

GESTÃO EM PARCERIA: A EXPERIÊNCIA DO CONSÓRCIO SOCIAL DA JUVENTUDE NA CIDADE DO SALVADOR E REGIÃO METROPOLITANA¹

Maria de Fátima Pereira do Nascimento²

Corina Rosa³

Nildes Celeste Barbosa dos Santos⁴

RESUMO: *O presente trabalho visa discutir a proposição e a gestão de políticas públicas em parceria com a sociedade civil organizada, como decorrência, de um lado, da reestruturação do Estado, e, de outro, da emergência da participação de atores sociais. A pesquisa direcionou-se a analisar o Consórcio Social da Juventude, como uma das linhas de ação da Política Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, que visa a qualificação e inserção do jovem no mundo do trabalho. Ao longo deste artigo discute-se a efetividade desta nova forma de consecução de políticas públicas, especialmente a forma como se modelou o Consórcio, sua utilidade e desempenho, tendo em vista que é um projeto concebido e fomentado pelo Estado – através do Ministério do Trabalho e Emprego – e delegada sua realização à sociedade civil organizada.*

Palavras-chaves: Emprego; Desemprego; Consórcio; Juventude; Jovem; Política pública; Trabalho; Participação; Parceria; Sociedade.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo investigar as implicações decorrentes para a sociedade civil da gestão do projeto do Consórcio Social da Juventude de Salvador e Região Metropolitana. Com base na análise documental e numa pesquisa de campo em que foram ouvidos representantes de dois atores sociais - AVANTE – Educação e Cidadania e Associação Vida Brasil – envolvidos na gestão do projeto, procurou-se identificar os principais problemas enfrentados pelas organizações e, a partir destes, analisar se a inclusão da sociedade na gestão das políticas públicas contribui para sua maior eficácia.

A participação da sociedade civil na formulação, gestão e controle das políticas públicas, neste momento histórico, é um dos fatos mais instigantes e também questionados, tanto na área acadêmica como na política.

A Constituição Federal de 1988 positivou a participação direta da sociedade civil organizada em diferentes áreas, fazendo conviver a representatividade no que diz respeito a outra forma de democracia – a democracia participativa.

A novidade está no questionamento se este fato é uma afirmação, ou melhor, um resultado, da prática política neoliberal ou é uma criação de um novo modelo de democracia participativa, convivendo com a democracia representativa, para alcançar uma cidadania plena e real no contexto social brasileiro.

¹ O presente artigo é parte do trabalho de pesquisa apresentado na conclusão da Disciplina Gestão de Políticas Sociais, sob a regência das Professoras. Doutoradas Denise Vitale e Kátia Siqueira. Colaboraram na realização da pesquisa os colegas Augusto Vasconcelos e Milton Jordão.

² Advogada, mestranda do curso de Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania/UCSal. Contato fatima@elobrasil.org.br Autora.

³ Advogada, mestranda do curso de Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania/UCSal. Contato corinarosaadv@hotmail.com. Co-autora.

⁴ Pedagoga, aluna especial da disciplina Gestão de Políticas Públicas do Mestrado de Políticas Sociais e Cidadania/UCSal. Contato nildescelestedn@hotmail.com. Co-autora.

No desenvolvimento do artigo apresentam-se inicialmente o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) e o Consórcio Social da Juventude (CSJ), em seguida faz-se uma descrição e análise do desenvolvimento do CSJ em Salvador e, conseqüentemente, as implicações que a gestão do projeto traz para as organizações sem fins econômicos. Por fim, o artigo se encerra com algumas notas a título de conclusão.

É fundamental destacar que o trabalho só foi possível devido à colaboração da equipe da Avante/CSJ, especialmente nas pessoas de Maria Thereza Marcílio, José Humberto Silva, Rita Lélis e Márcia Vilanice, bem como de Damien Harzard, da ONG Vida Brasil, que colaboraram no levantamento de dados para a realização da presente pesquisa. A todos, nossos mais sinceros agradecimentos.

A POLÍTICA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO NO BRASIL - PNPE

Para fazer frente à grave situação do desemprego juvenil e cumprindo promessa de campanha, o Governo Lula lançou, em 2003, o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego. O PNPE foi criado pela Lei No. 10.748, de 22 de outubro de 2003, e regulamentado pelo Decreto No. 5.1999, de 30 de agosto de 2004. Este programa governamental constitui-se como parte integrante da política pública nacional de emprego e renda e tem por objetivo geral “contribuir para a geração de oportunidades de trabalho para a juventude brasileira, mobilizando o governo e a sociedade para a construção conjunta de uma Política Nacional de Trabalho Decente para a Juventude”. (Ministério do Trabalho e Emprego, 2006).

O Programa é dirigido, especificamente, para jovens com idade entre 16 e 24 anos, com renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, sem experiência prévia no mercado de trabalho formal e que estejam cursando ou tenham completado o ensino fundamental ou médio.

Com a implementação da PNPE o governo busca: i) promover, replicar e ampliar as experiências desenvolvidas pelo Governo Federal, Estados e Municípios, pelo setor privado, pelas entidades da sociedade civil ou por ação conjunta de todos esses segmentos; ii) gerar oportunidades de ocupação remunerada por meio do investimento em experiências e idéias inovadoras; iii) estabelecer e fortalecer parcerias governo-sociedade para a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação conjunta de todas as ações do PNPE e iv) estabelecer mecanismos permanentes de consulta entre governo e sociedade, por meio de realização de conferências temáticas, conferências regionais e a Conferência Nacional sobre Alternativas de Trabalho Decentes para a Juventude.

O Programa articula várias ações como: I) a captação de vagas; II) o Serviço Civil Voluntário; III) o estímulo ao Jovem Empreendedor; IV) o Programa Soldado Cidadão; V) o programa de aprendizagem profissional e, ainda, VI) o Consórcio Social da Juventude. As ações estão integradas umas às outras e buscam possibilitar ao jovem o ingresso no mercado de trabalho através do estímulo à criação de novos postos de trabalho no setor formal.

A gestão do PNPE é realizada por um comitê presidido pelo Ministro do Trabalho e Emprego e composto por secretarias e departamentos do próprio MTE⁵. Cabe à Presidência da República, por sua vez, a coordenação política do Programa.

⁵ Os demais órgãos do Ministério do Trabalho e Emprego que compõem o Comitê são: Secretaria Executiva, Secretária de Políticas Públicas e Emprego, Departamento de Emprego e Salário e Departamento de Qualificação.

O CONSÓRCIO SOCIAL DA JUVENTUDE

O Consórcio Social da Juventude (CSJ) é um projeto elaborado e proposto pelo Ministério do Trabalho e Emprego, durante o primeiro ano do Governo Lula (2003), que busca articular várias ações - formação, aprendizagem profissional, captação de vagas e serviço civil voluntário - em atividades desenvolvidas em parceria com associações sem fins econômicos.

O programa do Consórcio Social da Juventude teve início em 2004 abrangendo, em sua fase experimental, cinco regiões metropolitanas: Salvador, Recife, Fortaleza, São Paulo e Belém. Na terceira edição, em 2006, estão em funcionamento 17 CSJ em área urbana⁶, que no conjunto atendem a 22 mil jovens de várias cidades do país (AVANTE, 2006).

O Consórcio Social da Juventude tem como objetivo geral “promover a criação de mais e melhores oportunidades de trabalho, emprego e renda para jovens em situação de vulnerabilidade pessoal e risco social, por meio da mobilização e da articulação dos esforços da sociedade civil organizada” (Ministério do Trabalho e Emprego, 2006), com foco em três eixos de organização: I) fomento à geração de postos de trabalho formais e formas alternativas geradoras de renda; II) preparação para o primeiro emprego; III) articulação com a sociedade civil organizada.

O CSJ pretende criar oportunidades de ocupação para jovens, ao mesmo tempo em que espera melhorar a qualificação da força de trabalho e a auto-estima do jovem. Espera ainda estimular a participação cidadã da juventude na vida social e econômica do país e fortalecer as experiências da sociedade civil organizada na área de formação e qualificação profissional de jovens. Uma das tarefas mais importantes é o estímulo para que as próprias organizações da sociedade civil captem vagas no mercado formal de trabalho.

A concepção do programa levou em conta a “capacidade que as organizações da sociedade civil tem de obter resultados junto ao público jovem, em situação de vulnerabilidade pessoal e risco social, em especial nos locais em que o Estado tradicionalmente não chega” (Ministério do Trabalho e Emprego, 2006).

Entre o público atendido – jovens pobres –, o Consórcio destaca como mais vulneráveis, e conseqüentemente prioritários, os quilombolas, os afro-descendentes, os indígenas, os egressos de unidades sócio-educativas, os portadores de necessidades especiais, os trabalhadores rurais e as jovens mães.

Os consórcios foram constituídos a partir da mobilização da sociedade civil organizada sob a coordenação de uma entidade âncora escolhida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com a anuência das demais participantes da rede. A parceria com o Governo Federal ocorre por intermédio de um convênio para a execução do plano de ações e metas firmado com a entidade âncora, que, por sua vez, estabelece, com as demais organizações participantes do Consórcio, contrato para a execução dos projetos. Todos devem seguir na gestão dos recursos, conforme prevê a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1996, que institui normas para licitações e contratos da administração pública.

A seleção das organizações que compõem o Consórcio é realizada em audiência pública convocada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em articulação com a Delegacia Regional do Trabalho -DRT, de acordo com o que dispõe o Manual de Implementação junto às Entidades Sociais – Linha de Ação: Consórcio Social da Juventude. Para integrar a rede, as organizações devem comprovar competência; dispor de espaço físico adequado à realização das atividades; possuir educadores e instrutores qualificados e ter equipamentos necessários disponíveis. Para assinatura do contrato é necessária a apresentação do quadro de previsão orçamentária, juntamente com o projeto pedagógico e os documentos de habilitação jurídica.

⁶ Em 2005 o Governo Federal criou o Consórcio Social da Juventude Rural, que por sua vez é desenvolvido em parceria com a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag e outras organizações que atuam no meio rural.

O valor do contrato é equivalente ao número de jovens, carga horária da qualificação e valor de referência definido pelo FAT/MTE, ou seja 2,57 reais por aluno hora. O cálculo é feito da seguinte forma: $n.^{\circ}$ de jovens x número de horas/aulas x 2,57 = valor do projeto. O pagamento ocorre via fatura, após a execução da atividade, com a apresentação dos seguintes documentos: cópia da lista de presença, cópia das listas de distribuição de lanche e de vales - transporte; folha de rosto das faturas; quadro de acompanhamento orçamentário. Os documentos originais devem ficar arquivados por cinco anos na organização responsável pelo projeto e entidade âncora, para fins de auditoria do MTE e demais órgãos do Governo Federal.

Os equipamentos comprados com recursos do projeto devem ser tombados pela entidade âncora e enviados ao MTE após a conclusão do projeto (artigo 56, do Decreto n° 93.872, de 1986). Na prática, os equipamentos têm ficado para uso das organizações a título de comodato.

As entidades executoras, além de fornecer formação e capacitação profissional, devem ainda se responsabilizar por administrar o serviço civil voluntário, captar vagas junto ao empresariado e inserir, no mínimo, 30% dos jovens capacitados no mundo do trabalho, seja através do mercado de trabalho formal ou como jovem empreendedor. O cumprimento das metas se dá de forma solidária em cada consórcio e implica na devolução ao Programa/MTE de parte dos recursos equivalente à diferença.

As entidades selecionadas devem apresentar propostas de trabalho que incluam 220 horas de **formação social**, assim distribuídas: Atividade de Desenvolvimento Escolar (ADE), ou seja, matemática (40 horas) e língua portuguesa (100 horas); 40 horas de curso sobre temas transversais como equidade – gênero, raça, etnia, situação de deficiência, inclusão e exclusão social; 40 horas dedicadas à atividades relacionadas à inclusão digital. A capacitação prevê, ainda, mais 180 horas dedicadas à **qualificação profissional**, de acordo com o interesse e competência da organização proponente, totalizando 400 horas de **formação integral**.

A contribuição recebida pelo jovem é decorrente da prestação de Serviço Civil Voluntário, desenvolvido junto à comunidade. O valor da contribuição é de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por 25 horas/mês, pelo período máximo de seis meses.

Para ser incluído no mundo do trabalho, o jovem tem que assegurar uma frequência mínima de 80% das 400 horas de qualificação. Por sua vez, a empresa que se integra ao programa e cria novo posto de trabalho recebe o subsídio do Governo Federal no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) / ano por posto criado. Para receber o subsídio a empresa deve ser habilitada junto ao Governo.

Cada consórcio é encarregado pela montagem de uma central de referência das ações. A perspectiva é de que cada Consórcio busque sua autonomia futura, especialmente no que diz respeito à dependência dos recursos públicos.

A coordenação da linha de ação é responsabilidade do MTE, porém no seu desenvolvimento o CSJ conta com as seguintes instâncias: uma rede de organizações (o consórcio propriamente dito), um Conselho Deliberativo, formado por entidades participantes da rede encarregada do monitoramento e avaliação das ações; um Conselho Consultivo, que tem como função promover a articulação com o setor privado; uma Secretaria Executiva, composta a partir da entidade âncora, e um Conselho Jovem.

O trabalho no âmbito de cada CSJ é coordenado pela entidade âncora, que se responsabiliza também pela coordenação da atividade de captação de vagas.

O monitoramento processual do desenvolvimento do projeto é realizado pela entidade âncora, que mantém ainda um cadastro individualizado dos beneficiários, bem como a lista de frequência de cada um nos cursos oferecidos. A entidade âncora envia para o MTE relatórios mensais, parciais e finais dos projetos. O acompanhamento e a avaliação do desempenho dos consórcios é de responsabilidade da DRT e do MTE. Cabe destacar que todos os procedimentos referentes à implementação do Consórcio Social da Juventude estão consolidados no “Manual de Implementação Junto às Entidades Sociais. Linha de Ação: Consórcios Sociais da Juventude”,

disponível em www.mte.gov.br. O manual, além de conter as normas de funcionamento, disponibiliza ainda os textos legais, as fichas e roteiros de cada procedimento relativo ao projeto.

CONSÓRCIO SOCIAL DA JUVENTUDE DE SALVADOR E REGIÃO METROPOLITANA

Salvador está entre as cinco primeiras regiões metropolitanas a integrar o Consórcio Social da Juventude em sua origem, no ano de 2004. Desde o início, a entidade âncora tem sido a Avante. Em sua primeira edição contou com a participação de 14 organizações da sociedade civil e teve como metas qualificar 1200 jovens e inserir 240 no mundo do trabalho. Concretamente, 1.109 foram qualificados e 119 conseguiram inserir-se no mundo do trabalho. Cabe destacar que nessa etapa não havia a obrigatoriedade do cumprimento da meta de inserção, que consistia mais num indicativo do programa. De acordo com dados apresentados pela AVANTE (sem data), a inserção no mundo do trabalho em 2004 teve as seguintes características: 52 jovens conseguiram emprego formal; três tornaram-se menor aprendiz; dez passaram a integrar o APL do Uruguai (bairro da cidade baixa de Salvador); 38 inseriram-se no mercado através de atividades autônomas; 13 passaram a exercer a função de monitoria ou foram engajados em outros projetos das entidades, e três foram aprovados no concurso vestibular.

A segunda etapa, realizada em 2005, contou com a participação de 22 organizações da sociedade civil. Devido ao relativo sucesso do ano anterior, as metas foram ampliadas para 1500 jovens qualificados e 450 inseridos o mundo do trabalho. Os resultados da segunda edição foram a qualificação de 1387 jovens e a inserção no mundo do trabalho de 446 destes. Do total de jovens inseridos no mundo do trabalho, 216 conseguiram emprego formal (174 foram absorvidos por empresas através de programas de responsabilidade social e outros 42 por meio da subvenção econômica); nove se tornaram menores aprendizes; 192 foram engajados através de formas alternativas e, destes, 115 estão participando de Arranjos Produtivos Locais – APL; 35 passaram a exercer atividade de monitoria ou engajaram-se em outros projetos das próprias organizações da sociedade civil, e quatro foram aprovados no concurso vestibular (AVANTE, s/d).

Ainda durante a primeira edição do CSJ foi criada em Salvador a Estação da Juventude, que está diretamente ligada ao Conselho Jovem. O espaço, localizado na Estação Ferroviária da Calçada, em área cedida pela Companhia de Transportes de Salvador, dispõe de infra-estrutura para a promoção de atividades complementares voltadas à formação, informação e inserção profissional dos jovens participantes do projeto, salas para atendimento psicológico dos grupos de jovens, oficina-vitrine de corte e costura e biblioteca. “O objetivo da Estação é abrigar as ações de formação transversal nas áreas de Inclusão Digital, Apoio ao Desenvolvimento Escolar (ADE) e Equidade, além de oferecer espaço para o atendimento bio-psicosocial e jurídico dos jovens no Balcão da Juventude” (Estação da Juventude, 2006).

No documento de divulgação da terceira edição do CSJ na região metropolitana de Salvador, estão indicados como objetivos específicos: continuidade da formação de uma rede de organizações da sociedade civil organizada; fortalecimento do espaço da juventude; promoção de ações de qualificação social e profissional; promoção de ações de inserção no mundo do trabalho; criação de condições para participação juvenil na formulação de políticas públicas para a juventude; garantia de prestação de serviço civil voluntário pelos jovens. (MARCILIO e SILVA, 2006)

A terceira edição do CSJ na Região Metropolitana de Salvador tem como metas: 1500 jovens qualificados para a vida e o trabalho; 1500 jovens prestando Serviço Civil Voluntário e beneficiados via concessão de auxílio financeiro; 450 jovens colocados no mundo do trabalho. Nesta edição, o Consórcio Social da Juventude de Salvador e Região Metropolitana conta com a

participação de 21⁷ organizações – 17 destas executoras de projetos de formação social e qualificação profissional e quatro instituições de desenvolvimento de conteúdos transversais. Ao todo foram oferecidos 38 cursos profissionalizantes.

Na Região Metropolitana de Salvador, bem como em todo o país, o projeto busca garantir a pluralidade e a diversidade existentes no Brasil. A qualificação reflete, segundo os participantes do CSJ, o perfil do mercado de Salvador e Região Metropolitana, concentrando-se nas áreas de administração (comunicação e atendimento), serviço (saúde, manutenção mecânica e elétrica e DJs) e produção (instrumentos musicais, náutica, moda e confecção). As ações de empreendedorismo, por sua vez, concentram-se nas áreas de ecoturismo e de reciclagem de resíduos sólidos.

Apesar da região ser composta por dez municípios⁸, apenas Salvador, Itaparica e Vera Cruz⁹ integram o CSJ.

O processo de seleção dos jovens participantes do CSJ se dá em duas etapas. A primeira etapa consiste no recrutamento dos jovens pela própria entidade executora, segundo os princípios e critérios do PNPE; já na segunda etapa é aplicado um instrumento para o jovem (inscrito na etapa anterior) manifestar seu interesse e prioridade em termos de qualificação. Com base nesse questionário, o jovem pode ser realocado de acordo com a disponibilidade de vaga, a distância entre local do curso, de residência e de estudo.

O Conselho Deliberativo da terceira edição do CSJ em Salvador e Região Metropolitana é composto pela Associação das Comunidades Paroquiais de Mata Escura e Calabetão (Acopamec), Associação Educacional Sons do Silêncio (AESOS), Avante, Centro Náutico da Bahia (Cenab), Instituto Integrar, Organização do Auxílio Fraternal (OAF) e Sociedade 1º. de Maio.

A terceira edição do CSJ em Salvador e Região Metropolitana conta com um aporte federal da ordem de 2,7 milhões de reais entre recursos para formação integral, SCV, subsídio aos empregadores e as atividades de articulação e gestão da linha de ação. Quanto à fiscalização da aplicação dos recursos, a primeira e segunda edição do projeto foram auditadas pelo Tribunal de Contas da União.

Entre uma etapa e outra, algumas organizações saíram do projeto. As razões para a saída de organizações do CSJ de Salvador e Região Metropolitana foram duas: a inadequação da proposta à missão institucional e a dificuldade no cumprimento da meta de inclusão no mundo do trabalho.

Nos três anos de execução, o CSJ de Salvador e Região Metropolitana conseguiu a adesão de algumas empresas, a exemplo do Outlet Center, do Shopping Barra, da Le Biscuit, da indústria náutica e de alguns outros estabelecimentos como restaurantes e comércio varejista.

Face à dificuldade de inserção no mercado formal em Salvador - pelas próprias características da economia local, muito pautada no turismo, comércio e informalidade - o CSJ tem investido no encaminhamento dos jovens para as ações de empreendedorismos. Segundo dados de 2005, cerca de cem jovens estavam, naquele ano, formando novas organizações associativas para atuarem junto ao Projeto de Desenvolvimento do Arranjo Produtivo de Confecção da Rua Uruguai, na cidade baixa. Para a consolidação dessa ação, os jovens faziam um curso de empreendedorismo, através de parceria estabelecida entre os jovens do Consórcio, a FIEB, a Rede de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais do Estado da Bahia e Sergipe e Sebrae - agência de Itapagipe (AVANTE, 2005).

⁷ Avante, Acomamec, Adesol, Aesos, Cama, Cenab, Cesep, Ilê Axé Oxumaré Instituto Integrar, Instituto Stive Bike, Omi Dudu, OAF, Pangea, Pracatum, Sofia, Sociedade Primeiro de Maio, Sociedade Beneficente 25 de Julho, Ceafro/Fapex, Vida Brasil, Cipó e Liceu de Artes e Ofício.

⁸ Os municípios que compõem a Região Metropolitana de Salvador são: Salvador, Lauro de Freitas, Camaçari, Simões Filho, Dias D'Ávila, Candeias, São Francisco do Conde, Madre de Deus, Itaparica e Vera Cruz.

⁹ A inserção dos municípios de Itaparica e Vera Cruz é viabilizada pelas ações de uma organização de Salvador, a Organização do Auxílio Fraternal.

IMPLICAÇÕES PARA A SOCIEDADE CIVIL DA GESTÃO DO PROJETO

A adesão da sociedade civil organizada ao CSJ teve como alguns de seus pressupostos a possibilidade de conceber um projeto amplo para educação de jovens envolvendo diversas ONGs e permitindo trabalhar de forma inédita a complementaridade das ações, a oportunidade de financiamento para dar continuidade as ações já desenvolvidas pelas instituições, a possibilidade de desenvolver uma experiência em parceria entre ONGs e Governo Federal e, no caso específico da Vida Brasil, a possibilidade de incluir a questão da deficiência no consórcio, sensibilizando assim outras organizações para a temática¹⁰. Dessa forma se pretendia a almejada ampliação da democracia com a participação da sociedade civil não só na implementação, mas também na formulação e controle da política pública, bem como a democratização do acesso aos recursos públicos.

O desenvolvimento do CSJ em Salvador e Região Metropolitana, nestes três anos de atuação, apresenta uma série de desafios para as organizações da sociedade civil. Destacam-se, entre eles, o cumprimento da meta de inserção no mundo do trabalho determinada pelo MTE, a adesão dos empresários, a falta de experiências das organizações da sociedade civil na execução da tarefa de captação de vagas, e a necessidade de consolidação das instâncias de governança do projeto.

Entretanto, uma das principais questões está na participação da sociedade civil na formulação do programa. O CSJ foi uma iniciativa elaborada pelos próprios técnicos do MTE. A participação se deu originalmente pela adesão à proposta inicial apresentada em audiência pública em Salvador. As metas foram, pois, definidas no âmbito do Governo Federal. As entidades foram convidadas a executar o projeto. A intervenção direta na formulação do projeto foi, portanto, muito baixa e assim se mantém, no que pese algumas alterações realizadas a cada ano como decorrência das sugestões das organizações parceiras, especialmente a partir dos momentos de avaliação realizados junto a outros Consórcios e a coordenação nacional do programa. Mesmo assim, se considera que a participação foi maior no período de implantação do projeto. Atualmente a comunicação se dá mais com a entidade âncora, das entidades com esta e desta com o MTE, reduzindo os espaços horizontais de diálogo inclusive com o Governo Federal.

Há que se destacar, entretanto, que a participação tem gerado algumas mudanças no projeto. Uma das mais significativas modificações foi a não exigência do cumprimento da meta de inserção para as entidades que atuam especificamente na formação dos conteúdos transversais – equidade, ADE e inclusão digital. A resistência à obrigatoriedade começou com a Vida Brasil e a Fapex, que se recusaram, ainda na segunda edição, a assinar o contrato com a cláusula de devolução dos recursos pelo não cumprimento da meta. O argumento da Vida Brasil para a recusa em assinar o contrato com a cláusula de multa pela não inserção se deveu ao fato desta assumir a formação de todo o público do Consórcio no tema da deficiência e da real impossibilidade de se responsabilizar pelo trabalho das demais organizações em termos da inclusão no mundo do trabalho. O assunto foi levado à coordenação nacional e o item correspondente foi suprimido do contrato de parceria para esse grupo específico.

A dificuldade no cumprimento da meta de inserção no mundo do trabalho levou a que algumas organizações saíssem da rede. O cumprimento da meta de inserção não é uma tarefa fácil. Salvador é uma cidade com alta taxa de desemprego juvenil. Segundo análise a partir de dados do PNAD, 38,2% dos jovens entre os 15 e 19 anos da RMS estão desocupados, enquanto que na faixa dos 20 a 24 anos o índice cai para 28,7% (QUADROS, 2003). Trata-se de um desemprego estrutural que tem sua origem no baixo dinamismo econômico de Salvador. Os

¹⁰ Entrevista com Damien Harzard, coordenador da ONG Vida Brasil e coordenador da ABONG-BA.

resultados obtidos na primeira e segunda edição do CSJ em Salvador e Região Metropolitana espelham bem essa questão: em 2004, do total de jovens inseridos no mundo do trabalho, apenas 43% ingressaram no mercado de trabalho formal. Em 2005, o percentual aumentou para 49%.

No que pese os esforços das entidades, não se tem conseguido lograr mudanças nos critérios de contratação de mão-de-obra na Região Metropolitana de Salvador, mantendo-se a preferência dos empresários pelos jovens de tez mais clara, que estão acima dos 18 anos, com doze anos de escolaridade, que não tenham deficiência e que não estejam em conflito com a lei.

Frente a esta questão, uma mudança ocorrida no projeto original foi a inclusão de jovens com segundo grau completo entre o público - alvo do CSJ. Adicionalmente, foi estabelecido o percentual de 30% como limite de ingresso de jovens com segundo grau completo no programa. Essa medida tem facilitado o cumprimento da meta de inserção no mundo do trabalho.

O envolvimento das entidades participantes do CSJ na captação de vagas ainda é baixo, ficando esta tarefa a cargo da entidade-âncora e de mais algumas poucas entidades. Esse fato ocorre tanto pela dificuldade real de vagas, num mercado retraído e pouco dinâmico, quanto da própria falta de experiência das organizações nessa área, tendo em vista que a maior parte destas se dedicam historicamente à educação e à formação profissional.

Outro problema identificado quanto à participação é o ritmo acelerado dos cursos de formação de jovens do Consórcio, deixando pouca margem de tempo para reflexão, análise e monitoramento do programa.

No que diz respeito à governança do projeto, além das questões colocadas acima, observam-se dificuldades no funcionamento do Consórcio devido as próprias debilidades de funcionamento em rede. A rede é mais uma intencionalidade que um fato em si. As relações em boa medida se dão de maneira vertical entre consórcio e MTE, com a intermediação da entidade-âncora. A entidade-âncora, mesmo tendo o respeito e respaldo das demais organizações participantes do CSJ, é uma escolha do Ministério, o que tira a autonomia de decisão da rede.

Ainda no que diz respeito à articulação entre instâncias, observaram-se problemas na relação entre o Ministério e a DRT em Salvador logo no início desse projeto, fundamentalmente devido ao fato dessa última considerar-se a legítima implementadora das ações do MTE no âmbito estadual. O problema específico foi superado, e a DRT mantém uma boa interlocução com o CSJ em Salvador.

Uma questão final é que o Consórcio teve que alterar o programa quanto às atividades de formação, tendo em vista a carência da educação formal dos jovens que integram o público - alvo do projeto. Face ao problema, a medida adotada foi a ampliação em 40 horas das atividades de formação social – que passaram de 180 para 220, especialmente nas disciplinas de ADE (matemática e língua portuguesa). Esta situação reforça a necessidade de articulação no âmbito do governo entre o Ministério do Trabalho e Emprego e os organismos da área de educação. Em síntese, pode-se dizer que boa parte do trabalho do CSJ atualmente é a de suprir debilidades do ensino público no Brasil.

Diante desse quadro, a coordenadora local tem atentado para o fato de que, mais que uma ação de inserção no mundo do trabalho, o CSJ é uma medida afirmativa que traz para a sociedade o tema do desemprego juvenil. A entidade-âncora local tem insistido ainda para que o ingresso na universidade seja considerado como parte do cumprimento da meta, tendo em vista a desvantagem social na área de educação do público do Consórcio.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Consórcio Social da Juventude é um programa recém - implantado pelo Governo Federal. A execução do programa ocorre pela parceria estabelecida diretamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego com organizações da sociedade civil.

Entre os pontos positivos observados a partir da proposição do programa estão: i) a maior divulgação do problema do desemprego juvenil; ii) o chamamento à participação da sociedade civil aqui representada pelas entidades sem fins lucrativos e empresas; iii) a possibilidade de formação integral do jovem, incluindo nessa formação noções de cidadania, de equidade e de inclusão digital; iv) a possibilidade de formação das próprias lideranças das organizações em questões relativas à valorização das diferenças em termos raciais, de gênero, de orientação afetivo-sexual e de situação de deficiência.

Entretanto, outros problemas também são observados, tais como: o desafio de se estabelecer um diálogo equilibrado entre governo e sociedade civil; uma maior agilidade do governo no repasse dos recursos acordados e das subvenções; a falta de articulação com a área de educação; a baixa adesão das empresas.

Porém, sem dúvida a principal dificuldade diz respeito ao efetivo cumprimento da meta de 30% de inserção no mundo do trabalho, num quadro de desemprego estrutural. Um desafio dessa monta ultrapassa a capacidade da sociedade civil em responder à questão social e reforça a necessidade do Governo Federal rever sua política de desenvolvimento, de forma a que se possa reverter o quadro de exclusão social existente no país. Esta não é uma tarefa fácil e sua superação requer também maiores esforços de mobilização e participação da sociedade civil organizada e, em especial, dos próprios jovens. Nesse sentido, o Consórcio Social da Juventude pode desempenhar um importante papel na sensibilização da sociedade para o tema, e na mobilização dos jovens para o desafio de buscar a construção de um desenvolvimento pautado na justiça social.

REFERÊNCIAS

AVANTE. Jovens do Consórcio de Salvador criam organizações associativas para atender empresas do setor têxtil. Notícias 10/05/2005. Disponível em <www.avante.org.br>. Acesso em 12/06/2006.

AVANTE. Encontro reúne coordenadores dos Consórcios Sociais da Juventude de todo o país. Notícias 22/05/2006. Disponível em <www.avante.org.br>. Acesso em 12/06/2006.

ESTAÇÃO DA JUVENTUDE. O que é? Disponível em <www.estacaodajuventude-ba.org.br> Acesso em: 14/07/2006.

IVO, Anete Brito Leal. *A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, 18(2); 57-67, 2004.

MARCILIO, Maria Thereza; SILVA, José Humberto da. *Manual de funcionamento do Consórcio Social da Juventude* – Salvador e RMS – 3ª. Edição. Salvador: Avante, 2006.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Programa Nacional de estímulo ao Primeiro Emprego*. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em 30/05/2006.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Termo de Referência: Consórcio Social da Juventude*. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em 30/05/2006.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Programa Nacional de estímulo ao Primeiro Emprego: Manual de implementação junto às entidades sociais. Linha de Ação Consórcios Sociais da Juventude*. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em 30/05/2006.

QUADROS, Waldir. Um retrato do desemprego juvenil no Brasil. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. RJ: IPEA, 2003. Disponível em www.ipea.gov.br acesso em 18/06/2006.