Escola Aberta**

O Programa surgiu a partir de um acordo de cooperação técnica entre o Ministério da Educação e a UNESCO, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação, promover a inclusão social e a construção de uma cultura de paz a partir da relação entre escola e comunidade. O trabalho é realizado em escolas públicas, nos fins de semana, quando alunos e comunidade desenvolvem atividades diversas incluindo ações educacionais que contribuem para valorizar o jovem, afastando-o da violência e integrando-o à escola e à comunidade.

### **Prouni**

O ProUni concede bolsas de estudo integrais e parciais, em instituições de ensino superior privado, para estudantes de baixa renda e professores da rede pública que não têm formação superior. Executado pelo Ministério da Educação, o Programa é uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), junto com o Programa Universidade para Todos, os Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a Universidade Aberta e a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

### **Reforço às Escolas Técnicas e Ampliação das vagas em Universidades Federais**

A rede federal está vivenciando a maior expansão de sua história<sup>24</sup>. De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2010, o Ministério da Educação entregou à população as 214 previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional. Atualmente, são 354 unidades e mais de 400 mil vagas em todo o país. Com outras 208 novas escolas previstas para serem entregues até o final de 2014 serão 562 unidades que, em pleno funcionamento, gerarão 600 mil vagas.

---

<sup>24</sup> Ministério da Educação.

### **Brasil Alfabetizado**

Sob responsabilidade do Ministério da Educação, o Programa Brasil Alfabetizado destina-se à alfabetização de jovens, adultos e idosos. O programa é uma porta de acesso à cidadania, despertando o interesse pela elevação da escolaridade.

### **Proeja**

O Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade da Educação de Jovens e Adultos foi criado em 2005 com o objetivo de ampliar a oferta de vagas nos cursos de educação profissional a trabalhadores que não tiveram acesso ao ensino médio na idade regular. Destina-se a jovens e adultos, com idade mínima de 21 anos.

### **Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM)**

O Programa assegura a distribuição de livros para os alunos de escolas públicas das três séries do ensino médio de todo o país. As instituições beneficiadas são cadastradas no censo escolar que é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Em 2004 o Programa ampliou sua área de atuação e começou a atender também os estudantes portadores de necessidades especiais nas escolas públicas de educação especial, além de escolas comunitárias e filantrópicas, com livros didáticos de língua portuguesa, matemática, ciências, história e geografia, além de dicionários.

### **Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos**

O Programa prevê a distribuição, a título de doação, de obras didáticas às entidades parceiras, visando à alfabetização e escolarização de pessoas com idade a partir de 15 anos. Essas entidades incluem os estados, Distrito Federal e municípios que estabelecem parceria com o Ministério da Educação para execução do Programa Brasil Alfabetizado. A iniciativa tem por objetivo cumprir a determinação do Plano Nacional de Educação, que determina a erradicação do analfabetismo entre jovens e adultos, além de promover ações de inclusão social, ampliando as oportunidades daqueles que não tiveram acesso ou condições de concluir a educação básica.

### **Ampliação da Bolsa Família**

Criado em 2008, o Benefício Variável Jovem25 é uma nova modalidade do Programa Bolsa Família e destina-se aos adolescentes de 16 e 17 anos, com o objetivo de estimular a sua permanência na escola. O benefício é pago às famílias beneficiárias do Programa, no valor de R\$ 38,00 por adolescente e limitado até dois jovens por família.

## **8.3 PARAGUAI. Políticas para os jovens.**

### **8.3.1 Tabela Nacional para a Geração de Emprego Juvenil**

Como medida prioritária, o Governo Nacional instala a Tabela Nacional para a Geração do Emprego Juvenil, organizada, de acordo com o Decreto N° 197/08 de 2 de setembro de 2008, “como organismo interinstitucional, consultor, planejador e coordenador de políticas de empregabilidade e emprego certo da juventude”.

O objetivo fundamental dessa instância é desenhar e realizar uma política de emprego juvenil que consiga aumentar as oportunidades para os jovens paraguaios de encontrar um trabalho

---

<sup>25</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

decente, por meio do ordenamento e redesenho dos programas em execução, a proposta de novas iniciativas, o fortalecimento institucional e o diálogo social.

Entre os sucessos e resultados conseguidos pela Tabela de Emprego Juvenil podem-se citar os seguintes:

- Política Pública de Emprego Juvenil aprovado pelo atual Governo de acordo com o Decreto Presidencial N° 8620 de 20 de março de 2012.
- Proposta de Lei de Inserção juvenil no trabalho apresentada ao Presidente da República e em processo de análise para a sua aprovação final por parte do Parlamento Nacional.

### **8.3.2 Enfoques orientadores da política de emprego juvenil**

Enquadram-se no Eixo Estratégico N° 3 - Crescimento Econômico sem exclusões, do Plano Nacional de Desenvolvimento Social 2010 – 2020, no Objetivo 3.1, que fala sobre desenhar e promover mecanismos para a geração de uma oferta de trabalho decente, de forma sustentada.

Também se baseia em um dos pilares do Plano Estratégico Econômico e Social – PEES, 2008 – 2013, que propõe a geração de emprego, luta contra a pobreza e contra toda forma de exclusão social.

Também se vincula a um dos objetivos de desenvolvimento do milênio das Nações Unidas, que pretende erradicar a pobreza extrema e a fome, através do pleno emprego produtivo e trabalho digno para todos, incluindo mulheres e jovens.

### **8.3.3 Estrutura da Política de emprego juvenil**

Os quatro pilares sobre os quais se construiu a política têm como base as áreas estratégicas de intervenção para os planos nacionais propostos pela Rede de Emprego Juvenil da Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e a Oficina Internacional do Trabalho (OIT).

**Emprego:** É tarefa do Estado desenhar, implementar e executar políticas e programas públicos de emprego e rendas que otimizem os serviços de intermediação, formação profissional e programas de emprego orientados a dinamizar o mercado de trabalho juvenil. Com esse fim, é necessário priorizar a nível nacional através do Ministério de Justiça e Trabalho, o fomento do emprego juvenil.

**Empregabilidade:** Visa desenvolver as capacidades de trabalho para satisfazer a demanda do mercado de trabalho. Procura melhorar a capacidade de inserção ou reinserção no trabalho dos jovens, adequando as suas capacidades aos requerimentos atuais, promovendo a aprendizagem durante toda a vida, em um sistema de formação profissional ordenado, articulado e pertinente.

**Empreendedorismo:** O objetivo é propiciar a cultura empreendedora e apoiar as iniciativas dos jovens empreendedores, criando as oportunidades de geração de novas empresas e novos postos de trabalho juvenil. Trata-se de incorporar a perspectiva de juventude nos instrumentos de fomento produtivo, de forma que os jovens tenham como alternativa de trabalho o desenvolvimento de um negócio independente.

**Aspectos Transversais:** Visa garantir a sustentabilidade, coordenação, reitoria e o desenho das atividades para a realização dos objetivos a médio e longo prazos, sobre um plano mestre e elaborado pela Tabela Nacional para a Geração do Emprego Juvenil. Portanto, podemos classificar em duas grandes categorias os componentes do interior dos aspectos transversais:

**Objetivos, componentes e quadro resumo da política**

O Plano tem como objetivo geral “desenvolver e implementar estratégias que permitam aos jovens construir trajetórias de trabalho decente”.

Os quatro pilares e objetivos específicos do Plano (emprego, empregabilidade, empreendedorismo e aspectos transversais), assim como os seus respectivos componentes e produtos/resultados, descansam sobre o fortalecimento das capacidades institucionais do Ministério de Justiça e Trabalho para atender a questão do emprego juvenil.

**QUADRO RESUMO DA POLÍTICA DE EMPREGO JUVENIL 2011 – 2013/ 2013- 2030**

<b>OBJETIVO GERAL</b>			
Desenvolver e implementar iniciativas que permitam aos jovens construir trajetórias de trabalho decente.			
<b>ASPECTOS TRANSVERSAIS</b>	<b>EMPREGO</b>	<b>EMPREGABILIDADE</b>	<b>EMPREENDIMENTO</b>
Sustentabilidade, Coordenação, Execução e objetivos a médio e longo prazos.	Promover, incrementar e melhorar a inserção no trabalho produtivo dos jovens.	Promover e incrementar o acesso a uma qualificação de trabalho e educação pertinente e de qualidade.	Facilitar a criação e a implementação de novas empresas para fomentar mais e melhores empregos.
I. Sustentabilidade, Execução da temática e coordenação das iniciativas.	I. Assistência e informação.	I. Acesso à capacitação trabalhista.	I. Cultura empreendedora.
II. Sensibilização à sociedade sobre a questão do emprego juvenil.	II. Inserção direta.	II. Pertinência e qualidade da formação.	II. Iniciativas e programas para o empreendedorismo.
III. Igualdade de oportunidades entre homes e mulheres.	III. Incentivos à demanda de emprego juvenil.	III. Educação de qualidade e nivelção escolar.	
IV. Igualdade de oportunidades entre os diferentes grupos juvenis.	IV. Situação do trabalho.		
V. Política de emprego juvenil a nível local.			
VI. Centro de atendimento para jovens.			
VII. Ajustes de proposta segunda fase política de emprego juvenil.			

## 8.4 URUGUAI. Políticas educacionais e de trabalho para jovens.

### Diagnóstico global<sup>26</sup>

Atualmente no Uruguai se identificam os seguintes problemas de **demanda** entre as populações jovens do Uruguai em matéria de Educação e Trabalho.

#### Educação:

- Existência de uma desigualdade crescente, tanto em termos de conhecimento adquirido como de resultados obtidos após a educação média, de acordo ao nível socioeconômico das famílias onde estes jovens habitam: a educação média no Uruguai parou de cumprir certo papel “nivelador” das desigualdades e um mecanismo de ascensão e integração social.
- Também destacam os altos números de atraso e repetição que se associam diretamente aos importantes níveis de desvinculação de muitos desses jovens do sistema educacional formal, sendo grande parte de as razões de esta desvinculação alheias ao sistema.

#### **Quadro 1: Principais causas de abandono da educação média entre adolescentes e jovens (de 12 a 29 anos).**

Razões de abandono	Porcentagem
Completo o Ciclo Básico	3,2
Começou a trabalhar	30
Não tinha interesse; não era útil	32,2
Atender família/gravidez	10,2
Distância/dinheiro	5,1
Pares	1,6
Institucional	2,6
Difícil/não entendia	6,5
Esportes	2
Ignorado	6,5

Fonte: ENAJ (Enquête Nacional de Adolescência e Juventude) 2009

- No que se refere à educação superior, o elemento a destacar é o fato de que atualmente frequentam a Universidade, fundamentalmente, as pessoas dos estratos socioeconômicos mais elevados apesar da sua universalidade formal, já que não constitui uma opção viável para um importante número de jovens.
- O vínculo entre educação e jovens em conflito com a lei se evidencia entre outros elementos o baixo nível educacional dos jovens privados de liberdade.

#### Trabalho:

- Quase 40% dos homens do Interior com idades entre 15 e 18 anos, trabalham ou procuram trabalho. Essa opção pela inserção precoce implica um prejuízo ao acesso a melhores

<sup>26</sup> Extraído do relatório “Relevamento de políticas e Programas para Jovens no Uruguai”. Marcelo Castillo (Coord.), Guillermo Fuentes, Miguel Lorenzoni, Julia Pérez, Martín Sanguinetti (2012). MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL/INSTITUTO NACIONAL DA JUVENTUDE (INJU) - BANCO INTERAMERICANO PARA O DESARROLLO (BID)

postos de trabalho, mais estáveis e a maiores salários em longo prazo. Para as mulheres essa porcentagem não é tão elevada, mas não é desprezível (20%).

- 10% dos inativos na primeira idade (de 15 a 18 anos) nem estudam nem trabalham e estão associados à população jovem de menor nível de renda.
- Os adolescentes e jovens de menor idade, e as mulheres em geral, são os que apresentam as maiores taxas de inatividade por estudo. Ao mesmo tempo, para o Interior do país se destaca que apenas a metade dos homens com idades entre 15 e 18 anos se dedica exclusivamente ao estudo.
- As “tarefas domésticas” como causa da inatividade no trabalho se concentram nas mulheres com idades entre 25 e 29 anos, especialmente naquelas que residem no interior do país.
- Apesar das diferentes juventudes compartilharem piores condições de emprego que outros grupos da população, no interior da categoria “jovem”, as maiores carências estão entre as mulheres e residentes no interior. Além disso, a informalidade e o subemprego daqueles que têm idades entre 25 e 29 anos de idade apresentam números superiores aos do resto da população.
- Analisando os indicadores de emprego por nível socioeconômico, cabe destacar para as pessoas jovens em condições de pobreza os elevados níveis de inserção precoce no mercado de trabalho e a alta taxa de inatividade das mulheres que declaram realizar tarefas domésticas.

#### 8.4.1 Políticas educacionais (programas de inclusão educacional)

Foram feitos vários programas focalizados na tentativa de reter aos adolescentes e jovens que estiveram dentro do sistema educacional formal e em risco de abandono, e programas que apontaram à inclusão e revinculação daqueles que já tinham abandonado. As ações se apresentam no Quadro 5.

Atualmente existem quinze (15) programas na área educacional, dirigidos aos jovens em situação de vulnerabilidades na área educacional, dos quais dez (10) estão centrados na educação média, enquanto existem cinco (5) na educação superior que correspondem a bolsas de estudos de apoio à educação universitária. Dos dirigidos à educação média, três (3) são do INAU (Instituto da Criança e do Adolescente do Uruguai), dois (2) do Ministério de Educação e Cultura (MEC) e cinco (5) correspondem à ANEP (Administração Nacional de Educação Pública) dos quais três (3) são executados conjuntamente com o MIDES (Ministério de Desenvolvimento Social).

De todos os programas, quase dois terços (9) foram implementados nas administrações do governo anterior em 2005 enquanto seis se instalaram no governo da coalizão de esquerda posterior a 2005.

#### Quadro 2. “Programas para jovens” - exclusivamente na área educacional

Programas da área educacional	Organismo	Vulnerabilidade	Objetivo	Beneficiários	Período
-------------------------------	-----------	-----------------	----------	---------------	---------

Bolsas de estudo de apoio econômico	MEC	Jovens com idades entre 11 e 25 anos. Abandono ou risco de abandono do sistema educacional formal	Inserção e retenção no sistema educacional formal	1405 (2011)	Anterior a 2005
Oficinas INAU	INAU	Jovens com idades entre 14 e 18 anos. Desvinculação do sistema educacional formal	Aprender um ofício - Emprego	148	Anterior a 2005
Centros Juvenis	INAU	Jovens com idades entre 12 e 18 anos que residem na zona de influência do centro e que possuem entre outras vulnerabilidades a educacional	Desenvolvimento integral dos jovens	4000	Anterior a 2005
Programa Áreas Pedagógicas	INAU	Jovens com idades entre 15 e 19 anos. Abandono do sistema educacional formal	Inserção e retenção no sistema educacional formal	305	Anterior a 2005
Bolsas de estudo de apoio econômico	UDELAR (Universidade da República)	Jovens com idades entre 18 e 28 anos com problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior universitária	300 (2009)	Anterior a 2005
Transporte grátis (Bilhete urbano e interdepartamental)	MEC – MTOP (Ministério de Transporte e Obras Públicas)	Jovens com idades entre 12 e 20 anos que frequentam a educação média (pública)	Estímulo à retenção na educação média	? (2012)	Posterior a 2005 (2012)
Bolsas de estudo de bilhete urbano	UDELAR	Jovens com idades entre 18 e 28 anos com problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior universitária	1772 (2009)	Anterior a 2005
Bolsas de estudo de transporte interdepartamental	UDELAR	Jovens com idades entre 18 e 28 anos com problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior universitária	1941 (2009)	Anterior a 2005
Bolsas de estudo de refeitório universitário	UDELAR	Jovens com idades entre 18 e 28 anos com problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior universitária	1566 (2009)	Anterior a 2005
Bolsas de estudo de Alojamento	UDELAR	Problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior universitária	200 (2009)	Anterior a 2005
Bolsas de estudo do fundo de Solidariedade	Fundo de Solidariedade	Problemas de financiamento da educação superior	Estímulo à educação superior (Universitária e Técnico Profissional)	6067	Anterior a 2005
Educação Técnica Formação Profissional de Base. Plano 2007	ANEP	Jovens com idades entre 15 e 20 anos. Abandono do sistema educacional formal	Inserção e retenção no sistema educacional formal	6509	Posterior a 2005
Programa Impulso à Universalização	ANEP	Jovens com idades entre 12 e 18 anos. Liceus de Ciclo Básico que apresentam maiores dificuldades socio educacionais (repetição e abandono )	Alcançar melhoras nas aprendizagens/ Evitar abandono	65000	Posterior a 2005
Programa Nacional de Educação e Trabalho – CECAP (Centro de Empreendedorismo e Capacitação Profissional)	MEC	Jovens com idades entre 15 e 20 anos que não estudam nem trabalham	Inserção no sistema educacional ou no mercado de trabalho	1500	Posterior a 2005
Programa de Aulas Comunitárias (PAC)	ANEP / MIDES	Jovens com idades entre 13 e 16 anos. Abandono ou risco de abandono do sistema educacional formal	Inserção e retenção no sistema educacional formal	1480	Posterior a 2005

Programa Ponte de Credenciamento	ANEP / MIDES	Jovens com idades entre 13 e 17 anos. Abandono do sistema educacional formal (primária)	Inserção e retenção no sistema educacional formal (finalização de primária e estímulo para permanecer na educação média)	89	Posterior a 2005
Compromisso Educacional	ANEP/MIDES	Adolescentes e jovens de educação média em risco de abandono do sistema educacional formal. Ênfase em aqueles que cursam primeiro ano de educação média superior	Retenção no sistema educacional formal (completar educação média)	1659	Posterior a 2005

Fonte: Castillo et al. (2012) de acordo com a base do Observatório Social de Programas e Indicadores e informações aportadas pelo MIDES e o MTSS (Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social).

#### 8.4.2 Políticas de emprego (programas de Capacitação e inserção no trabalho)

##### Desenho institucional e regulação

- No âmbito do MTSS foi criada a Unidade de Emprego juvenil (UEJ) em 2010, e em coordenação com o MIDES-INJU (Instituto Nacional da Juventude), cujo propósito é colocar no desenho, seguimento, avaliação e articulação de políticas públicas em matéria de trabalho e emprego juvenil.
- Diálogo Nacional pelo Emprego em 2011, que tinha um componente específico sobre o emprego juvenil. Nesse espaço foram convocadas todas as instituições vinculadas à temática, com o objetivo de chegar a uma articulação e coordenação entre as diferentes ações relacionadas com o emprego em geral, e em particular com o emprego juvenil. Nesse âmbito de negociação foram realizados uma série de acordos nos seguintes eixos temáticos: educação e formação profissional, orientação e intermediação trabalhista, qualidade no emprego e jovens empreendedores. Ao mesmo tempo, os debates propiciados nesses módulos foram atravessados por outros que conformam a diversidade de problemas e necessidades dos jovens, tais como a perspectiva de gênero, étnico-racial ou territorial. Os acordos alcançados foram incorporados como linhas de ação da UEJ.
- Aprovação da Lei N° 18.345, que regula os trabalhadores privados, fundamentalmente em termos de licencias especiais, e que destaca a regulamentação da licencia por estudo e por paternidade o adoção.
- Redação de projeto de Lei de Emprego Juvenil que visa modificar a norma vigente (Lei N° 16.873) e que seria apresentado ao tratamento do Parlamento durante o ano de 2012.

O Quadro 3 apresenta aqueles programas que têm como objetivo principal a atenção a alguma questão relacionada com a inserção no trabalho da população jovem do país e os organismos responsáveis por essas intervenções.

##### Programas orientados à capacitação e/ou inserção no trabalho

### Quadro 3. Principais programas orientados à capacitação e/ou inserção no trabalho de jovens

Nome do Programa	Organismo responsável
Primeira Experiência de trabalho	MIDES
Programa Nexo	MIDES
PROJOVEM	INEFOP (Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional)
Estágios de Trabalho do CETP (Conselho de Educação Técnico Profissional)	ANEP
Departamento de Orientação e inserção no trabalho de Adolescentes	INAU
Formação e aprendizado no trabalho do Adolescente	INAU

Fonte: Castillo et al. (2012) de acordo com a base do Observatório Social de Programas e Indicadores e informações aportada pelo MIDES.

A seguir descrevemos os programas de capacitação e/ou inserção no trabalho da juventude uruguaia.

**Primeira experiência de trabalho.** É um programa que o INJU realiza desde 1992 na modalidade de coexecução com a Faculdade de Psicologia da Universidade da República (UdelaR). O objetivo do programa é facilitar a concretização da primeira experiência de trabalho dos jovens com idades entre 18 e 24 anos, especialmente daqueles que vêm de famílias de baixa renda. O programa oferece a possibilidade de ter uma primeira inserção de trabalho formal (levando pela primeira vez ao Banco de Previsão Social). O primeiro passo para entrar na base de dados desse programa é participar das Oficinas de Orientação Ocupacional. Essas oficinas são baseadas em: introdução no mercado de trabalho, construção do perfil de trabalho, elaboração do currículo e carta de apresentação, direitos trabalhistas e seguridade social e entrevista ao trabalho e psicolaboral. Posteriormente, selecionam-se jovens para empresas privadas ou organismos públicos que precisem contratar pessoal.

Em 2011 o programa desenvolveu as seguintes atividades:

- Foram executadas quatro Oficinas de Orientação ao Trabalho descentralizadas em Montevideu e onde participaram 96 jovens (55 mulheres, 41 homens).
- Foram realizados 22 Oficinas de Orientação ao Trabalho na Sede do INJU que contaram com a coordenação da Faculdade de Psicologia e com a participação de DESEM Jovens Empreendedores, PROJOVEM e o Banco de Previsão Social (BPS). Participaram 348 jovens (241 mulheres, 107 homens).
- Em coordenação com a Administração Nacional de Telecomunicações (ANTEL) e no contexto da intervenção “Conecta jovem” foram realizados cinco cursos de formação em instalação de fibra óptica. Além disso, da empresa pública, o INJU articulou essa ação com INMUJERES (Instituto Nacional das Mulheres), a Divisão do Trabalho do INAU (Instituto da

Criança e do Adolescente no Uruguai), a Secretaria Nacional de Drogas da Presidência da República e o Portal Amarillo do MSP (Ministério de Saúde Pública). Participaram 72 jovens (43 homens, 29 mulheres) dos quais 23 alcançaram Inserções no trabalho (13 homens e 10 mulheres).

**NEXO.** É um programa que surge por iniciativa do INJU – MIDES, que vai junto aos avances interinstitucionais realizados em matéria de emprego juvenil, complementando os esforços com as entidades do sistema educacional tanto formal como não formal. O único requisito para inscrever-se na bolsa de trabalho é ter entre 18 e 29 anos de idade. O programa oferece serviços de orientação ao trabalho individual e coletivo, a possibilidade de formação através de acordos com entidades de capacitação, e o acompanhamento durante os primeiros 90 dias da inserção.

O desenvolvimento do programa implica um trabalho continuado com empresas públicas ou privadas, oferecendo um serviço de seleção do pessoal, ajuda na aplicação de instâncias de capacitação do pessoal, tanto em educação formal como não formal, e **acesso a subsídios públicos** através do *Programa Objetivo Empleo* do Ministério de Trabalho e Seguridad Social (MTSS). Por outro lado, também oferece subsídios sobre o salário de entre 60 e 80% de 2 Salários Mínimos Nacionais (SMN), durante o prazo de vigência do contrato e também subsídios para a capacitação a jovens.

**PROJOVEM.** O programa foi originalmente implementado pela JUNAE (Junta Nacional de Empleo), posteriormente tornou-se dependente do INEFOP e pretende apoiar a jovens de baixa renda na melhora de suas oportunidades de emprego mediante processos de capacitação no trabalho e articulando-a com as demandas de recursos humanos de parte de empresas privadas. Podem acessar o programa jovens que com idades entre 18 e 24 anos que tenham abandonado o sistema educacional formal e que sejam oriundos de famílias de baixa renda. A capacitação ao trabalho é realizada através de Entidades de Capacitación (basicamente se trata de OSC (Organizações da Sociedade Civil) ).

A população beneficiária tem cobertos todos os gastos de capacitação e lhes é fornecido um vale transporte durante o período que dura a formação. Todos os cursos incluem uma Oficina de Orientação Ocupacional e Vocacional que prepara aos e às jovens para compreender as lógicas, códigos e requerimentos do mundo do trabalho.

O programa ofereceu 107 cursos a um total de 2.210 jovens no ano de 2010<sup>27</sup>.

**Estágios de Trabalho do CETP.** Esse serviço dependente do Programa de Gestão de Recursos Humanos do CETP foi criado em 2005 com a finalidade de administrar e centralizar uma base de dados que inclui a todos os alunos e/ou formados do CETP, que têm idades entre 15 e 29 anos de idade e que por vontade própria se inscrevem para formar parte de esse sistema. O objetivo do programa é alcançar a incorporação de alunos e formados ao mercado de trabalho, através do sistema de estágios que é realizado através da cessão de uma bolsa de emprego.

---

<sup>27</sup> Expõem-se cifras de 2010 porque as cifras de 2011 que conseguimos acessar não estavam completas.

Em termos de seus resultados, no ano de 2010 o programa conseguiu incorporar 650 estudantes e/ou formados dentro do setor público e a 131 em empresas privadas; enquanto em 2011 as pessoas incorporadas foram: 151 no setor público e 293 em empresas privadas<sup>28</sup>.

**Departamento de orientação e inserção no trabalho de adolescentes.** É um programa do INAU criado em 1997 com os seguintes objetivos: contribuir à redução da situação de vulnerabilidade social e econômica de adolescentes e jovens do sistema INAU, a partir de processos de inserção no trabalho, educação e promoção sociocultural que reforcem a autoestima, autonomia e integração cidadã das beneficiárias.

Em 2011 o programa trabalhou com 388 jovens que foram derivados ou que por iniciativa própria se aproximaram com preocupações relacionadas com a sua inserção no mercado de trabalho<sup>29</sup>. O serviço se foca na orientação e reconhecimento das habilidades requeridas para as diferentes áreas do mundo do trabalho, e vinculá-las com a parte educacional. Enquanto o trabalho com esses jovens, alguns deles são derivados da realização de uma bolsa de trabalho; outros conseguem a inserção no mercado de trabalho e outros participam dos convênios de trabalho da instituição.

**Formação e capacitação do Adolescente ao trabalho.** O programa oferece a adolescentes maiores de 16 anos, vinculados ao Sistema INAU, conhecimentos nas habilidades básicas e apoio na formação profissional, mediante a modalidade de bolsa de estudos a nível nacional. Dentro de seus objetivos se procura a inserção no trabalho dos beneficiários para que fiquem autônomos, tentando desta forma favorecer e orientar o processo de desvinculação da Instituição através de empreendimentos associativos, cooperativos ou de microemprendimentos.

Durante o ano de 2011 se trabalhou com um total de 120 jovens, aos quais foram cedidas bolsas de trabalho na instituição, em tarefas de apoio administrativo, jardinagem, comunicações, ajudante de cozinha, oficina de reciclagem, locomoção, reparação de computadores. Trabalhou-se junto com a DESEM, patrocinando empreendimentos empresariais com a Junta Departamental de Cerro Largo.

Foi promovida a adequação dos contratos de bolsa de trabalho de acordo com a Lei 18.046, permitindo que nestes casos em que se justifique por razões de bom desempenho e de acordo com os estudos realizados pela pessoa, a recontração por mais um ano.

**Todos esses programas têm uma cobertura de população efetivamente atendida com renda muito baixa em relação à magnitude do problema que pretendem enfrentar.**

O conjunto dos programas descritos atendeu aproximadamente um total de 3.820 jovens em um ano. Como contrapartida, unicamente os jovens desempregados com idades entre 18 e 29 anos que estão no primeiro e segundo quintil de renda, de acordo com a Enquête Continua de Famílias do ano de 2010, eram quase 25.000 pessoas. Esse dado também não contempla aos jovens com empregos informais, muitos dos quais podem ser potenciais beneficiários desses programas. Podemos dizer que um dos principais problemas da oferta existente em matéria de

---

<sup>28</sup> Informação extraída de: <http://www.wix.com/becasepasantias/utu#!info-gral>

<sup>29</sup> Informação extraída de: <http://www.inau.gub.ue/dependencias-principales/daif.html>

políticas de emprego para jovens se baseia em seu débil impacto sobre o conjunto da população-alvo.

Por outro lado, no estado de situação mostrado, deveriam ser realizados programas que ofereçam variantes específicas para diferentes conjuntos populacionais conforme suas demandas particulares, como por exemplo, em relação ao gênero. Particularmente nesse caso, as mulheres jovens em situação de pobreza e que têm filhos, são as que têm, conforme se viu, as taxas mais altas de inatividade como consequência da realização de diversas tarefas de cuidado da casa e essa situação piora nos outros departamentos além da capital.

Também se desprende que parece existir um certo vazio da oferta destinada a atender os problemas de trabalho das pessoas com idades entre 15 e 18 anos. Assim, quase 40% dos homens do Interior que estão nessa faixa de idade trabalham ou procuram trabalho e esse fenômeno está relacionado com sua situação de pobreza (tanto dos de Montevideu como os do Interior), gerando assim uma forte desvantagem para seu futuro.

Pensando em termos do que deveria ser, a Lei de Educação estabelece como obrigatória a educação média. Isso quer dizer que os jovens com idades entre 15 e 18 anos devem se dedicar ao estudo e não oferecer sua força de trabalho<sup>30</sup>. Se isso funcionar como estabelecido, a taxa de atividade para essa faixa de idade deve tender a se aproximar de zero, e não haveria mais indicadores de emprego para o mesmo, devido ao fato desses jovens estarem se formando para depois entrarem em outra posição, mais vantajosa, no mercado de trabalho.

Finalmente, outra questão que interessa ressaltar é que 10 % das pessoas inativas com idades entre 15 e 18 anos nem estudam nem trabalham, situação que se agrava para as pessoas que têm os menores níveis de renda, porém é um fenômeno que os transcende. Mesmo que nos últimos tempos essa questão esteja na agenda pública, até o momento apenas existem algumas intervenções implementadas pelos organismos de educação e não existem políticas de emprego específicas para essa população.

#### **8.4.3 Relação entre oferta - demanda juvenil em políticas públicas destinadas a abordar problemas de educação e trabalho**

Programas educacionais (principalmente destinados a resolver os problemas de inserção e retenção no sistema educacional formal). As principais lacunas entre oferta e demanda são:

- Escassa cobertura dos programas.
- Problemas de coordenação entre os mesmos reforçados pela alta fragmentação institucional na área educacional.
- Falta de sistemas de informação agregados que permitam conhecer as trajetórias educacionais dos adolescentes e jovens.
- Dificuldades que os jovens têm para articular as atividades de trabalho e educação.

---

<sup>30</sup> Conforme foi estabelecido existe uma forte relação entre o abandono dos estudos e o ingresso ao mercado de trabalho.

### Programas de trabalho (principalmente capacitação e ingresso no mercado de trabalho)

Pretendem combinar, tanto a capacitação dos jovens, como a transmissão de facilidades para poder ingressar no mercado de trabalho. Majoritariamente esses programas se encontram radicados em Montevideu. As principais lacunas entre oferta e demanda são:

- Oferta com atenção na primeira inserção no mercado de trabalho, mas em setores pobres os jovens ingressam precocemente no mercado informal de emprego, e depois têm grandes dificuldades para melhorar suas condições de emprego.
- Escassa cobertura dos programas.
- Falta de oferta específica para os grupos que possuem os maiores níveis de inatividade: mulheres em situação de pobreza com filhos dependentes.
- Débil conexão desses programas com outras áreas da política, fundamentalmente os objetivos das instâncias de educação formal.

## Exercício de relação entre oferta - demanda juvenil

### Principais questões identificadas em educação e trabalho de acordo com as populações definidas na Reforma Social

	Educação Secundária	Educação Terciária	Trabalho
<b>Universais</b>	Abandono precoce do sistema: 39,7% dos jovens com idades entre 18 e 29 anos em Montevideu e 22,2% no Interior terminaram a educação média.	Dificuldades na articulação entre educação e trabalho	30% dos jovens do interior e 20% em Montevideu nessa faixa de idade trabalham ou procuram trabalho
	Baixo nível de jovens que terminam a educação média superior em relação aos países da região (31,7%)	Escasso vínculo entre área de formação dos jovens e a demanda de trabalho requerida pelo mercado de trabalho	
	Aspirações dos jovens não são cobertas pelo sistema educacional / Escasso interesse na oferta educacional	Rigidez nos planos de estudo dos cursos universitários que impedem ao estudante desenhar a sua própria trajetória de formação.	10% dos jovens com idades entre 15 e 18 anos nem estuda nem trabalha
	Problemas de atraso: 39,4% dos adolescentes com idades entre 15 e 17 anos frequentam os cursos correspondentes a sua idade.		As taxas de desemprego nos menores de 25 anos são maiores à média nacional
<b>Pobreza e vulnerabilidade</b>	Desigualdade em qualidade de aprendizagem.	Importantes limites ao seu acesso: 14,3% da população jovem frequentou a Universidade no ano de 2010.	Uma quantidade importante dos jovens com idades entre 15 e 18 anos dos três quintis mais pobres trabalham ou procuram trabalho (30% dos que residem no interior e 25% dos que residem em Montevideu). Isso se agrava no caso dos homens.
	O abandono nesse grupo se explica em grande parte pela realização de tarefas de cuidados, pelo ingresso no mercado de trabalho ou por dificuldades econômicas e de acessibilidade aos serviços.		A inatividade pela realização das tarefas domésticas é um fenômeno exclusivo das mulheres pobres com idades entre 25 e 29 anos, com um viés maior no interior.
			Mais de 30% dos trabalhadores no segundo e terceiro quintil de ingresso são informais
<b>Indigência</b>	problemas iguais que para as outras populações, agravados.		Uma quantidade importante dos jovens com idades entre 15 e 18 anos dos três quintis mais pobres trabalham ou procuram trabalho (30% dos que residem no interior e 25% dos que residem em Montevideu). Isso se agrava no caso dos homens.
			20% dos jovens com idades entre 15 e 18 anos do primeiro quintil que residem em Montevideu, e 15% dos que residem no Interior nem estuda nem trabalha.

		As taxas de informalidade são maiores a 60% para os jovens com idade entre 19 e 29 anos. As mesmas sobem a 90% entre os jovens com idade entre 15 e 18 anos. As taxas de desemprego são de 18% entre os 25 e 29 anos.
--	--	---

#### **8.4.4 A estrutura de proteção social do Estado de Bem-estar Uruguaio e a distribuição etária do Gasto Público Social**

Uruguai é considerado pela maior parte dos analistas como um caso pioneiro em matéria de proteção social e construção de um regime de bem-estar que tem sido caracterizado na literatura como de “Universalismo Estratificado”, junto com uma série de países dentro dos que se encontram Argentina, Chile e Costa Rica. A apropriação do Estado das principais políticas sociais – educação, saúde e segurança social – permitiu, que esses países chegassem a atingir, em meados do Século XX, uma ampla cobertura da população.

Em matéria de Gasto Público Social (GPS), Uruguai se destacou historicamente (e particularmente nos anos noventa do século passado) pelos altos níveis de GPS em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Em 2008, o GPS alcançou uma cifra histórica, atingindo 74,2% do Gasto Público Total, valor que foi distribuído da seguinte maneira: um 50,8% foi destinado para a Segurança e Assistência Social, 20,6% foi atribuído aos Serviços de Saúde e 17,3% correspondeu ao investimento em Educação, como principais componentes. Vale ressaltar que quase 70% do gasto destinado a Segurança e Assistência Social é imputado a Aposentadorias e Pensões. Essa distribuição de recursos reflete a estrutura demográfica envelhecida do nosso país. A concentração da pobreza nas populações mais jovens, demonstra também o viés pro-adulto do gasto.

Em relação à educação, desde o período de fato se produz uma reatribuição do Gasto Público Social em detrimento dessa área da política, o que resultou em 2002-2004 apenas um 3,2% do GPS como porcentagem do PIB foi destinado à educação. Esses valores foram mantidos claramente abaixo dos países da região, como o Chile (4,0%), a Argentina (4,2%) ou a Cuba (12,3%).

#### **8.4.5 Reformas estruturais e proteção dos jovens**

##### **Plano de Equidade – Atribuições Familiares (2008)**

Tinha dentro de seus principais objetivos corrigir ou atenuar uma série de desigualdades sociais fortemente enraizadas no país. Para alcançar esse fim, um dos principais meios consistiu na reorientação do GPS para reverter as grandes lacunas em relação às diferentes gerações. Assim, com a intenção de melhorar a situação das pessoas de menor idade, o regime de Atribuições Familiares foi ampliado em 2008<sup>31</sup> mediante um componente não contributivo e a extensão da prestação às pessoas menores de 18 anos. No entanto, em relação aos jovens, o impacto do Plano de Equidade é baixo porque só atinge aos jovens com idades entre 14 e 18 anos, e a aquelas famílias jovens com menores dependentes.

##### **Sistema Nacional Integrado de Saúde (SNIS)**

---

<sup>31</sup> Através da Lei 18.227.

Essa iniciativa trouxe várias mudanças nos diferentes componentes do sistema: o modelo de financiamento, gestão e provisão da atenção médica, a partir de uma reorientação da atenção primária e prevenção.

Em termos de impactos, a reforma incluída no Fundo de Cobertura de Saúde, FONASA, a um número importante de pessoas, como os filhos e cônjuges dos trabalhadores formais, que anteriormente deviam cobrir a sua atenção sanitária mediante o pagamento direto. A saúde teve um forte impacto principalmente na redução dos níveis da pobreza, mas não foram homogêneos para a categoria "jovem", porque a faixa etária dos 25 anos é onde se encontra uma das maiores concentrações de "perdedores" da reforma. Isso pode-se explicar fundamentalmente pelos níveis de atividade, renda e situação familiar: a sua renda ainda não é muito alta, e se não tiver filhos, em linhas gerais, não recebem o benefício dessas incorporações ao Seguro Nacional de Saúde.

Considerando especificamente os jovens, não foi o grupo priorizado no período 2005-2010. Aproximadamente 7% da redução da pobreza entre os menores de 30 anos pode ser imputada ao efeito dessas reformas.

## Bibliografia

- CEPAL (2008): "Juventude e coesão social em Ibero-América. Um modelo para armar". Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2008): "Juventude e coesão social em Ibero-América. Um modelo para armar". Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2010). *Boletim Observatório Demográfico N° 7. Projeção de população.*
- CEPAL e OIJ (2004) *A juventude em Ibero-América. Tendências e urgências*
- Jacinto Claudia (2008) "Os dispositivos recentes de emprego juvenil: institucionalidades, articulações com a educação formal e socialização trabalhista" em Revista do Trabalho Ano 4, Número 6, Agosto Dezembro 2008.
- Marcelo Castillo (Coord.), Guillermo Fuentes, Miguel Lorenzoni, Julia Pérez, Martín Sanguinetti (2012). "Relevamento de políticas e Programas para Jovens no Uruguai". MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/INSTITUTO NACIONAL DA JUVENTUDE (INJU) - BANCO INTERAMERICANO PARA O DESENVOLVIMENTO (BID)
- Marcelo Castillo (Coord.), Guillermo Fuentes, Miguel Lorenzoni, Julia Pérez, Martín Sanguinetti (2012). "Relevamento de políticas e Programas para Jovens no Uruguai". MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/INSTITUTO NACIONAL DA JUVENTUDE (INJU) - BANCO INTERAMERICANO PARA O DESENVOLVIMENTO (BID)
- OIT (2010) "Trabalho decente e juventude"
- OIT (2011) "*Um nexos por construir: jovens e trabalho decente na Argentina. Radiografia do mercado de trabalho e principais intervenções*".
- OIT/Ministério de Trabalho Emprego e Seguridad Social, Argentina (2011) "Mais e melhor trabalho para todos do programa Chefes de Família ao Programa Jovens" Caderno de Trabalho Programa CEA 2011.
- PISA (2009): Relatório final de resultados em página eletrônica: <http://www.oecd.org/document/> Dezembro 2011.
- PISA (2009): Relatório final de resultados em página eletrônica: <http://www.oecd.org/document/> Dezembro 2011.
- PNUD (2009): "Relatório sobre Desenvolvimento Humano para MERCOSUL 2009 – 2010. Inovar para incluir: Jovens e Desenvolvimento Humano". Buenos Aires: Livros do Zorzal.
- PNUD (2009): "Relatório sobre Desenvolvimento Humano para MERCOSUL 2009 – 2010. Inovar para incluir: Jovens e Desenvolvimento Humano". Buenos Aires: Livros do Zorzal.
- Weller Jurgen (2008) "Oportunidades e obstáculos. As características da inserção juvenil nas economias de expansão" em Revista do Trabalho Ano 4, Número 6, Agosto Dezembro 2008.