

PEDAGOGIA DA CIDADANIA TUTELADA

Análise de uma experiência em um programa
de inclusão social para jovens pobres

Geraldo Leão

PEDAGOGIA DA CIDADANIA TUTELADA

Análise de uma experiência em um programa
de inclusão social para jovens pobres

1ª Edição

São Carlos / SP

Editora De Castro

2023

Copyright © 2023 de Geraldo Magela Pereira Leão.

Editora De Castro

Editor: Carlos Henrique C. Gonçalves

Conselho Editorial:

Prof. Dr Alonzo Bezerra de Carvalho

Universidade Estadual Paulista – Unesp

Prof. Dr Antenor Antonio Gonçalves Filho

Universidade Estadual Paulista – Unesp

Profª Drª Bruna Pinotti Garcia Oliveira

Universidade Federal de Goiás – UFG

Profª Drª Célia Regina Delácio Fernandes

Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

Profª Drª Cláudia Starling Bosco

Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG / FaE

Prof. Dr Felipe Ferreira Vander Velden

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar

Prof. Dr Fernando de Brito Alves

Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP

Prof. Dr. Flávio Leonel Abreu da Silveira

Universidade Federal do Pará – UFPA

Profª Drª Heloisa Helena Siqueira Correia

Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Prof Dr Hugo Leonardo Pereira Rufino

Instituto Federal do Triângulo Mineiro, Campus

Uberaba, Campus Avançado Uberaba Parque Tecnológico

Profª Drª Jáima Pinheiro de Oliveira

Universidade Federal de Minas Gerais,

Faculdade de Educação – UFMG / FAE

Profª Drª Jucélia Linhares Granemann

Universidade Federal de Mato Grosso do

Sul – Campus de Três Lagoas – UFMS

Profª Drª Layanna Giordana Bernardo Lima

Universidade Federal do Tocantins – UFT

Prof. Dr Lucas Farinelli Pantaleão

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Profª Drª Luciana Salazar Sagado

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar / LABEPPE

Prof. Dr Luis Carlos Paschoarelli

Universidade Estadual Paulista – Unesp / Faac

Profª Drª Luzia Sigoli Fernandes Costa

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar

Profª Drª Marcia Machado de Lima

Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Prof. Dr Marcio Augusto Tamashiro

Instituto Federal de Educação, Ciência e

Tecnologia do Tocantins – IFTO

Prof. Dr Marcus Vinícius Xavier de Oliveira

Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Prof. Dr Mauro Machado Vieira

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Prof. Dr Osvaldo Copertino Duarte

Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Profª Drª Zulma Viviana Lenarduzzi

Facultad de Ciencias de la Educación – UNER, Argentina

Projeto gráfico: Carlos Henrique C. Gonçalves

Capa: Carlos Henrique C. Gonçalves

Preparação e revisão de textos/normalizações (ABNT):

Editora De Castro.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Lumos Assessoria Editorial
Bibliotecária: Priscila Pena Machado CRB-7/6971

L437 Leão, Geraldo.
Pedagogia da cidadania tutelada : análise de uma experiência em um programa de inclusão social para jovens pobres [recurso eletrônico] / Geraldo Leão. — 1. ed. — São Carlos : De Castro, 2023.
Dados eletrônicos (pdf).
Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-6036-041-9
1. Jovens - Brasil - Condições sociais. 2. Integração social - Brasil. 3. Jovens - Brasil. 4. Jovens - Assistência social - Brasil. 5. Jovens - Formação profissional. I. Título.
CDD23: 364.360981

DOI: 10.46383/isbn.978-65-6036-041-9

Todos os direitos desta edição estão reservados a Geraldo Magela Pereira Leão. A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610/1998).

Editora De Castro

contato@editoradecastro.com.br

editoradecastro.com.br



À Jura (sempre presente)

e

à Luíza.

O jovem daqui é um jovem como outro qualquer... Só não tem oportunidades! Não são anormais, não são alienígenas. São jovens que saem para estudar, para trabalhar, caçar empregos... Normais como os outros.

Lucas, egresso do SCV

Quer dizer, eles falam de progresso – disse a moça com estridência, começando a ficar um tanto entusiasmada. Falam de saltos e avanços no campo da medicina e isso e aquilo, mas a questão básica é: se alguém sabe como eliminar as qualidades “indesejáveis” das pessoas, você acha que algum governo não vai fazer isso? Quer dizer, o que é indesejável? Nesse negócio todo tem um pouco de fascismo...

Zadie Smith, Dentes Brancos

AGRADECIMENTOS

Devo a muitas pessoas a possibilidade de que este trabalho se concretizasse. Aos colegas do Departamento de Administração Escolar da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, agradeço a solidariedade em assumir as minhas tarefas enquanto estive fora. Obrigado também aos amigos do Núcleo de Educação de Jovens e Adultos da FAE/UFMG e do Programa de Ensino Fundamental de Jovens e Adultos/UFMG - IIº Segmento, com os quais convivi e alimentei o objeto deste trabalho: Maria Amélia, Léo, Ção, Júlio, Ana Maria, Edna, Elânia e Ana Cristina. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES pela bolsa concedida. Ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da USP pela acolhida e por me proporcionar o acesso aos conhecimentos aqui produzidos. À Professora Lúcia Bruno, pela disponibilidade, atenção, sugestões e valorização do meu trabalho, sempre de maneira muito construtiva e amiga. Às Professoras Flávia Schilling e Marília Sposito pela participação crítica e atenciosa na Banca de Qualificação desta tese. A Dalila, pelas contribuições e pela biblioteca sempre disponível. Ao Sérgio, pela revisão competente do texto. A Dalgiza, pela elaboração da ficha catalográfica da tese. À Maria José, pela transcrição das entrevistas. À instituição onde realizei a pesquisa e aos seus profissionais, pela disponibilidade em possibilitar que o meu trabalho se realizasse. Aos formadores, aos jovens e aos seus familiares, obrigado por dedicarem uma parte preciosa dos seus tempos para dialogar comigo. Aos meus pais e à minha família, que me desafiaram a ir mais longe do que eu imaginava e a alcançar o que lhes dedico. A Jura, a quem não me canso de agradecer pelo afeto e aconchego (enquanto esteve conosco).



Aos agradecimentos devo agregar a essa publicação os/as colegas e amigos com os quais ainda não tinha relação no tempo da pesquisa e que foram fundamentais na minha trajetória posterior. Eles/as são do Observatório da Juventude da UFMG, do Grupo de Trabalho Movimentos Sociais, Sujeitos e Processos Educativos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED e do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da UFMG.

Muito obrigado a todos/as!

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	13
PREFÁCIO	15
INTRODUÇÃO	19
CAPÍTULO 1	
EDUCAÇÃO, TRABALHO E POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL DE JOVENS NO BRASIL	49
CAPÍTULO 2	
POLÍTICAS DE JUVENTUDE NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL	91
CAPÍTULO 3	
CIDADANIA, POLÍTICAS PÚBLICAS E A NOVA CONDIÇÃO JUVENIL	115
CAPÍTULO 4	
AS EXPERIÊNCIAS DE TRABALHO E DE ESCOLARIZAÇÃO DOS JOVENS	137
CAPÍTULO 5	
A PEDAGOGIA DA CIDADANIA TUTELADA	223
CONSIDERAÇÕES FINAIS	285
REFERÊNCIAS	293
ÍNDICE REMISSIVO	305
AUTOR	307

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEPAL	Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe
CESEC	Centro Estadual de Educação Continuada
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INJ	Instituto Nacional de Juventude do Chile
ME	Movimento Estudantil
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MJ	Ministério da Justiça
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MEC	Ministério da Educação
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PEA	População Economicamente Ativa
PEQ/MG	Plano Estadual de Qualificação Profissional de Minas Gerais
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PPTR	Política Pública de Trabalho e Geração de Renda
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
SCV	Serviço Civil Voluntário
SEDESE-MG	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes de Minas Gerais (SETASCAD-MG até 2003)
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SETASCAD/MG	Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais (SEDESE-MG a partir de 2003)
SINE	Sistema Nacional de Empregos
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

PREFÁCIO

Quase duas décadas se passaram após a minha tese na Faculdade de Educação da USP sob a orientação da Prof^a Dr^a Lúcia Emília Nuevo Barreto Bruno, cujo título foi “Pedagogia da cidadania tutelada: lapidar corpos e mentes. Uma análise de um programa federal de inclusão social para jovens pobres”.

A pesquisa analisou um programa federal de inclusão social de jovens pobres – o Programa Serviço Civil Voluntário – por meio do acompanhamento de duas experiências desenvolvidas na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Em virtude do crescimento dos problemas que afetavam os jovens das camadas populares urbanas – pobreza, desemprego, trabalho precário, violência e exclusão da escola – algumas iniciativas estatais e não-governamentais se expandiram no Brasil na última década do século XX. O programa investigado estava voltado para o atendimento a jovens em situação de risco social por meio da sua preparação para o trabalho, da promoção do seu retorno à escola, da formação para a cidadania e do desenvolvimento de trabalhos comunitários.

Durante um semestre, acompanhei duas turmas localizadas em bairros pobres da periferia da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Tratou-se de um estudo de caso que utilizou diferentes instrumentos para a coleta dos dados: análise de documentos, observação de campo e entrevistas com jovens, pais, formadores e gestores. As turmas foram constituídas por meio de parcerias com a Igreja Católica, coordenadas por lideranças leigas arregimentadas no bairro através da pastoral social da Arquidiocese de Belo Horizonte e alocadas nos salões paroquiais dos bairros.

Dois eixos de análise guiaram a investigação. O primeiro procurou discutir o papel atribuído ao programa como instrumento de integração social e de inserção no mercado de trabalho dos jovens atendidos e esclarecer a sua relação com as questões postas pelo processo de reestruturação capitalista como o desemprego e o subemprego juvenil, as situações de marginalidade e de expansão da violência entre os jovens. O segundo buscou compreender a articulação do programa com outras iniciativas de políticas públicas de juventude no Brasil. Nesse caso tratou-se de analisar como a juventude urbana pobre e as iniciativas públicas voltadas a este segmento têm sido concebidas. A hipótese que me guiou é que essas iniciativas se caracterizavam como estratégias de gestão da pobreza juvenil. Diante das dificuldades estruturais das economias capitalistas con-

temporâneas em gerar empregos e promover a mobilidade social, elas se transformavam em meras políticas de ocupação do tempo e de combate à ociosidade juvenil. Conforme a pesquisa verificou, as experiências foram desenvolvidas em um quadro de grande precariedade, tendo, o programa, um caráter compensatório e não alcançando os objetivos inicialmente pretendidos com relação à inclusão social dos jovens atendidos.

Desde que concluí a pesquisa tenho acompanhado as políticas públicas direcionadas aos/as jovens no Brasil, sejam aquelas focadas especificamente nesse público, sejam aquelas de caráter universal, mas que os atendem majoritariamente.

Nesse tempo, as juventudes foram atores recorrentes na cena pública. Nas décadas de 80 e 90 do século passado, eles/as foram abordados como coletivos potencialmente “perigosos/as”, vistos/as como propensos/as à violência em suas gangues e torcidas organizadas, ou com desconfiança pela forma contestatória como seus corpos ocupavam espaço público em grupos de estilos e culturas juvenis identificados com um certo território e classe social, como os jovens do movimento hip-hop, em sua maioria negros e moradores das periferias de grandes cidades. O cenário mudou desde então, agregando novos elementos à tal presença no espaço público. Embora não tenha ocorrido de forma ampla e universal, e mesmo que tenha se desacelerado após o Golpe de 2016, os programas e projetos voltados a eles/as se expandiram e o acesso ao ensino médio e superior também aumentou. Além disso, vimos emergir com força ondas de protestos e ocupações protagonizadas por jovens e adolescentes mobilizados em organizações políticas e coletivos de mulheres, de negros/as e pessoas LGBTQIA+.

Qual seria então o sentido para publicar esse material depois de tantas mudanças no contexto político e social brasileiro? É que, apesar de tudo, as políticas voltadas para jovens em condição de pobreza continuam prisioneiras de uma visão que as desqualificam e empobrecem. No final do século passado, Maria das Graças Rua (1998, p. 732), já nos alertava para o risco de os problemas e demandas dos jovens permanecerem como “estados de coisas”, ou seja, “situações mais ou menos prolongadas de incômodo, injustiça, insatisfação ou perigo, que atingem grupos mais ou menos amplos da sociedade sem, todavia, chegar a compor a agenda governamental ou mobilizar as autoridades políticas”.

O que se desenvolveu em termos de políticas públicas para jovens no Brasil no período, infelizmente, manteve inalterado um cenário de provisoriedade, precariedade e descontinuidade na condução das ações. A título de exemplos, tivemos no período a criação de diferentes programas e políticas, como o ProJovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens (2005), o Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (2011) e o Novo Ensino Médio (2017), todos eles com muitas fra-

gilidades quanto às condições de sua operacionalidade de uma forma que sejam efetivos para atenderem às demandas de escolarização e profissionalização dos/as jovens.

Espero que a publicação possa, de alguma forma, contribuir junto com outros estudos e com as vozes juvenis e de profissionais que se aliam às suas demandas, para alterar um pouco esse quadro.

INTRODUÇÃO

O medo é uma experiência central na vida da maior parte dos habitantes das grandes cidades brasileiras. Este sentimento estava presente entre os jovens da minha pesquisa por diferentes motivos. Alguns revelaram evitar algumas atividades de lazer em virtude dos riscos que corriam. Outros já tinham sido vítimas da violência policial. Por fim, havia o medo gerado pela incerteza quanto ao futuro, potencialmente maior em virtude do crescimento das desigualdades sociais no atual padrão de desenvolvimento capitalista: o desemprego, a pobreza e a exclusão social.

O medo também impregna as relações entre a sociedade, o Estado e a juventude urbana pobre. De uma maneira geral as pessoas tendem a ver os jovens pobres, negros, moradores das favelas e bairros periféricos, como os protagonistas da violência nas grandes cidades. Esse sentimento está na raiz de muitas políticas públicas dirigidas à juventude, por meio das quais o Estado pretende prevenir e conter os “desvios” sociais. Estou chamando de *pedagogia da cidadania tutelada* as ações dirigidas ao controle da juventude pobre urbana, por meio de programas ocupacionais e compensatórios, como a experiência por mim acompanhada. Essas ações são originárias da desconfiança e da suspeição do Estado e de setores da sociedade em relação a esses jovens. Elas também são fundamentadas na esperança que os próprios jovens têm de reunir condições propícias para superar as situações de exclusão em que estão inseridos. Desta forma, o que dá sustentação a esse tipo de pedagogia é tanto o medo disseminado na sociedade em relação aos jovens pobres, quanto o medo que os próprios jovens sentem frente a um futuro incerto.

Durante o ano de 2002, enquanto eu realizava esta pesquisa, ocorriam também as campanhas para a escolha dos novos dirigentes políticos do país no âmbito do legislativo (senadores e deputados) e do executivo (presidência da república e governadores). Nesse contexto de disputas eleitorais, a juventude esteve por diversas vezes na pauta do debate político em virtude da mobilização das entidades que desenvolviam trabalhos junto aos jovens e da ação dos partidos que procuravam incorporar as suas reivindicações nas agendas de campanha.

A maior visibilidade da juventude não é um fenômeno circunscrito àquele momento específico, mas vem se constituindo há alguns anos pela ação dos agrupamentos juvenis, que irrompem no cenário político e social brasileiro por meio de diferentes manifestações pacíficas ou violentas, le-

gais ou à margem da lei, espontâneas ou organizadas. Vários fatos parecem indicar que os jovens e seus estilos de vida estão no centro dos conflitos sociais nas últimas décadas no Brasil: dos arrastões nas praias cariocas e conflitos entre torcidas organizadas paulistas às caminhadas pela paz em diversas cidades brasileiras; das mortes no narcotráfico e nos conflitos entre “gangues” às manifestações culturais de diversos agrupamentos juvenis espalhados pelo país; dos desempregados e (des)escolarizados aos consumidores em potencial.

Esse é um campo ainda em disputa na democracia brasileira. Por um lado, há um emergente movimento social que aglutina diversas formas organizativas juvenis, pressionando o Estado pelo reconhecimento de suas causas e demandas. A criação dos conselhos estaduais e municipais de juventude, a mobilização de entidades e políticos a favor da implementação de políticas de juventude, a articulação para a formulação de um Estatuto e de um Plano Nacional de Juventude no âmbito do parlamento nacional e o crescimento do número de iniciativas voltadas a eles parecem ser o reflexo da entrada dos jovens na cena política e social. Por outro lado, as manifestações de políticos e profissionais vinculados à juventude, mesmo que movidas por “boas intenções”, muitas vezes revelam a recorrência de posturas estereotipadas e de uma concepção da ação do Estado nesse campo que colocam os jovens em posição inferiorizada, como objetos da tutela dos adultos políticos, dirigentes de ONGs, educadores, etc. O modo de incorporação dos jovens na agenda política, por meio de programas e ações específicas, refletirá a complexidade desses fatos. As políticas de juventude irão traduzir uma certa imagem socialmente construída em torno do seu público, ao mesmo tempo em que terão papel ativo na construção de novas representações sobre os jovens e seus direitos.

Este trabalho apresenta a proposta e os resultados da pesquisa realizada por mim sobre um programa federal de inclusão social de jovens em situação de risco social que fazia parte do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR (1996-2002), implementado na periferia da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH. As avaliações do PLANFOR seguiram critérios econômicos de eficiência, eficácia e efetividade. Tais avaliações, embora sejam importantes na elaboração de indicadores de resultados das políticas sociais, deixam de considerar os meandros nos quais se tece aquilo que efetivamente as iniciativas produzem. Ou seja, a parcialidade de uma abordagem meramente quantitativa dos seus resultados acaba por constituir-se em mecanismo de ocultação dos fracassos e equívocos dessas ações. Ao observar o desenvolvimento de uma dessas experiências, pretendi contribuir para desvelar o modo como a juventude foi abordada e aquilo que concretamente se produziu nas experiências acompanhadas.