VIII Congresso Latinoamericano de Ciencia Política
Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima
22 a 24 de julho de 2015

Área temática:

A Política Pública do Trabalho Decente no Estado de São Paulo: gênero e juventude em pauta

Autoras: Marta de Aguiar Bergamin (FESPSP) e-mail: martaber@usp.br
Carla Regina Mota Alonso Diéguez (FESPSP) e-mail: carlaregina@fespsp.org.br
Luciana Silveira (FESPSP) e-mail: lupaulistana@gmail.com

Trabalho preparado para apresentação no VIII Congresso Latino-americano de Ciência Política, organizado pela Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) e realizado na Pontifícia Universidade Católica do Peru, Lima, entre 22 e 24 de julho de 2015.

A Política Pública do Trabalho Decente no Estado de São Paulo: gênero e juventude em pauta

Marta de Aguiar Bergamin, Luciana Silveira e Carla Regina Mota Alonso Diéguez

Resumo: O conceito de Trabalho Decente foi desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho em 1999, com o objetivo de melhorar a dignidade do trabalho para todos. O Brasil encampou o conceito e fez uma agenda nacional em 2006. Para qualquer política pública que objetive atingir melhoras nos parâmetros do Trabalho Decente o enfrentamento da melhora do trabalho exige compromisso dos governos com a composição de agendas que garantam alguns temas fundamentais para mudanças práticas. Este texto vai avaliar a composição da agenda do estado de São Paulo, Brasil, processo no qual tomamos parte desde seu início. Para tanto, um de nossos materiais de análise será, além dos aspectos formais do Trabalho Decente, a análise dos discursos dos atores participantes das Oficinas "Caminhos para a Agenda de Emprego e Trabalho Decente", realizada no estado de São Paulo em 2013 e que tinham por objetivo fundamentar o trabalho de composição da agenda do estado.

Iniciado no estado de São Paulo em 2011, o processo de formação da Agenda Estadual de Emprego e Trabalho Decente contou com duas etapas de diálogo social: a primeira, de caráter deliberativo, consistiu na conferência estadual, estabelecendo interlocução com a agenda e o plano nacionais. A segunda foi em 2013, eminentemente consultiva e consistiu em 16 oficinas realizadas na capital, na região metropolitana e nas 14 capitais das regiões administrativas do estado. Podem-se destacar duas questões fundamentais que serão analisadas nesse texto: o trabalho dos jovens e das mulheres. Dois aspectos fundamentais para melhorar o acesso ao mercado de trabalho aos jovens mais pobres e as condições de igualdade de gênero nas oportunidades de trabalho, que são dois públicos prioritários do conceito formulado pela OIT.

1. Introdução

O trabalho é a forma de acesso dos sujeitos ao mundo social e fonte de dignidade pessoal. Em tempos de globalização, essas características devem ser resguardadas para que seus efeitos deletérios que produzem e reproduzem continuamente desigualdades sociais possam ser contidos. O conceito de Trabalho Decente, constituído pela OIT em 1999, teve por objetivo fornecer ferramentas para que cada nação possa lidar com essas mudanças conforme as suas especificidades ligadas ao mundo do trabalho.

No Brasil, além do processo em nível federal, os estados da federação foram estimulados a planejar formas de disseminar o Trabalho Decente. No estado de São Paulo, o processo de formação da Agenda Estadual de Emprego e Trabalho Decente iniciou em 2011 e contou, nessa fase inicial, com duas etapas de diálogo social: a primeira, de caráter deliberativo, consistiu em conferência estadual e teve por objetivo

estabelecer a interlocução do nível estadual com a agenda e o plano nacionais[1]. A segunda aconteceu em 2013, eminentemente consultiva e consistiu em 16 oficinas realizadas na capital, na região metropolitana e nas 14 capitais das regiões administrativas do estado. Podem-se destacar duas questões fundamentais que serão analisadas nesse texto e que foram recorrentes nessas etapas: o trabalho dos jovens e das mulheres, considerados grupos vulneráveis pela OIT no que tange a melhoria no acesso ao mercado de trabalho, em se tratando dos jovens mais pobres, e das condições de igualdade de gênero nas oportunidades de trabalho, ambos fundamentais para a efetiva consecução do conceito de Trabalho Decente.

Para tanto, nesse trabalho analisaremos os aspectos formais do Trabalho Decente e os caminhos percorridos pelo estado de São Paulo para o desenvolvimento de uma política de Trabalho Decente. Focaremos na análise dos discursos dos atores participantes das Oficinas "Caminhos para a Agenda de Emprego e Trabalho Decente", realizada no estado de São Paulo em 2013, que consistiu em uma série de encontros por todo o estado de São Paulo com participação tripartite – representantes do setor público, representantes da sociedade civil, representantes de empregadores e representantes de trabalhadores - cujo objetivo foi fundamentar o trabalho de composição da Agenda de Emprego e Trabalho Decente do estado de São Paulo.

A implementação das políticas públicas a começar pela elaboração da Agenda Estadual de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo e do Plano Estadual de Emprego e Trabalho Decente são extremamente importantes para o sucesso do desenvolvimento dessa política para o Brasil, de forma geral, e especificamente para o estado de São Paulo. Dados do Censo Demográfico IBGE para o ano de 2010 mostram que o estado de São Paulo é o mais populoso do Brasil, com 41.262.199 pessoas e o mais rico contribuindo em 30,34% para a composição do PIB nacional em 2011[2]. As atividades econômicas do estado são variadas com um parque industrial bastante desenvolvido, atividades agrícolas e com um robusto setor de serviços. A média dos salários do estado para todos os trabalhadores é maior do que a média nacional. Os desafios políticos para desenvolvimento do trabalho decente dependem da vontade dos governos de efetivar ações para reduzir a desigualdade social brasileira que permanece entre as piores do mundo, como mostra o índice GINI, em que o país ocupa a 79ª posição (UNDP, 2013)

2. O conceito de Trabalho Decente e os públicos vulneráveis

O conceito de Trabalho Decente foi apresentado pela primeira vez em 1999 na 87ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra. O propósito era estruturar estratégias para lidar com as relações de trabalho e sua multidimensionalidade no mundo através dos países membros da Organização, que enfrentavam (e ainda enfrentam) os efeitos do desenvolvimento do capitalismo que se caracteriza, especialmente em momentos de crise, como um modelo que apresenta

[1] As autoras participaram da consultoria feita pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo à Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo (SERT), auxiliando na organização das Oficinas e da Caravana do Trabalho Decente, além da produção de conteúdo para cartilhas, um livro "Realidade e Perspectivas do Trabalho Decente no Estado de São Paulo" (2014) e a produção do Anuário do Trabalho Decente do Estado de São Paulo (2015) e a base para a discussão da Agenda e do plano, de 2011 a 2015.

[2] Dados do IPEADATA disponíveis em http://www.ipeadata.gov.br/

desigualdades sociais produzidas e reproduzidas, entre outros aspectos, pelo trabalho e suas formas. A globalização como processo que expandiu esse modelo econômico e político para os países desenvolvidos e países em desenvolvimento leva às sociedades a estabelecer padrões desiguais de sociabilidade e acesso a direitos mostrando também, desta forma, sua faceta mais perversa. A OIT, preocupada com os trabalhadores em piores condições nesse processo de globalização, buscou na formação do conceito de Trabalho Decente constituir estratégias para lidar com os abismos sociais que as desigualdades de condições laborais apresentam no interior das nações. O conceito de Trabalho Decente se apoia em quatro eixos fundamentais, a saber, i) promoção de mais e melhores empregos; ii) proteção aos princípios e os direitos fundamentais do trabalho, iii) ampliação da proteção social; iv) promoção do diálogo social, que se desdobram em muitos outros pontos para que se possa modificar e melhorar as condições de trabalho para todos. Assim, cada país-membro foi convidado a organizar as suas agendas nacionais que se desdobram em agendas subnacionais.

A Agenda Global de Trabalho Decente propõe temas que possam sustentar direitos fundamentais de todos os trabalhadores para que a dignidade de cada um possa ser resguardada. Ela é um guia para que as agendas nacionais possam se formar respeitando as especificidades de cada país. Para isso, a OIT estabeleceu onze áreas temáticas, derivadas dos eixos fundamentais, para dar conta de mensurar a qualidade e as melhoras do Trabalho Decente nos mais diversos países; através de indicadores escolhidos para que cada eixo possa ser medido, com flexibilidade para que cada agenda possa também constituir seus próprios indicadores, já que cada país conta com realidades muito diferentes. As onze áreas temáticas que compõe a agenda global são: i) oportunidades de emprego; ii) rendimentos adequados e trabalho produtivo; iii) jornada de trabalho decente; iv) combinação entre vida pessoal, trabalho e vida familiar; v) trabalho a ser abolido; vi) estabilidade e segurança no trabalho; vii) igualdade de oportunidades e tratamento no emprego; viii) ambiente de trabalho seguro; ix) seguridade social; x) diálogo social e representação de trabalhadores e empregadores; e xi) contexto social e econômico do trabalho decente. Com esses pilares fundamentais, cada país conduz a construção de suas agendas nacionais tendo por objetivo o estabelecimento de práticas ligadas às melhoras das condições e parâmetros do trabalho decente que resultem no efetivo combate às desigualdades sociais. No Brasil a agenda nacional se desdobra em agendas estaduais e em agendas municipais.

O trabalho guarda uma dimensão, no nosso modelo de sociedade, de estabelecer os vínculos com a vida social (GORZ, 2003), sendo particularmente importante olhar para as dimensões mais frágeis do trabalho, como os sujeitos mais vulneráveis à precarização do trabalho.

No Brasil o conceito começa a ser desenvolvido através da realização da Agenda Nacional de Trabalho Decente, em 2006. Esse compromisso foi travado pelo governo brasileiro para melhorar os parâmetros da dignidade do trabalho através do enfrentamento de alguns temas fundamentais. A partir da composição da agenda nacional se iniciou a composição de agendas subnacionais, divididas em estaduais, regionais e municipais.

É importante ressaltar que o conceito de trabalho decente e o compromisso dos governos em compor uma agenda para avançar nas melhoras das relações de trabalho são termos de certa maneira frágeis, que exigem um esforço político efetivo para que se possa melhorar em longo prazo as relações laborais. Nessa medida, as políticas sociais brasileiras, como o aumento real do salário mínimo, o Programa Bolsa Família (que garante uma renda complementar as famílias abaixo da linha da pobreza),

auxiliaram a conquista de uma vida com mais dignidade e são melhoras que compõem a agenda de trabalho decente. No Brasil as mudanças efetivas pensadas e postas em prática para uma melhora substancial das condições que melhorem a dignidade do trabalho são particularmente difíceis. As decisões políticas sobre o enfrentamento das condições precárias que reproduzem a desigualdade no Brasil vão sendo realizadas de acordo com as circunstâncias de cada governo, e são construídas ao apelo de cada momento político e econômico. Em momentos de crise econômica, as negociações podem ganhar um caráter mais conservador em que direitos sociais conquistados são postos em xeque pelas diversas instâncias deliberativas. No caso do Brasil da metade da década de 2010, temas como a terceirização, o trabalho escravo e a redução da idade mínima para entrada no mercado de trabalho entraram em discussão novamente no Congresso Nacional. Esses temas são fundamentais para a composição de um cenário favorável ao trabalho decente, mas que em momentos de crise representam uma ameaça para os grandes setores econômicos continuarem seus projetos de expansão, e, consequentemente, podem causar um possível retrocesso nos direitos do trabalho constituídos através de lutas dos movimentos sociais.

Este texto avalia a composição da Agenda de Trabalho Decente do estado de São Paulo por meio da análise da participação dos diversos setores envolvidos com o debate no que diz respeito ao trabalho das mulheres e dos jovens.

A busca pela redução da desigualdade social de gênero, de raça, étnica, geracional, para pessoas com deficiências é uma luta pela redução da desigualdade social em geral, na qual é fundamental que esses aspectos sejam enfrentados para que seja possível modificar certas relações e condições de trabalho. Nessa medida, vale ressaltar alguns aspectos importantes, para compor o quadro da participação feminina e dos jovens no Brasil. Em primeiro lugar, deve-se ressaltar que quando se unem elementos de desigualdade, se mostra com maior profundidade as distâncias sociais que se estabelecem e se encontram presentes de forma efetiva no mercado de trabalho. E, nessa medida, ao lançar um olhar para as desigualdades de gênero e a inserção e permanência dos jovens no trabalho podemos vislumbrar como se formam e se reproduzem as desigualdades, tanto em aspectos objetivos, quanto em aspectos subjetivos do mundo do trabalho.

Para as mulheres brasileiras o desemprego é maior do que para os homens, 7,7% para as mulheres e 5,6% para os homens[3]. As diferenças salariais ainda são muito consideráveis no mercado de trabalho brasileiro, com os salários dos homens em média 30% maior do que o das mulheres[4]. Essa diferença mostra que as mulheres ainda enfrentam barreiras de oportunidades na entrada e permanência no mercado de trabalho, há nichos de trabalho ainda femininos com menores salários e pouca qualidade de trabalho.

As mulheres são responsáveis, em grande medida, pelo trabalho doméstico não remunerado, o que enviesa sua participação no mercado de trabalho. Desde jovens as mulheres encontram nesses papéis sociais femininos uma marcação social de cuidado dos filhos, dos familiares, dos idosos e das tarefas domésticas, que quando seguidas lhes configuram uma dupla jornada de trabalho.

É interessante notar que as mulheres trabalham mais horas por semana do que os homens, somando o trabalho remunerado e as atividades domésticas no Brasil,

[3] Dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios para o ano de 2014.
[4] Dados do Censo Demográfico IBGE, 2010.

qualificando a dupla jornada de trabalho. Dados da PNAD para o ano de 2009 (IPEA, 2012) mostram que as mulheres trabalham 57,1 horas por semana, já os homens, 51,9 horas semanais. A dedicação das mulheres nas atividades domésticas é de 21,6 horas semanais ao trabalho, enquanto os homens trabalham apenas 9,5 horas semanais, em média. O trabalho doméstico é considerado tarefa das mulheres, de forma geral. A divisão das tarefas pelos cônjuges para acabar com a dupla jornada de trabalho das mulheres ainda precisa ser conquistada e encontra ainda barreiras das políticas públicas pouco dedicadas ao oferecimento de uma rede de apoio ao cuidado das crianças, como uma rede maior de creches e ampliação dos horários de atendimento. As dificuldades pioram para as mulheres mais pobres que não podem contar com uma rede de ajuda privada para o cuidado da casa e dos filhos. E, assim, a dupla jornada continua interferindo na entrada e na permanência das mulheres no mundo do trabalho.

No Brasil as mulheres estudaram mais anos do que os homens na última década, mas isso ainda não se reverteu em maiores salários. Elas também aumentaram sua participação na PEA (População Economicamente Ativa) ao longo dos anos, enquanto os homens têm uma pequena queda. No estado de São Paulo percebe-se também um aumento significativa de mães na PEA, essa participação cresceu 4,9%, de 2000 a 2010 (dados IBGE, 2010)[5]. Então, percebe-se que algumas mudanças vão se processando, mas são extremamente lentas em termos da conquista da igualdade de gênero no mundo do trabalho. A maternidade ainda é vista como uma "ocupação" destinada em maior responsabilidade às mulheres e acaba havendo uma reprodução de condições que viram barreiras para a igualdade de condições da entrada e permanência no mercado de trabalho.

A importância em olhar para a entrada e a permanência dos jovens no mercado é perceber os principais elementos que compõem uma trajetória profissional para buscar as ferramentas mais adequadas para quebrar com a produção e a reprodução das desigualdades sociais que, em grande medida, se encontram já no primeiro contato dos jovens com as experiências laborais.

Os aspectos subjetivos da relação que cada sujeito estabelece com as experiências de trabalho são importantes vetores da participação no mundo do trabalho. A experiência geracional através da vivência e observação da trajetória de trabalho dos pais e avós se torna referência para a construção de uma trajetória de trabalho pessoal. Esse ponto de partida de como construir a própria trajetória laboral mostra que uma experiência de grande precariedade pode ser transmitida geracionalmente, tornando-se um paradigma. O medo do desemprego e da precariedade da vida se tornam fios condutores das escolhas profissionais.

Outros aspectos dessa entrada dos jovens no mercado de trabalho podem ser ressaltados, a experiência educacional e escolar também são elementos que trazem um fundamento para a trajetória profissional. A escola pública no Brasil e no estado de São Paulo apresenta graves problemas para a população mais pobre, que acessa uma escola de qualidade ruim, comprometendo as experiências laborais futuras. Desse modo, classe, gênero e raça são importantes cortes na vulnerabilidade ligadas ao mundo do trabalho e para os jovens esses crivos sociais marcam desde a entrada sua trajetória profissional.

---

[5] Cf. SECRETARIA DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO; FUNDAÇÃO ESCOLA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DE SÃO PAULO. **Anuário do Trabalho Decente do estado de São Paulo**. São Paulo, 2015.

As jovens enfrentam dificuldades ainda maiores nessa entrada e permanência no mercado de trabalho, as jovens negras ainda mais. Quando essa entrada no mercado é precária, a possibilidade dessa precariedade permanecer como única experiência de trabalho por toda a trajetória profissional é muito grande (CARDOSO, 2103). Se a entrada for mais tardia e o processo escolar tiver sido ruim, também esse risco de uma precarização da experiência laboral ser continua é cada vez maior. As jovens que engravidam precocemente têm uma tendência a retardar a entrada no mercado de trabalho, aliada a baixa escolaridade o início da vida de trabalho se torna condicionada a uma situação de baixa remuneração, trabalhos de baixa qualidade, baixa qualificação e pouco *status* social.

Mudar a situação juvenil de entrada e permanência no mercado de trabalho, quebrando com as precariedades estabelecidas é mexer nas qualificações do trabalho e permitir que os jovens possam se reconhecer nos trabalhos realizados, ganhando uma relação de maior autonomia do trabalho[6]. Com isso se ganha outra condição de dignidade ligada às atividades laborais que participa de um avanço para o trabalho decente.

Essa quebra representa não só a mudança de um determinado jovem, mas pode modificar uma ruptura na precariedade geracional que se reproduz pelas experiências vivenciadas. Essa é a perspectiva mais interessante para se pensar o trabalho juvenil como uma baliza para os processos de mudança social. Romper a reprodução da pobreza é das tarefas mais complexas, e as agendas de trabalho decente acabam por encampar essas mudanças. As dificuldades são enormes porque, como já observado, em momentos de crise os cortes chegam em primeiro lugar para as pessoas em situações mais precárias, com o medo do desemprego voltando a assombrar perspectivas de melhoras mais consistentes da reprodução da pobreza.

Mas uma mudança significativa no Brasil para os jovens tem sido a possibilidade de se fazer um curso universitário através de bolsas em universidades particulares com programas do Governo Federal como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (ProUNI), além do aumento de vagas em universidades federais, políticas de cotas raciais e sociais e novas formas de classificação nos vestibulares. Iniciativas estas que trouxeram um ciclo positivo de expectativas para os jovens na última década nas suas perspectivas de um futuro profissional mais qualificado. Jovens que agora vêm como mais reais as possibilidades de iniciar e completar um ensino universitário ganham novas perspectivas para realizar sua trajetória profissional – se em momentos anteriores não havia como sair dos ciclos de trabalhos precários, com um curso universitário essa perspectiva se torna mais factível. Só de se vislumbrar essas novas formas de inserção no estudo, já se ganha novas perspectivas para esses jovens e, assim, as perspectivas em relação ao trabalho pode ir se transmutando para novos patamares. A busca por um acesso da vida social mais completo e com mais direitos garantidos pode se modificar, são aspectos importantes que vamos observando na vida social brasileira.

3. O Trabalho Decente no Brasil em São Paulo

[6] Cf. Bergamin, 2015.

Como visto, o conceito de trabalho decente é multidimensional. Os seus quatro eixos e suas diversas áreas temáticas permitem a condução de inúmeras políticas. Contudo, para serem consideradas políticas de trabalho decente, elas devem estar inclusas em um programa que vise englobar essa multidimensionalidade.

Para iniciar esse programa, é fundamental que os países membros da OIT estabeleçam um compromisso junto ao organismo e elaborem um marco para elaboração dessas políticas. Pensando nisso foi que em 2003 o Brasil assinou com a OIT o Memorando de Entendimento para Estabelecimento de um Programa de Cooperação Técnica para a Promoção de uma Agenda do Trabalho Decente, com o compromisso de estabelecer um programa para a promoção do trabalho decente a qual incluía uma agenda e um plano.

A Agenda Nacional de Trabalho Decente (ANTD) foi publicada em 2006 (MTE, 2006) com as seguintes prioridades:

- Prioridade 1: Gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento;
- Prioridade 2: Erradicar o trabalho escravo e eliminar o trabalho infantil, em especial em suas piores formas;
- Prioridade 3: Fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática.

A publicação da ANTD teve por objetivo estabelecer, a partir das prioridades acima elencadas, ações que pudessem se traduzir em políticas públicas capazes de atingir as metas propostas pelas prioridades. Essas ações conduziram as políticas públicas em nível federal, como a Política de Valorização do Salário Mínimo, e precisavam adentrar os estados e municípios, permitindo que a política realmente tivesse o efeito esperado.

De forma a ampliar a política, a partir da publicação da ANTD também foi incentivada a elaboração de agendas temáticas e agendas regionais de Trabalho Decente. Em 2007 foi publicada a primeira agenda regional do Brasil, a Agenda Bahia de Trabalho Decente, e em 2010, a primeira agenda temática, voltada para a juventude, a Agenda Nacional de Trabalho Decente para Juventude no Brasil (ANTDJ).

> A ANTDJ foi elaborada pelo Subcomitê de Trabalho Decente e Juventude, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e pela Secretaria Nacional de Juventude, com participação ativa do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e de confederações empresariais e centrais sindicais, por meio de Grupo de Trabalho consultivo. A elaboração da ANTDJ levou em consideração que, no Brasil, adolescentes e jovens tendem a conciliar vida pessoal, trabalho e estudos, buscando inserção profissional a partir dos 18 anos. A Agenda dialoga ainda com as prioridades estabelecidas no Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador, tendo em mente que a erradicação do trabalho infantil em suas piores formas é uma das prioridades do Brasil (SILVA; SILVEIRA, 2014, p. 28).

Ainda em 2010, o Governo Federal publicou o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (PNETD), com metas a serem cumpridas em curto (2011) e médio (2015) prazo. Essas metas estão em consonância com as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e da Agenda Hemisférica do Trabalho Decente de 2006, da qual o Brasil é também signatário. Em relação à Agenda Nacional, o PNETD traz resultados esperados mais definidos e menos gerais, com possibilidades de

monitoramento e avaliação em função do estabelecimento de metas reais. As prioridades continuam as mesmas, com revisão dos resultados esperados e das linhas de ação.

Com esse arcabouço, paulatinamente o Brasil foi transformando o conceito multidimensional da OIT em uma política sólida, com prioridades e metas que objetivam transformar, pela realidade do mundo do trabalho, as condições de vida da população brasileira.

O estado de São Paulo entrou no debate do Trabalho Decente em 2011, com a realização da I Conferência Estadual de Emprego e Trabalho Decente. A conferência, realizada em novembro de 2011, foi realizada segundo o princípio do tripartismo e teve entre suas deliberações, a proposta de formação da Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente, a qual foi concretizada apenas em 2013[7].

Antes mesmo da Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente existir, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Governo do Estado de São Paulo (SERT-SP) iniciou um conjunto de atividades com a finalidade de elaborar a Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo, assim como fazer com que o tema se tornasse familiar daqueles que usualmente discutem as questões ligadas ao mundo do trabalho.

Dessa forma, em 2013 foram realizadas uma série de oficinas pelo estado de São Paulo com o objetivo de levar o tema para os grupos envolvidos com o debate: representantes sindicais, membros do poder público municipal, representantes patronais e membros de organizações da sociedade civil, para se obter indicativos a serem considerados no processo de elaboração da Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo.

O projeto "Caminhos para a Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo" realizou 16 oficinas nas regiões administrativas do estado entre os meses de abril a outubro de 2013, das quais foram retirados 574 indicativos que foram analisados e, em conjunto com outros dados, auxiliaram na elaboração do texto-base da agenda estadual, apresentado a SERT-SP em dezembro de 2013. O texto base da Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo foi submetido à discussão e análise da Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente e está em fase de finalização para ser lançado em 2015.

Junto com esse trabalho, também foram desenvolvidos, no ano de 2014, cursos de formação em Trabalho Decente de curta duração, com o objetivo de ampliar o conhecimento do conceito para públicos que são atingidos pelos problemas do mundo do trabalho ou que atendem esses públicos, como estudantes e professores de ensino médio e gestores públicos.

O que se percebeu ao longo do processo desenvolvido no estado de São Paulo, que ainda é lento em comparação ao que vendo sendo feito em outros estados, é que existem alguns públicos mais vulneráveis e que merecem mais atenção em termos de políticas de atendimento social. Entre eles estão os jovens e as mulheres, que quando combinados podem resultar em um grupo altamente vulnerável em sua inserção no mundo do trabalho.

[7] A Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente foi constituída a partir do Decreto nº 59,526, de 12 de setembro de 2013 e tomou posse em outubro do mesmo ano.

4. Gênero e juventude na Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo: caminhos ou descaminhos?

Como é possível depreender da seção anterior, o estado de São Paulo optou por dois caminhos no tratamento da questão do Trabalho Decente. O primeiro, acatando critérios determinantes da Agenda Nacional no que diz respeito à representatividade tripartite para a proposição do Plano Nacional – consistiu na realização da Conferência Estadual em 2011, responsável por eleger delegados tripartites e levar propostas a Brasília para a Conferência Nacional, realizada em 2012.

O segundo caminho adotado pelo ente público (complementar ao primeiro) foi discutir com outros segmentos não apenas as propostas (os indicativos), mas formas de entendimento que levassem a uma apropriação do conceito de trabalho decente. Isso permitiu também compreender as visões de mundo compartilhadas pelos agentes públicos, representantes patronais e representantes sindicais; e entender em que medida essas percepções correntes e usuais de um senso comum do "homem médio" podem influenciar a formatação das propostas de trabalho decente no estado de São Paulo, ainda que o conceito em si tenha sido proposto pela OIT, e, assim, sem perder de vista o papel desempenhado pelos valores e concepções sobre o trabalho no resultado final.

A manutenção da escolha de públicos prioritários é necessária para que a caracterização do Trabalho Decente não se distancie muito do que propõe a OIT a ponto de deturpar a essência do conceito, que é o reconhecimento da existência de direitos básicos e de promoção da dignidade humana. Assim, são considerados vulneráveis, isto é, sujeitos às oscilações do mercado de trabalho e de discriminação social: mulheres, jovens, negros, deficientes, pacientes de doenças crônicas e minorias étnicas. Esses grupos sofrem com barreiras de entrada no mercado de trabalho, recebem menor remuneração e/ou menor carga horária (trabalhos de meio período) e, nas flutuações macroeconômicas, tendem a ser os primeiros demissionários. A exploração do trabalho infantil e a necessária proteção à infância também são aspectos a se considerar no trabalho decente, que, em seu cerne, visa mitigar as desigualdades em função de gênero, idade e outras características dos indivíduos que possam sem consideradas estigmatizantes (orientação sexual, etnia, doenças). O trabalho decente figura como uma expressão do reconhecimento do direito à vida digna vivida no âmbito do capitalismo a partir de forte agência do Estado, responsável por mediar os conflitos e assumir parcela dos custos sociais para além da configuração conhecida como "Estado de bem estar social keynesiano".

Na realização das Oficinas "Caminhos para Agenda de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo", em 2013, as discussões se concentraram quase sempre em dois grandes grupos que expressavam os quatro eixos temáticos do conceito de Trabalho Decente:

- Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho & Geração de Empregos;
- Proteção Social e Diálogo Social.

Nesses grupos, as propostas foram apresentadas pelos participantes depois de debates que levavam sempre em consideração os contextos regionais. Os participantes decidiam se as propostas deveriam se tornar indicativos para a próxima etapa. A segunda etapa eram assembleias que reuniam todos os grupos de trabalho para votar quais propostas seriam encaminhadas.

Alguns indicativos aprovados poderiam sinalizar, à primeira vista, desconhecimento das leis já existentes e que regem o mundo do trabalho: por exemplo, que trabalhadores envolvidos com a prevenção de acidentes no local de trabalho tivessem sua estabilidade reconhecida. No Brasil, é corrente o conhecimento de que trabalhadores que participam da CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes) têm estabilidade no emprego garantida por lei. Mas por trás do indicativo, esconde-se a seguinte preocupação: como ficam os denunciantes, isto é, trabalhadores que denunciam condições precárias? A preocupação com a retaliação, com a perda do emprego denota que as normas positivadas podem também estar sujeitas ao arbítrio dos empregadores. Nessa mesma linha foram apresentadas demandas que são de competência da esfera federal e que, portanto, não podem constar na agenda estadual do trabalho decente, como a fiscalização dos locais de trabalho, a fiscalização da formalização do emprego, a garantia de que a Participação nos Lucros e Resultados (PLR) de fato será cumprida pelas empresas. Outras propostas votadas e aprovadas versavam sobre programas e projetos já existentes, com públicos-alvo já atendidos, como a recolocação de pessoas com deficiência no mercado de trabalho e atendimento ao público LGBT. Isso pode sinalizar que tais programas e projetos carecem de eficiência ou de publicidade, na medida em que as pessoas mais envolvidas com as políticas públicas específicas não os reconhecem.

4.1 Articulações Perversas

O caminho inverso também foi percorrido em muitas discussões realizadas nas oficinas – pode-se observar naturalizações de consensos sociais que mantém embutidos preconceitos de gênero, por exemplo, que eram recolocados como normas positivadas. Dois grupos foram alvos candentes desse tipo de propostas, algumas derrubadas nos debates, e assim, não chegaram a se tornar indicativos: gênero e juventude. Não era incomum a verbalização do entendimento que mulheres "naturalmente" são vocacionadas para ocupações que exijam delicadeza no trato com pessoas (recepcionistas, auxiliares) e coisas (manufaturas, montagem de componentes eletrônicos) e deveriam ser direcionadas para essas profissões "adequadas". Nessa medida, as mulheres continuam a ser vistas como "cuidadoras" e como tais, deveriam ser capacitadas para contratação em modalidades que façam uso dessas "características naturais", sem qualquer reflexão de que as características de gênero foram naturalizadas como qualidades femininas e que não devem, assim, ser remuneradas no mercado de trabalho como qualificação. Na Região Administrativa de Sorocaba houve intenso e acalorado debate a respeito dessas noções, acrescidas a um ideal de beleza que deveria ser seguido pelas mulheres, o que somente repõe e rebaixa a condição das mulheres no mercado de trabalho, que usa características tácitas de qualificação e características do senso comum sobre as mulheres para a entrada e permanência no mundo laboral – o que reproduz as desigualdades de gênero sem qualquer reflexão sobre as condições das mulheres no mercado de trabalho.

Já a juventude foi alvo de propostas que visavam sua docilização, como atividades físicas e lúdicas em contra turno escolar, e também seu "adestramento" visando o mundo do trabalho com a inclusão de noções de empreendedorismo, além de noções dos direitos do trabalhador, nas disciplinas curriculares. Esses dois assuntos foram indicativos votados com sucesso.

Mas ainda que não fosse o objetivo dos debates e mesmo sem que o tema fosse suscitado pelos mediadores das oficinas, em quase todas elas a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos surgiu em pauta espontânea, propugnando-se a

favor da redução por uma parcela dos participantes. Isso alude à existência de duas juventudes: uma delas "não-perdida", que caberia ser salva do trabalho infantil e dos perigos do espaço público – o "mundo da rua", confundido com "mundo das drogas"; a outra, "perdida", passível de ser criminalizada em suas práticas. No limite, passa despercebido o viés de cor: uma juventude branca que merece escolas, estágios e as primeiras oportunidades de emprego, mesmo subsidiadas; outra que passa seus dias nas ruas, em contato com substâncias proibidas ou ilegais para sua faixa etária, mas que deve ser punida nos rigores das leis do mundo adulto quando delinque. A "salvação" para os jovens perdidos seria a punição (a cadeia) ou o trabalho, já que também foi aprovada como indicativo a "diminuição da idade profissional para 14 anos de idade", proposta que fere o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Convenção nº 138 de Idade Mínima Para o Trabalho (OIT), que estabelece internacionalmente como marco inicial para a vida profissional os 15 anos de idade.

Note-se que as articulações envolvendo mulheres e jovens, incluindo-se infantes, para elaboração de propostas, não foram todas estritamente conservadoras: seus *status* de públicos vulneráveis foram reconhecidos em indicativos. O que não significa a inexistência de *depuração*, isto é, de assuntos debatidos sem se tornarem indicativos. Um exemplo dessa articulação perversa é a noção de que o cuidado para que os filhos "não se percam" cabe estritamente às mães, proposta traduzida no indicativo aprovado: "propõe fechamento dos comércios aos domingos como forma de fortalecer os vínculos familiares". A proposta surgiu porque parte das mulheres que também são mães trabalham no comércio em escala 6x1, gozando a folga remunerada em dia útil, o que impediria essas mulheres a estarem com seus filhos ou mesmo com seus maridos e familiares aos domingos.

Nesse aspecto, sabe-se que políticas de transferência de renda oferecem à mulher a possibilidade de estarem em casa com os filhos. Mas também as políticas de transferência de renda foram amplamente estigmatizadas nos debates das oficinas, apontadas como responsáveis pela escassez de mão de obra para trabalhos domésticos remunerados. Boatos sobre pessoas que recebiam mais de dois salários mínimos por mês à guisa de "bolsa" foram relatados com alguma frequência, em mais de uma região e a veracidade desses relatos era garantida com veemência por quem os contava.

4.2 Dos Indicativos Aprovados

Em si, a proposta de Agenda formatada e entregue para a Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente apresentou elementos positivos e até mesmo progressistas, considerando-se que o nível dos debates regionais foi, por vezes, controverso ou mesmo conservador, como é possível depreender de alguns dos casos ora citados e também de outros envolvendo o trabalho infantil[8] .

Alguns indicativos podem parecer bem-intencionados, mas precisam ser olhados com atenção, como as propostas que visavam endereçar o problema das creches. Esses indicativos variavam de "creche 24 horas", ininterrupta, sem feriados, até a preferência na destinação de vagas aos filhos de mães trabalhadoras; passando por creches nas empresas ou mesmo uma vinculação proporcional do valor do auxílio-creche aos lucros auferidos pelas empresas em um dado período fiscal. A solução para as mães trabalhadoras é transferir o cuidado de seus filhos a terceiros? Aparentemente, no estado de São Paulo, sim, uma vez que programas de transferência de renda são fortemente estigmatizados.

[8] Cf. Bergamin, Diéguez, Silveira, 2014.

Qualquer proposta nesse sentido era rechaçada com a famigerada "contrapartida": famílias que recebessem dinheiro do Estado deveriam ser "ensinadas" a como se comportar, a como criar e educar seus filhos, no entendimento de que a pobreza é intergeracional e deve ser tutelada, expressa no seguinte indicativo: "implantação de um curso para a família orientando os pais".

Essas propostas aparentemente visam facilitar a inclusão das mulheres no mercado de trabalho, uma vez que elas sofrem com a dupla jornada de trabalho. Apesar de essa questão ter sido apontada nas oficinas – a mulher que trabalha fora também trabalha em casa – isso não parece ter sido entendido como um problema, mas como uma condição inerente e "natural"; algo com que a mulher deve conviver e se orgulhar. Uma única proposta foi feita para mitigar o problema: a determinação de se facilitar que as mulheres consigam empregos próximos de suas residências.

Em relação aos jovens, percebe-se que há a preocupação de inseri-los no mercado de trabalho como um meio de evitar que tenham contato com a criminalidade e com o uso de drogas. Assim, foram aprovados indicativos que vão desde o subsídio oficial para programas de primeiro emprego e de estágio, até a qualificação profissional para a inserção dos jovens. Essas propostas foram debatidas tendo como pano de fundo o suposto desinteresse dos jovens em procurar emprego, estudar ou mesmo participar da política, algo que não levava em conta o bom momento econômico então vivido no Brasil e nem as jornadas urbanas de Junho de 2013.

A melhoria da qualidade de ensino e a escola em oferta de período integral foram demandas inseridas no contexto do empreendedorismo. Assim, no entendimento dos agentes, deveria se adotar uma prática que tem se tornado tradicional em cursos superiores aplicados, como Administração: palestras com pessoas "bem sucedidas", orientações vocacionais e ensinar o passo-a-passo para obtenção de financiamentos. A noção de que a educação serve para "formar cidadãos" caminha com o entendimento de que a cidadania passa pela inclusão no mundo produtivo. "Formar cidadãos", no contexto das oficinas, foi sinônimo de "capacitar, qualificar, inserir no mercado de trabalho", sem a contrapartida crítica que qualquer formação pode apresentar.

No entanto, propostas voltadas para a "conscientização" ou "sensibilização" para questões como o emprego juvenil, a inclusão de mulheres, a manutenção do emprego feminino e inserção produtiva da população LGBT no mercado de trabalho foram indicadas sempre para a classe empresarial, ou seja, tratadas como uma formação complementar, fora da escola, algo a posteriori. Em nenhuma das oficinas houve, por livre iniciativa dos participantes, a associação entre "escola" e "formação humanista" no contexto de políticas voltadas para a juventude; a "consciência", nesse sentido, passa a ser reservada à classe mais elevada, restando aos demais a punição (no caso da redução da maioridade penal), a educação pelo trabalho (a redução da idade mínima convencionada para o trabalho) e a inserção produtiva como política de saúde pública, esta última expressa no seguinte indicativo: "incentivar entidades que ajudem jovens dependentes químicos oferecendo qualificação e treinamento".

De forma geral, indicativos bem intencionados como os já referidos sobre as creches, ou de inserção da mulher em profissões tidas como masculinas – como as profissões industriais, alvo de um indicativo – não foram acompanhados de uma discussão sobre como essas intenções se realizariam na prática. Fará sentido falar de abertura profissional para mulheres na indústria no contexto atual do capitalismo brasileiro, em franca desindustrialização e cada vez mais dependente do setor de serviços? Educar os jovens para o mercado de trabalho será de fato equivalente a formar

cidadãos? “Conscientizar” ou “sensibilizar” chefes e empresas para as questões de gênero e raça abrirá realmente os mercados de trabalho? Onde exatamente foi proposto o protagonismo dos públicos vulneráveis?

Uma das premissas do conceito de Trabalho Decente é a proteção jurídica, que nessas relações está expressa em contratos. Os contratos pressupõem a igualdade perante a lei; pressupõem que são dois entes de razão, ambos livres para estabelecer uma relação produtiva. Para além da segurança jurídica, o contrato é uma forma de reconhecimento de que o *sujeito* é, de fato, um *sujeito*, um *agente*. Mas nos esboços de políticas públicas desses indicativos, os públicos vulneráveis são *objetos*: a ideia de uma consulta pública aos jovens para ouvi-los no que tange a qualidade da educação ou de suas expectativas para o futuro jamais foi cogitada em qualquer uma das 16 oficinas realizadas. Ouvir a opinião das mulheres em condições de pobreza, destinatárias de políticas de transferência de renda, também não foi algo colocado em pauta. A tentativa de humanizar o capitalismo se esgota nas boas intenções de propostas pouco debatidas, cuja operacionalização não foi pensada.

5. Conclusão

Por meio de consulta pública à sociedade civil acerca de temas relevantes para conquista de maior dignidade para o trabalho de todos foi possível perceber que os fatores de reprodução da desigualdade social estão presentes nos mais diversos aspectos relevantes de reprodução social: nas falas, nos consensos, nas ideias, na estrutura familiar e social dos agentes sociais e também no ambiente de trabalho. Nas falas dos participantes aparecem de forma naturalizada preconceitos de gênero, de raça, de classe.

Alguns exemplos explicitam um viés conservador de parte da sociedade brasileira que exige manter as estruturas estratificadas da sociedade intactas e o mundo do trabalho, nessa medida, expressa um lugar social desigual que reproduz e produz desigualdades. Nas falas aparecem conteúdos para que se reproduzam esses padrões nas condutas entre empregadores e empregados, entre os trabalhadores e nas próprias leis do trabalho. Nos temas sobre juventude essas formas estratificadas de se pensar os jovens surge, até com certo espanto, reforçando que os jovens pobres devem trabalhar e devem ser criminalizados em condutas erráticas, mas essas políticas não precisam ser aplicadas para os jovens mais abastados, o que mostra uma estrutura de classe no Brasil como ideologia conservadora bastante corrente em todas as classes sociais. O filho do outro pode e deve trabalhar ainda que não tenha a idade mínima legal; o “aprendizado” pelo trabalho foi mais citado que a necessária mudança nos currículos escolares. Se as mulheres ganham menos do que os homens mesmo com mais anos de estudos, se as mulheres negras ganham ainda menos evidenciando um preconceito racial arraigado, que podemos observar ao olhar para qualquer indicador de trabalho, vemos uma sociedade que precisa ainda de um longo caminho para chegar a uma melhoria efetiva das relações trabalhistas.

Muitos jovens estão fora do mercado de trabalho e fora da escola. No estado de São Paulo em torno 14,1% dos jovens não estão nem estudando e nem trabalhando, são conhecidos como nem-nem (dados IBGE, 2010). Para que os jovens se interessem por uma vida laboral é preciso que haja possibilidades de trajetórias profissionais interessantes, que possam conferir sentidos objetivos e subjetivos a suas vidas. Muitas jovens estão nessa condição por terem filhos mais precocemente, mas não

deixa de ser uma "saída" para uma produção de sentido, aqui ligada à maternidade, e não a participação da vida laboral, que acaba acontecendo mais tardiamente para essas jovens.

Não é possível mudar os padrões de dignidade do trabalho sem mexer nas estruturas de produção e reprodução das desigualdades sociais brasileiras, que são das mais desiguais do mundo. Para tanto, é preciso que os ambientes de trabalho mudem padrões de contratação, de promoção, de qualificação do trabalho para que a sociedade, de forma geral, possa mudar. Vimos na última década mudanças na desigualdade brasileira, mas para que as mudanças se aprofundem seria necessário que o mercado de trabalho fosse encarado com outros parâmetros: menos hierarquizado, mais autônomo, que não defenda somente os interesses ávidos por lucros cada vez maiores do capital.

A Política de Trabalho Decente deve considerar essas questões e colocar diretrizes que tenham por finalidade a redução contínua das desigualdades e a promoção de um mercado de trabalho justo e solidário. O estado de São Paulo tem envidado esforços para tal, mas como visto nesse trabalho, ainda há muito que caminhar no tocante à mudança das mentalidades da população, fundamental para a efetiva consecução das políticas públicas.

Referências

BERGAMIN, Marta de Aguiar. Juventude, trabalho e cultura periférica: a experiência da Agência Popular de Cultura Solano Trindade. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v.1, ano 2015. No prelo.

_____; DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso; SILVEIRA, Luciana. Desenvolvimento e Trabalho Decente: desafios para romper a "cultura do trabalho infantil". **I Seminário Regional Nordeste da ABET**. João Pessoa/PB, novembro de 2015.

CARDOSO, Adalberto. Juventude, trabalho e desenvolvimento: elementos para uma agenda de investigação. **Caderno CRH**, Salvador , v. 26, n. 68, ago. 2013 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792013000200006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 11 out. 2014.

IPEA. **Comunicados do IPEA nº149**. Trabalho para o mercado e trabalho para casa: persistentes desigualdades de gênero. Brasília: IPEA, 2012. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120523_comunicadoipea0149.pdf>. Acesso em 07. jul. 2015.

GORZ, André. **Metamorfoses do trabalho.** São Paulo: Annablume, 2003.

MTE - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Agenda Nacional de Trabalho Decente**. Brasília: 2006. Disponível em <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C82C62F308465012F8DCA3D3937A9/ANTD.pdf>

SECRETARIA DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO; FUNDAÇÃO ESCOLA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DE SÃO PAULO. **Anuário do Trabalho Decente do Estado de São Paulo**. São Paulo, 2015.

SILVA, Isabela Oliveira Pereira da; SILVEIRA, Luciana. O Trabalho Decente como conceito e política. DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso; LEITE, Letícia Mourad Lobo (orgs.) **Realidade e Perspectivas do Trabalho Decente no Estado de São Paulo**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 2014.

UNDP – United Nations Development Program. Human Development Reports. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/income-gini-coefficient>. Acesso em 13. Jul. 2015.