

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO**

ADRIANA DE BRITO CARMELLO

**O PROGRAMA DE APRENDIZAGEM: UM PANORAMA DE CUIABÁ-MT E
VÁRZEA GRANDE-MT**

**CUIABÁ
2021**

ADRIANA DE BRITO CARMELLO

**O PROGRAMA DE APRENDIZAGEM: UM PANORAMA DE CUIABÁ-MT E
VÁRZEA GRANDE-MT**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, na área de pesquisa Política Social, Estado, Sociedade e Direitos Sociais, oferecido pelo Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Política Social.

Orientação: Professora Doutora Tânia Maria Santana Santos

CUIABÁ
2021

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.

C259p Caramello, Adriana de Brito.
O PROGRAMA DE APRENDIZAGEM : UM PANORAMA
DE CUIABÁ-MT E VÁRZEA GRANDE-MT / Adriana de Brito
Caramello. -- 2021
112 f. ; 30 cm.

Orientadora: Tânia Maria Santana Santos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato
Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa
de Pós-Graduação em Política Social, Cuiabá, 2021.
Inclui bibliografia.

1. Juventude. 2. Política Pública. 3. Programa da
Aprendizagem. 4. Educação. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a)
autor(a).

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

FOLHA DE APROVAÇÃO

TÍTULO: OS AVANÇOS E RETROCESSOS DO PROGRAMA DE APRENDIZAGEM EM CUIABÁ-MT E VÁRZEA GRANDE-MT

AUTORA: ADRIANA DE BRITO CARMELLO

Dissertação defendida e aprovada em 15 de julho de 2021.

COMPOSIÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

1. Doutora Tânia Maria Santana dos Santos (Presidente Banca / Orientador)

INSTITUIÇÃO: Universidade Federal de Mato Grosso

2. Doutora Irenilda Ângela dos Santos (Examinador Interno)

INSTITUIÇÃO: Universidade Federal de Mato Grosso

3. Doutora Janaina Carvalho Barros (Examinador Interno)

INSTITUIÇÃO: Universidade Federal de Mato Grosso

Cuiabá, 15/07/2021.



Documento assinado eletronicamente por **TANIA MARIA SANTANA DOS SANTOS, Docente da Universidade Federal de Mato Grosso**, em 30/07/2021, às 00:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **IRENILDA ANGELA DOS SANTOS, Docente da Universidade Federal de Mato Grosso**, em 10/09/2021, às 22:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JANAINA CARVALHO BARROS, Docente da Universidade Federal de Mato Grosso**, em 13/09/2021, às 10:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



[http://sei.ufmt.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.ufmt.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.ufmt.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3720667** e o código CRC **3D30270E**.

Referência: Processo nº 23108.057999/2021-07

SEI nº 3720667

DEDICATÓRIA

*“A vida é pra quem sabe viver
Procure aprender a arte
Pra quando apanhar não se abater
Ganhar e perder faz parte
Levante a cabeça, amigo, a vida não é tão ruim
Um dia a gente perde
Mas nem sempre o jogo é assim
Pra tudo tem um jeito[...]
Mantenha a fé na crença[...]
Já é um vencedor
Quem sabe a dor de uma derrota enfrentar
E a quem Deus prometeu, nunca faltou
**Na hora certa o bom Deus dará
Deus é maior!”**
(Clareou - Rodrigo Leite / Serginho Meriti)*

**Ao meu Grandioso e Amado Pai,
Jones Caramello (in memorian)!**

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em especial, aos meus Pais, sobretudo, ao meu Pai (*in memoriam*) por ter me ensinado a jamais desistir dos meus objetivos independentemente do tempo. Tenho certeza de que você estaria orgulhoso dessa nova etapa.

Agradeço aos meus irmãos, Ananda e André, por todo o apoio emocional e financeiro durante a jornada da minha vida e, em especial, a etapa do Mestrado. Vocês são o meu esteio, a minha base e a certeza de que estamos caminhando por terras produtivas e prósperas.

Agradeço, também, a minha prima Fernanda e sua família, por terem sido meu acalento nos FDS's de solidão, angústia, desde quando me mudei para Rondonópolis-MT, em agosto de 2019. E, sobretudo, pela imensa felicidade e oportunidade de acompanhar de perto o crescimento de seres humanos incríveis – os pequeninos Ber, Gabi e Duda.

Agradeço, imensamente, a todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para a minha jornada enquanto profissional de Serviço Social no SENAI Cuiabá-MT, SENAI Várzea Grande-MT e no ESPRO em Cuiabá-MT. Em especial, a Coordenação Pedagógica à época Carlos, as Assessoras Pedagógicas, Rafaela e Rosemarta, e ao Assistente de Educação Kreyller, ambos SENAI Várzea Grande, e a Coordenadora Shirlaine do ESPRO Brasília, por terem me apoiado e jamais terem duvidado do meu trabalho, enquanto profissional, dos meus posicionamentos e verdades. Também agradeço a equipe da FALM, e a equipe Rondonópolis-MT, por terem me ensinado muito. MUITÍSSIMO Obrigada!

E, por último, não menos importante, AGRADEÇO à minha orientadora Professora Tânia, desde os tempos de Graduação, por ser luz quando precisei e ter sido a pessoa que mais me incentivou a concluir esta etapa. A senhora compartilha positividade por onde passa. Fui uma orientanda rebelde, porém fui agraciada com uma Orientadora excepcional durante a minha extensa e tumultuosa jornada no Mestrado! MUITO OBRIGADA!

Falar da nossa trajetória é falar de pessoas, pessoas que se movem, nos movem e impulsionam a sermos melhores a cada dia.

RESUMO

A presente dissertação teve como objeto analisar o Programa da Aprendizagem como política de inserção de adolescentes e jovens no mercado de trabalho dos municípios de Cuiabá e Várzea Grande, no Estado de Mato Grosso, a partir da criação da Lei da Aprendizagem, Lei nº 10.097/2000, que garante a profissionalização e qualificação profissional de adolescentes e jovens. E busca-se, ainda, conhecer quais os limites e as contribuições desse programa para a inserção dos jovens no mercado de trabalho. O interesse pela temática e aprofundar o conhecimento é decorrente da atuação profissional, enquanto Assistente Social em duas entidades qualificadoras de direito privado e sem fins lucrativos, entre os anos de 2014 e 2019 nos municípios, bem como a realidade de destaque dos municípios no comparativo com outros do Estado. A partir desse interesse, o Mestrado em Política Social trouxe a possibilidade de propor o estudo sobre o Programa de Aprendizagem, e ofertou as condições de fazer uma leitura e análise mais sistemática do problema. É um estudo exploratório, por meio de pesquisa bibliográfica, que possibilitou identificar o aumento no número de contratação de aprendizes entre os anos de 2006 e 2020 nos municípios, sendo a maioria adolescentes de 14 a 17 anos com o Ensino Fundamental completo e Ensino Médio incompleto. Embora a política tenha se configurado como um importante instrumento de inserção de jovens no mercado de trabalho, os entraves são ainda maiores, sobretudo, a priorização de contratação de adolescentes e jovens sem situação de vulnerabilidade ou risco social, e pessoas com deficiência. Assim, entende-se que os seus limites se fizeram presentes em todo o período da pesquisa, principalmente, o acesso e disponibilidade ao público em geral dos dados reais do programa. Por fim, em termos da quantidade, o programa conseguiu expandir, embora ainda seja um grande desafio para os jovens o cumprimento de uma dupla jornada de escolarização e trabalho, e se enxergar enquanto trabalhador e o espaço que ocupa.

Palavras-chaves: Juventude. Política Pública. Programa da Aprendizagem. Educação.

ABSTRACT

This dissertation had as object the analysis of the Learning Program as a policy for the insertion of adolescents and young people in the labor market in the municipalities of Cuiabá and Varzea Grande, in the State of Mato Grosso, from the creation of the Learning Law, Law nº 10,097 / 2000 which guarantees the professionalization and professional qualification of teenagers and young people. And we also seek to know the limits and contributions of this program to the insertion of young people into the labor market. The interest in the subject and deepening knowledge is due to our professional performance as a Social Worker in two qualifying entities of private and non-profit law, between 2014 and 2019 in the municipalities, as well as the highlighted reality of the municipalities in the comparison with others in the state. Based on this interest, the Masters in Social Politic brought us the possibility of proportion of studies on the Learning Program, and offered them as conditions to make a more systematic reading and analysis of the problem. It is an exploratory study, through bibliographical research that made it possible to identify the increase in the number of apprentices hired between the years 2016 to 2020 in the municipalities, with the majority being adolescents aged 14 to 17 years with complete elementary education and incomplete high school. Although the policy has been configured as an important instrument for the insertion of young people into the labor market, the obstacles are even greater, especially the prioritization of hiring adolescents and young people without a situation of vulnerability or social risk, and people with disabilities. Thus, we understand that its limits were present throughout the research period, especially the access and availability to the general public of the program's actual data. Finally, in terms of quantity, the program managed to expand, although it is still a great challenge for young people to complete a double day of schooling and work, and to see themselves as a worker and the space they occupy.

Keywords: Youth. Public policy. Learning Program. Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CAGED	CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS
CIEE	CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA-ESCOLA
ECA	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
ESFL	ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS
ESPRO	ENSINO SOCIAL PROFISSIONALIZANTE
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IMEA	INSTITUTO MATO-GROSSENSE DE ECONOMIA AGROPECUÁRIA
LDB	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
ME	MINISTÉRIO DA ECONOMIA
OIT	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO
OS	ORGANIZAÇÃO SOCIAL
OSCIP	ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO
PNUD	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
RAIS	RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS
SENAC	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL
SENAI	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL
SENAR	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL
SESCOOP	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO
SRTB	SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1 - População jovem de 10 a 29 anos (Total em números absolutos)	79
Quadro 2 - População Ocupada x População Economicamente Ativa (Total em números absolutos)	79
Quadro 3 - Aprendizizes admitidos por idade em Cuiabá	82
Quadro 4 - Número de Aprendizizes admitidos (Total em números absolutos)	83
Quadro 5 - Aprendizizes admitidos por nível de escolaridade em Cuiabá - MT	84
Quadro 6 - Número de Aprendizizes admitidos (Total em números absolutos)	85
Quadro 7 - Aprendizizes admitidos por idade em Várzea Grande - MT.....	86
Quadro 8 - Aprendizizes admitidos por nível de escolaridade em Várzea Grande - MT.....	86
Quadro 9 - Aprendizizes admitidos nacional por idade.....	88
Quadro 10 - Aprendizizes admitidos nacional por sexo.....	88
Quadro 11 - Aprendizizes admitidos nacional por nível de escolaridade.....	89
Quadro 12 - Empregabilidade dos aprendizes egressos em nível nacional.....	92
Quadro 13 - Aprendizizes admitidos com deficiência em nível nacional	95
Gráfico 1 - Aprendizizes Admitidos entre 2005 e 2020	87

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 OS ENSAIOS DO NEOLIBERALISMO	20
1.1 A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	20
1.2 A CONTRARREFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	28
2. POLÍTICAS DE TRABALHO E EDUCAÇÃO.....	40
2.1 AS PERSPECTIVAS DE POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PARA A JUVENTUDE .	45
2.2 JUVENTUDES OU JUVENTUDE: de quem estamos falando?.....	53
2.3 AS FACES DO TRABALHO.....	61
3 A QUALIFICAÇÃO DOS JOVENS NO BRASIL	67
3.1 O PROGRAMA DA APRENDIZAGEM.....	71
3.1.1 Um panorama da pesquisa.....	74
3.2 CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA DA APRENDIZAGEM	87
3.3 OS LIMITES DO PROGRAMA DA APRENDIZAGEM	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS.....	104

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objeto o Programa da Aprendizagem como política de inserção de adolescentes e jovens no mercado de trabalho no Brasil, e nos municípios de Cuiabá e Várzea Grande, no Estado de Mato Grosso, a partir da criação da Lei da Aprendizagem, Lei nº 10.097/2000, que propicia garantir a profissionalização e qualificação profissional de adolescentes e jovens.

Parte-se do pressuposto de que a inclusão de adolescentes e jovens vulneráveis ou em situação de risco social no mercado de trabalho seja uma das formas de controle social do Estado perante as juventudes, uma vez que estes/as equilibrarão os seus horários entre o estudo e o trabalho, tornando-se estudantes-trabalhadores e não serão considerados problemas sociais para o Estado.

A juventude brasileira é uma temática que tem se tornado objeto de estudos e discussões, por parte de profissionais de áreas como a educação, a economia, o serviço social, entre outras. O que se deve ao aumento exponencial dessa parcela da população e a necessidade de que lhe seja garantida qualificação, experiência profissional ou mesmo perspectivas de futuro. Dados do último Censo do IBGE, realizado em 2010, apontam que a população jovem, naquele ano era de 68.331.350 milhões de indivíduos, superando a projeção que, segundo Camarano, Mello e Kanso (2009, p. 73) era de aproximadamente 57 milhões de jovens. O que evidencia a urgência e o empenho de que sejam formuladas políticas que atendam suas reais necessidades.

É importante ressaltar que a inserção de adolescentes no mercado de trabalho no Brasil ocorreu no mesmo ano da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários – SENAI, em 1942¹. Naquele momento teriam preferência em serem aprendizes, em primeiro lugar, os filhos dos seus empregados, incluindo os órfãos, em segundo, os irmãos dos seus empregados, em uma tentativa de dar igualdade de condições no acesso ao trabalho em estabelecimentos industriais.

Atualmente, no Brasil, a idade mínima permitida para a contratação é de 16 anos, com exceção para a contratação de adolescentes a partir de 14 anos, exclusivamente, como aprendizes. Nesse sentido, vale lembrar que a Consolidação

¹ Em 16 de julho de 1942, é aprovado pelo então Presidente Getúlio Vargas o Decreto-Lei nº 4.481, o qual instrua sobre a aprendizagem de industriários, e dos deveres dos empregados e dos aprendizes.

das Leis Trabalhistas (CLT), de 1943, dispunha sobre a possibilidade de trabalhar como aprendiz a partir dos 12 anos, desde que cursasse a formação profissional metódica de acordo com o trabalho exercido. Entretanto, posteriormente, as orientações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) determinam que a idade mínima para o trabalho é de 16 anos e, também, com a exceção de 14 anos como aprendiz, não sendo permitido trabalhos em ocupações consideradas perigosas para os menores de 18 anos.

Na época já havia sido determinado que os estabelecimentos industriais eram obrigados a empregar e matricular, nas escolas mantidas pelo SENAI, de 5% a 15% de aprendizes com base no quadro de funcionários. Percentual ainda vigente para determinar o quantitativo de contratação, entretanto, com algumas melhorias e expansão de CNPJ contratantes.

Cabe evidenciar que o Programa da Aprendizagem, desde a sua criação, recebeu inúmeras nomenclaturas e roupagens em função dos fins comerciais, particularidades e internalizações das entidades qualificadoras, como: “Aprendiz Legal”, “Aprendizagem Industrial”, “Programa Jovem Aprendiz” entre outros, ocasionando confusões por parte da sociedade ao informar, contextualizar ou se referir ao programa. Por isso, ao longo deste trabalho se utiliza o termo Programa da Aprendizagem quando se referir a essa política, e ao público-alvo como adolescentes e jovens, levando em consideração a faixa etária destes.

O Programa da Aprendizagem atual tem como pressuposto ofertar ao adolescente e jovem de 14 a 24 anos a inserção no mercado de trabalho respeitando suas condições, enquanto indivíduo em desenvolvimento e a garantia dos direitos previdenciários e trabalhistas, além do recebimento de salário compatível com a hora do salário-mínimo vigente. Essa inserção ocorre por meio de formação técnico-profissional metódica de antemão aprovada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego e sujeita a fiscalização da Inspeção do Trabalho vinculada ao antigo Ministério de Trabalho.

O Programa da Aprendizagem é anterior à Política Nacional da Juventude, elaborada em 2005, mas faz parte de um pacote de iniciativas do Governo Federal para atender as orientações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no que se refere à normatização do trabalho infantil e juvenil. Foi criado, no ano 2000, pela Lei nº 10.097, no final do Governo de Fernando Henrique Cardoso, em pleno processo de contrarreforma do Estado, marcado pela intensificação das privatizações,

terceirização e publicização quando as responsabilidades do Estado passam a ser assumidas pela sociedade civil organizada, Terceiro Setor e pelas empresas.

Para o Ministério do Trabalho e Emprego (2009), a aprendizagem pode ser caracterizada não só como uma obrigação legal, mas como uma responsabilidade social, como um *fator de promoção de cidadania, que redundará, em última análise, em uma melhor produtividade.*

Nesse sentido, o cerne da questão do não cumprimento da Lei da Aprendizagem no Brasil, assim como no Estado de Mato Grosso, talvez, perpassasse por alguns fatores como a falta de acesso à informação e à falta de conhecimento da população em geral sobre o programa, o incentivo dos atores deste segmento em constituir fóruns e plenárias com o intuito de fomentar e legitimar esta política de emprego. Também se pressupõe que a fragilidade na fiscalização das empresas, por parte das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, ocasionam um déficit na contratação de aprendizes, o que pode ser comprovado pelo quantitativo de aprendizes contratados e o potencial de contratação no Estado² e no Brasil.

Diante deste cenário é possível evidenciar que um dos problemas que se evidencia é a falta ou insuficiência de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, na figura da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego nos Estados, que tem a função de fiscalizar as empresas que contratarão, deixaram de contratar ou nunca contrataram aprendizes. Na conjuntura política atual, esta fiscalização vem sofrendo impactos drásticos, com a restrição do Ministério do Trabalho e Emprego, ao ter se tornado uma Secretaria do Ministério da Economia, a Secretaria de Trabalho.

Assim, considera-se que o presente estudo se reveste de grande importância levando em consideração que buscou analisar o Programa da Aprendizagem, que faz parte de uma política pública voltada para a inserção de adolescentes e jovens no mercado de trabalho, a partir da criação da Lei da Aprendizagem. Relevante, ainda, por ter a pretensão de trazer reflexões sobre o enfrentamento de uma das expressões

² O Ministério do Trabalho e Emprego (2018) publicou, em 2017, que a Política de Aprendizagem empregou 386.791 aprendizes, sendo que deste total apenas 3.486 aprendizes estão em Mato Grosso. Entretanto, o potencial de contratação no Estado é 17.409 para o ano de 2018. A Procuradoria-Geral do Trabalho (2019) publicou, em 2019, um informativo dizendo que, em 2018, o “Brasil” havia contratado 444.189 aprendizes, sendo um crescimento de 15% em relação ao ano de 2017 e este crescimento se deve às ações fiscais em 55 mil empresas.

da questão social que é referente à juventude, ao trabalho e, de forma mais específica, sobre a efetivação da política de emprego para jovens no país.

Como se apontará no percurso metodológico, a opção por trabalhar as cidades de Cuiabá-MT e Várzea Grande-MT ocorreu pela vivência enquanto Assistente Social atuante em duas organizações não governamentais do Terceiro Setor durante os anos de 2014 a 2019, responsáveis por ofertarem a formação teórica do Programa da Aprendizagem, ambas entidades qualificadoras de direito privado e sem fins lucrativos. Embora, a vivência profissional tenha despertado o interesse em pesquisar o objeto, a partir das problematizações anteriormente encontradas. Este estudo se pautou em uma pesquisa bibliográfica e documental em fontes secundárias, como o levantamento de **12 dissertações dos Programas de Mestrado e Doutorado em Instituições de Nível Superior do Centro-Oeste (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e o Distrito Federal)**. Para o levantamento foram utilizadas palavras específicas na base de dados de dissertações e teses dos programas, como: EDUCAÇÃO E TRABALHO, PROGRAMA DA APRENDIZAGEM.

Assim, acredita-se que a relevância do estudo resida no fato do Programa da Aprendizagem ser pouco explorado como uma política de trabalho, considerando a ênfase que é dada a outros programas e projetos instituídos após o marco legal de criação da Política Nacional da Juventude e do Conselho Nacional da Juventude em 2005.

O Mestrado em Política Social possibilitou propor o estudo sobre o Programa de Aprendizagem, e ofertou as condições de fazer uma leitura e análise mais sistemática do problema. Este estudo se soma a outras duas dissertações, do Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFMT, que abordaram, com recortes diferenciados, a temática da inserção do jovem no mercado de trabalho. Uma analisou **“O processo de implementação da política pública do trabalho do adolescente aprendiz em Cuiabá/MT a égide da lei nº 10.097/2000³”**. A outra

³ SILVA, Sara Cíntia Ferreira da. **O processo de implementação da política pública do trabalho do adolescente aprendiz em Cuiabá/MT a égide da lei 10.097/2000**. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/1c8065c41d5abbe47093cf8e0b534416.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

analisou “**O jovem e o mercado de trabalho: uma análise da inserção através do programa jovem aprendiz Implementado pelo SENAC em Sorriso/MT**”⁴.

Em função da aproximação com o objeto e com a realidade posta por ESFL, opta-se por realizar a pesquisa bibliográfica, o que propiciou analisar os objetivos propostos à luz das categorias e teorias, bem como os específicos, que foram analisar como ocorreu a implementação do Programa da Aprendizagem; apresentar o contexto e traçar o panorama do Programa de Aprendizagem enquanto política pública de inserção de jovens no mercado de trabalho; e analisar os avanços e retrocessos do Programa da Aprendizagem no Brasil, como proposta de profissionalizar os/as adolescentes e jovens brasileiros. Assim, o recorte temporal estudado envolve de 2016 a 2020. Assim, o estudo consta de três seções e está dividido em seções, conforme seguem expostas.

Na primeira seção, o destaque coube às reverberações do neoliberalismo e sua influência nas políticas públicas brasileiras, a partir do final da década de 1980 e dos anos de 1990, em um contexto de contrarreforma do Estado, que se desresponsabiliza pela coisa pública, implementando um processo de privatização, terceirização e publicização, sem precedentes, na história do país, transferindo suas responsabilidades para um “pluralismo de sujeitos”, que passam a se responsabilizar pelo bem-estar social.

A segunda seção traz a discussão sobre as políticas de trabalho e educação, sob a égide do neoliberalismo. Explicita o significado de Juventude e juventudes, as faces do trabalho e as perspectivas de trabalho e educação.

Na terceira seção, a discussão se centra no Programa de Aprendizagem, mais especificamente, na particularidade dos municípios mato-grossenses de Cuiabá e Várzea Grande. A análise prioriza e busca responder os objetivos propostos que são os de verificar as contribuições e limites do referido programa.

Finalmente, são tecidas as considerações acerca do tema desenvolvido.

⁴ RETIZ, Marcia Helena Milesi. **O jovem e o mercado de trabalho: Uma análise da inserção através do programa jovem aprendiz Implementado pelo SENAC em Sorriso/MT**. 2014. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2014. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/e1920b930a4e7a2b023bab5ad5eaf413.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

1 OS ENSAIOS DO NEOLIBERALISMO

1.1 A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As ideias neoliberais começaram a ganhar terreno nos países capitalistas após a grande e extensa crise do modelo econômico do pós-guerra, a partir dos anos 1970. De acordo com Anderson (1995), para a classe burguesa, essa crise teve sua gênese nas mobilizações da classe trabalhadora e nos movimentos sindicais, induzindo o Estado a aumentar os gastos sociais e sendo o único responsável pela crise instalada, ocasionando o aumento da taxa de desemprego, aumento da inflação e uma retração no crescimento econômico.

No contexto brasileiro, a década de 1990 foi marcada por essas influências internacionais em decorrência da crise do capital iniciada no Mundo, em 1973, após o período de ouro de expansão do Estado. Mota (2009, p. 53) aponta que “essas crises expressam um desequilíbrio entre a produção e o consumo, comprometendo a realização do capital, ou seja, a transformação da mais-valia em lucro, processo que só se realiza mediante a venda das mercadorias capitalisticamente produzidas”. Logo, pode-se inferir, que quanto maior a produção, menor será o consumo ocasionando em um excedente de produtos sem comercialização, tornando-se em excedente de mais-valia e resultando em um prejuízo da acumulação do capital.

As expressões mais emblemáticas das crises são as reduções de operações comerciais, acúmulo de mercadorias estocadas, redução ou paralisação da produção, falências, queda de preços e salários, crescimento desmesurado do desemprego e empobrecimento generalizado dos trabalhadores (MOTA, 2009, p.54).

Esse período também foi marcado pelo avanço do capitalismo nos países centrais, com a adoção de medidas que impulsionaram as altas taxas de crescimento econômico, bem como o aumento das taxas de empregos e salários, caracterizado pelo modo fordista-keynesiano com o papel fundamental do Estado no apoio à classe trabalhadora. Entretanto, também foi visto como um período de resignificação da divisão internacional do trabalho, ocasionada pelo avanço tecnológico e concentração de capitais, resultando no aumento da produtividade.

As crises evidenciam uma necessidade de mudanças e estratégias adotadas pelos governos como os ajustes fiscais, a abertura do mercado internacional, a ampliação do número de trabalhadores informais ocasionando uma realidade de aumento na desigualdade social, nas taxas de desocupações e enfraquecimento no sindicalismo.

É nesse cenário, que o Brasil, na década de 1990, como outros países da América Latina, se integra ao *hall* de países subdesenvolvidos a adotarem as orientações do neoliberalismo, pautado em uma reorganização das estratégias de acumulação do capital e do início da pretensa reforma do Estado nos anos seguintes.

O que pareceu ser um colapso financeiro internacional, desencadeou uma orientação forçada dos países centrais aos países periféricos para uma reestruturação com necessidades de ajustes econômicos e planos de estabilização. Para Behring e Boschetti (*apud* TAVARES e FIORI, 1993, p. 98) é uma ilusão de permanentes ajustes fiscais no país em função da sua hiperinflação, seja pelo *gasto* (1980-84), pela *receita* (1986 e 1990) ou do aumento da dívida interna (1987-89 e, novamente, 1991-92) eram extremamente necessários.

Behring (2008, p.147) pautando-se em Nogueira (1998) aponta que:

[...] ao longo dos anos 1980 as dificuldades do Estado brasileiro adquiriam transparência em alguns aspectos: sua intensa centralização administrativa; sua hipertrofia e distorção organizacional, por meio do empreguismo, sobreposição de funções e competências e feudalização; a sua ineficiência na prestação de serviços e na gestão; sua privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grandes grupos econômicos e na estrutura de benefícios e subsídios fiscais; seu déficit de controle democrático, diante do poder dos tecnocratas e, dentro disso, o reforço do Executivo em detrimento dos demais poderes.

Com a realidade da crise e aumento da dívida externa brasileira, esta década também foi marcada por uma tentativa de retomada do Estado Democrático de Direito através da articulação dos movimentos sociais e de trabalhadores, que eram pautados por uma agenda política de garantias de direitos sociais, direitos trabalhistas, de repulsa às imposições do FMI, mitigação das desigualdades sociais, e a ratificação da soberania, da vontade nacional e das liberdades democráticas (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p.141). Assim, após um período de intensas perdas e conflitos no período ditatorial de 1964 a 1985, o país necessitava de uma redemocratização que devolvesse e ampliasse os direitos sociais.

Vale ressaltar que as reivindicações dos movimentos populares trouxeram intensos diálogos, debates e lutas, o que levou a legitimação da Constituição Federal de 1988, nomeada de Constituição Cidadã. Este documento recebeu esse nome por ser um marco legal para a conquista do Estado Democrático com a garantia dos direitos coletivos, individuais, da liberdade, da segurança, da dignidade da pessoa humana, do desenvolvimento, sobretudo, por assegurar a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, também como a inclusão da seguridade social⁵ – saúde, previdência e assistência social.

A seguridade social é um conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade voltadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, incluindo também a proteção ao trabalhador desempregado, via seguro-desemprego. Pela lei, o financiamento da seguridade social compreende, além das contribuições previdenciárias, também recursos orçamentários destinados a este fim e organizados em um único orçamento (BOSCHETTI; SALVADOR, 2009, p.52).

Embora, tais políticas tenham sido consideradas um avanço, nem no final do governo Sarney, nem no início do governo Collor se obteve êxito na implantação dessas, ficando à margem de uma oportunidade para se tornar realidade, mas em contrapartida, sempre pressionadas por políticas econômicas ortodoxas e liberais.

Entretanto, é somente a partir do governo de Itamar Franco que se começa a pensar um novo ambiente para as políticas sociais, mas que rapidamente foram pressionadas pelas denominadas contrarreformas propostas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos seguintes.

Ainda que tenha, exponencialmente, se tornado um marco histórico e legal para a classe trabalhadora brasileira no que tange aos direitos sociais, a Constituição Federal foi gestada em um ambiente neoliberal com fortes influências estrangeiras, que objetivavam implementar as determinações do Consenso de Washington. O Brasil foi um dos países a seguir as orientações dessa agenda neoliberal. A conferência organizada pelo *Institute for International Economics*, que reuniu instituições, economistas, pensadores e administradores, em 1989, em Washington, teve o intuito de definir algumas orientações e ampliar o estado neoliberal nos países latino-americanos, neste caso, os países em desenvolvimento, bem como pulverizar o novo imperialismo aparelhado pelo Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio e o Fundo Monetário Internacional. Esse imperialismo é imposto pelos Estados Unidos,

por meio de táticas que articulam consenso e coerção de uma ideologia para com os seus opositores.

Essas agências multilaterais foram responsáveis pela doutrinação do capitalismo, em países subdesenvolvidos, com discursos que transformariam as realidades, e o que, posteriormente, viriam a se tornar propostas de reformas de Estados. O resultado desse encontro serviu, em linhas gerais, para construir um plano com propostas a esses países, a fim de proporcionar uma estabilização monetária e o pleno restabelecimento das leis de mercado, como: 1 – disciplina fiscal; 2 – mudanças das prioridades no gasto público; 3 – a reforma tributária; 4 – taxas de juros positivas; 5 – taxas de câmbio de acordo com as lei do mercado; 6 – liberalização do comércio; 7 – o fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8 – a privatização das empresas estatais; 9 – a desregulamentação das atividades econômicas; 10 – a garantia dos direitos de propriedade. Assim, para Santos (2001 *apud* SILVA, 2014, p.146), essas agências como grandes corporações “estão se desterritorializando para os novos espaços, em busca de custos menores para a sua produção e, fundamentalmente, a baixa resolutividade das expressões da questão social com desregulamentação dos direitos sociais”.

Essas orientações à época também foram incorporadas pelas agências financeiras internacionais, a fim de condicionarem as renegociações das dívidas ou dos novos empréstimos que os países latino-americanos solicitaram. Ao incorporá-las, os países latino-americanos estariam aprovando a ideia da fiscalização internacional da economia e, sobretudo, a redução do Estado na regulação da economia e assumindo um novo papel, como Bandeira (2002, p. 136) destaca “quer como empresário quer como regulador das transações domésticas e internacionais, a fim de que toda a América Latina se submetesse às forças do mercado, o que viabilizaria ulteriormente a formação da Área de Livre Comércio das Américas⁶”.

Para os Estados Unidos era interessante a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) para poder comercializar e explorar, particularmente, na América Latina, sem a obrigação de renegociar com os governos, o que traria, ainda na visão do autor, “o máximo de liberdade para movimentar bens e fatores de

⁶ ALCA: Um projeto de bloco econômico organizado pelos países da América Central, do Sul e do Norte, criado pelos Estados Unidos em 09 de dezembro de 1994, em Miami, no decurso do governo de George Bush (Pai) com a intenção e objetivo de anular processos de burocratização e cerceamento para enfim uma flexibilização na circulação de serviços, capitais e mercadorias.

produção (exceto força de trabalho), restringindo o acesso ao seu próprio mercado interno, quando lhes conviesse, sob os mais variados pretextos[...]”. Todavia, é de extrema importância compreender o processo de instituição da ALCA, com os seus impactos, valores e paralisação.

Harvey (2008, p.17) cita que a tese neoliberal é tida como uma solução vital como pressuposto por pregar “que as liberdades individuais são garantidas pela liberdade de mercado e de comércio[...]” e “há muito determina a atitude norte-americana para com o resto do mundo”. E Behring (2008, p. 147) chama à atenção para o fato de que:

[...] A orientação neoliberal encontrou solo fértil, ainda que sua introdução mais intensa tenha sido retardada pelos processos delineados, e consolidasse como doutrina dos anos 1990. Tal ambiente político, econômico e cultural foi reforçado também pelo que se passou a conhecer como Consenso de Washington, com seu receituário de medidas de ajuste.

Com a proposta de derrotar a inflação e oportunizar dias melhores, Fernando Collor de Mello foi eleito Presidente por propagar e defender uma gestão democrática, mas com ideias que comungavam com orientações de cunho neoliberal.

As ideias de estabilização econômica, do Plano Collor, inicialmente, teriam um viés, porém no decorrer do percurso houve uma “pequena” alteração do seu propósito, como o bloqueio dos ativos financeiros disponíveis (66%), o que levou a elite rentista a recusar a disponibilidade de perdas patrimoniais. Para Behring (2008, p.150): “apesar de o Plano conseguir equilibrar as finanças públicas e aumentar as reservas[...] pouco tempo depois o país entrava em uma recessão profunda”. Novamente, com aumento nas taxas de desemprego, queda acentuada nas vendas, congelamento dos salários, falência e recessão.

Para mitigar os impactos causados pelo primeiro plano, foi elaborado o Plano Collor II, com o objetivo de cortar os gastos públicos, efetivar uma reforma financeira e inserir altas tarifas. Esse cenário abriu portas para as privatizações e abertura das fronteiras para comercialização. Os planos de estabilização econômica de Collor não seguiram adiante, porém tiveram consequências um tanto drásticas, como a implantação rápida da estratégia neoliberal, por intermédio das reformas estruturais, deixando em evidência a introdução do movimento de contrarreforma neoliberal no Brasil, que aconteceu nos anos seguintes.

A baixa adesão aos seus projetos, o pouco apoio dos partidos, somado às supostas corrupções de ganhos ilícitos, fizeram com que Collor sofresse o processo

de impeachment, o primeiro desde a instituição do sistema de governo pautado no presidencialismo.

O impeachment de Collor também estava atrelado à mobilização de estudantes (União Nacional dos Estudantes e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), denominados de caras-pintadas, os quais reivindicavam melhores condições de vida, a anticorrupção e a saída do Presidente. Após o impeachment assumiu o então vice-presidente Itamar Franco, que governou nos dois anos seguintes.

Itamar Franco tinha a função de reparar as instabilidades ocasionadas naquele último governo e com Fernando Henrique Cardoso (FHC), como Ministro da Fazenda, foi elaborado o plano de estabilização econômica, com uma nova moeda, denominada de real.

Construindo a sua candidatura com a aprovação do Plano Real no governo de Itamar, FHC se elegeu a Presidente da República (1994) com a perspectiva e papel de implantar o Plano Real para sustentação e permanência das reformas e as orientações propostas pelos organismos internacionais como as delineadas na reunião do Consenso de Washington. Behring (2008, p.156) parafraseando Fiori (1997, p.14) sustenta a ideia de que:

O Plano Real não foi concebido para eleger FHC; FHC é que foi concebido para viabilizar no Brasil a coalizão de poder capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI, e a viabilidade política ao que falta ser feito das reformas preconizadas pelo Banco Mundial.

Portanto, os anos 1990 foram caracterizados pela intensificação do processo de flexibilização das relações de trabalho com o advento dos modelos toyotistas, que se juntaram à sistemática do Plano Real, e com a formação de um desenho de Estado mais liberal, menos social.

Entretanto, Brasil (1997, p.09) interpreta que as crises ocorridas nas últimas décadas estiveram sintetizadas no mercado ou no Estado. Logo, “a Grande Depressão dos anos 1930 decorreu do mau funcionamento do mercado, a Grande Crise dos anos 1980, do colapso do Estado Social do século vinte”. Nesse sentido, Behring (2008, p.115) também complementa que nos anos 1990 acontecerá “um **novo** processo, o qual está promovendo **transformações duradouras** no Estado e na sociedade brasileira [...] e tem a envergadura das mudanças do após 1930 e do após 1964, e guarda nexos com o passado (grifo nosso)”. Ademais Mota (2005, s/p) aponta que as crises, são elementos fundantes de uma chamada cultura da crise como base

do pensamento político burguês na disputa pela ideologia e hegemonia, vistas na década de 1980. Essa cultura traça uma linha direta com a legitimação da contrarreforma do Estado e as orientações neoliberais.

Então, os anos 1990 foram marcados por uma nova etapa de modernização conservadora, semelhante a que os autores pontuaram nos referidos anos, com novas possibilidades de hegemonia neoliberal, a aproximação da relação do Estado e o mercado, a expansão da globalização e industrialização com as relações comerciais internacionais, aumento da dívida pública, e configurações do Plano Real.

O Governo de Fernando Henrique Cardoso, de acordo Behring (2008, p. 220), como justificativa de reformar o estado brasileiro, “minimizou os direitos das classes minoritárias sobre o trabalho com o intuito de modernizar e aumentar a competitividade da indústria brasileira a partir do custo do trabalho, bem como contribuir para atrair investimentos estrangeiros produtivos”.

A consequência dessa guinada é a redução dos custos de produção por meio da flexibilização das relações contratuais de trabalho, o que segundo a autora é a retirada do Estado da regulação destas relações (como, por exemplo, a proteção social com a redução de encargos sociais) dando espaço para a ampliação do trabalho informal e precarizado.

Seguindo o panorama neoliberal, esse processo de abertura do mercado e modernização da indústria brasileira teve devastadoras consequências para a política social, por elevar a pobreza, aumentar exponencialmente as taxas do desemprego, da demanda por serviços sociais públicos, mas particularmente por flexibilizar direitos e a privatização dos serviços. Esse período, com a modernização da indústria ao mesmo tempo que ampliou o número de indústrias, nas cidades brasileiras, desindustrializou dando lugar à importação das matérias-primas.

Nesse sentido, é possível inferir que o cenário das políticas sociais no país abriu espaço para a possibilidade de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social do Estado.

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio

tão abrangente desde o início do século como o neoliberal hoje (ANDERSON, 1995, s/p).

Após os primeiros anos vistos como “gloriosos” do mandato de FHC com a implantação do real, a partir de 1998, o Brasil passou a vivenciar, novamente, o medo da crise e, conseqüentemente, o aumento do desemprego, em especial, da população jovem sendo que “um em cada três jovens na Grande São Paulo estavam desempregados” (BEHRING, 2008, p.164). O que já demonstra a “preocupação” do Governo Federal e a demanda da população jovem pela criação de políticas públicas de incentivo à inserção ao mercado de trabalho, como o Programa da Aprendizagem criado no ano 2000 com a proposta de fomentar a qualificação profissional e o trabalho para jovens de 14 a 24 anos. A taxa de desemprego em 1998, de acordo com dados do IBGE era em torno de 8%.

Diante disso, mais uma razão para o Governo Federal criar o Programa para aumentar os postos de trabalho com recebimento de salários e direitos previdenciários, mas sob um contrato formal e temporário (podendo chegar até dois anos) com a possibilidade de expandir a mão de obra nas indústrias, no comércio, no campo, e ofertar para as empresas custos baixos por meio da redução dos encargos trabalhistas em comparação ao trabalhador/a maior de 18 anos e com carga horária superior a 40 horas/semanais.

Ainda, sobre o Plano Real, fica claro que o impacto, nas classes sociais, aparecem de forma distinta para a burguesia e os trabalhadores. A primeira teve o seu poder aquisitivo ampliado com os investimentos em capitais estrangeiros. Já os segundos tiveram os seus direitos sociais drasticamente impactados. Behring (2008, p.77) aponta que as mudanças constitucionais foram falácias impostas com intuito de justificar as reformas, ocasionando em um desmonte da estrutura estatal, com a prioridade de retroceder em todos os direitos sociais, civis e políticos. Reforma essa, que será aprofundada no próximo item com os apontamentos da agenda neoliberal externa, que permanece em processo de grandes implicações até então.

Por fim, pensar as políticas sociais no país é necessário e prudente relacioná-las às políticas econômicas e às lutas de classes, sendo indissociáveis umas das outras.

1.2 A CONTRARREFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Como visto anteriormente, a década de 1990 teve como protagonista a crise capitalista externa iniciada nos anos 1970 com aprofundamento nos anos seguintes, o que para Silva e Silva & Yazbek (2012, p.13) teve impactos internos:

principalmente, pela estagnação do crescimento do Produto Interno; pelo descontrolado processo inflacionário e crise fiscal-financeira do Estado, com agravamento da situação social, pelo aumento das desigualdades sociais e de renda; pela elevação dos índices de pobreza e diminuição das possibilidades de mobilidade social.

Na realidade brasileira, assim como em outros países, a alternativa do Governo era enxugar a máquina pública, sobretudo, o funcionalismo público e seguindo essa lógica traria à tona a grande chance de cumprir a tarefa política daquela década, que se consistiu na reconstrução ou reforma do Estado.

Seguindo a lógica do Governo FHC e de sua equipe econômica, as ondas conservadoras não obtiveram êxito no país, deixando exposta a possibilidade de uma reforma do Estado com a reconstrução do seu papel para além da propriedade e contratos e, também, somando-as à competitividade nacional e as garantias de direitos sociais, assumindo assim a roupagem de um Estado Social-Liberal em substituição ao Estado Social-Burocrático.

Essa reconstrução do Estado que começou a ser delineada à época tinha elementos pertinentes e articulados aos processos básicos para a sua transformação, segundo os preceitos de Bresser, são esses: a delimitação da área de atuação, desregulamentação, a governança a partir de uma reforma administrativa e a governabilidade como reforma política.

(a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e “publicização” (este último processo implicado na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);

(b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;

(c) aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação,

dentro de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e finalmente,

(d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta (BRASIL, 1997, p.18-19).

Por conseguinte, para que ocorresse essa delimitação das operações sobre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado, essas foram classificadas entre as que poderiam ser privatizadas, publicizadas e terceirizadas. Cada uma leva o seguinte conceito:

Privatização é um processo de transformar uma organização estatal em uma organização em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio (BRASIL, 1997, p.19).

Continuando no que Bresser Pereira fundamenta, em sua análise apresentada em seminários internacionais e, posteriormente, os registros foram compilados em escritos sobre a *Reforma do Estado dos anos 1990: a lógica e mecanismos de controle*, a essencial modificação do Estado está pautada no modelo histórico e não sob a influência das crises internacionais, sendo que (BRASIL, 1997, p.61), a reforma é delimitada “como um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e governabilidade” do Estado.

No entanto, como garantir esse modelo? Ocorreria por meio da reconstrução do Estado com um perfil gerencial e com uma divisão entre privado, pública não-estatal e propriedade estatal. Vale ressaltar que essas ideias reformistas têm suas origens internacionais nas experiências vivenciadas na Nova Zelândia e no Reino Unido.

Nesse sentido, esse movimento de reforma iniciado na era Fernando Collor de Melo, ganhou notoriedade sob o comando do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando flexibilizou as relações de trabalho, abriu espaço para as privatizações, as perdas de direitos sociais, moldou o financiamento da seguridade social de acordo com o ajuste fiscal e com a ampliação da entrada do capital estrangeiro.

Quanto a isso, as afirmações do responsável pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado no Brasil⁷ é preciso considerar alguns elementos pertinentes para a lógica da reforma do Estado, nestes, a delimitação do tamanho do estado, a redefinição do seu papel regulador (desregulamentação), a recuperação da governança para uma atuação administrativa e governabilidade e, por último, o aumento da governabilidade. Nesse interím (BRASIL,1997, p.17): “significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador ou financiador”.

Portanto, a reforma administrativa do Estado brasileiro apresentada por Bresser era vendida como uma estratégia máxima essencial para a retomada do crescimento econômico em paralelo, os ajustes. Entretanto, é válido ressaltar que do ponto de vista de Economistas só é possível ocorrer o crescimento econômico, no que tange à produção, ao consumo e ao enriquecimento, se também ocorrer o desenvolvimento econômico com melhores índices de desenvolvimento humano, acesso à escolarização média, melhor distribuição de renda, serviços de saúde. Com o aumento dos fatores de produção, o aumento dos gastos do governo e agentes econômicos, conseqüentemente, a renda per capita das famílias também aumenta, alcançando assim uma balança equilibrada de crescimento e de desenvolvimento econômico.

Embora a receita para a reforma estivesse posta, antes de propor e executá-la, é preciso retomar a compreensão do que é o Estado e, em seguida, definir o seu papel, sobretudo, quais seriam as atividades exclusivas e as não específicas, e *a posteriori* descentralizar sua atuação. Afinal, a ideia principal era o desaparelhamento do Estado, reduzindo-o a mero regulador e financiador. Dessa forma:

Em síntese, a governança será alcançada e a reforma do Estado será bem sucedida quando o Estado se tornar mais forte embora menor: (a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos 80; (b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre seu núcleo estratégico onde as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas; (c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e (d) administrativamente forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada (BRASIL, 1997, p.82).

⁷ Behring aponta que elaborado pelo MARE e aprovado em setembro de 1995 na Câmara da Reforma do Estado, um órgão interministerial criado para esse fim[...] *o plano é justificado logo na sua introdução: o Estado brasileiro afastou-se de suas funções precípuas pra atuar na esfera produtiva.* (2008, p. 177)

Então é, portanto, a partir desse movimento de novas propostas e supostas garantias de reestruturação econômica com a redução de gastos públicos, que FHC tinha intenção de aprovar de vez o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, e o fez. O fez para que o Estado assumisse um papel forte e eficaz sob a ótica dos preceitos da administração – com uma atuação de cunho gerencial e descentralizadora -, com foco nos resultados e, por conseguinte, aproximando-se mais efetivamente dos cidadãos. Nesse ínterim, a versão estudada do Plano e descrita por Bresser, a partir da reforma administrativa o Estado ganhou um serviço público mais estruturado, enxuto e articulado com os preceitos do capitalismo contemporâneo, e na mesma proporção o ajuste traria mais autonomia e perenidade.

Nesse sentido, a reforma teve uma reorganização das atividades, estando dividida por eixos ou atuações específicas do Estado. Aquelas que poderiam ser direcionadas passaram a ser de responsabilidade das organizações não-estatais a sua execução, por não ter impacto direto em sua efetividade. Logo, têm-se as seguintes conceituações e divisões dessas atividades na perspectiva de Behring (2008, p.182):

A Reforma distingue quatro setores no Estado: o Núcleo Estratégico que formula políticas públicas, legisla e controla sua execução, composto por três poderes; o Setor de Atividades Exclusivas, onde são prestados serviços que o Estado pode realizar, a exemplo da previdência básica, educação básica, segurança e outros; o Setor de Serviços Não-Exclusivos, estatais e privadas, como as universidades, hospitais, centros de pesquisa e museus; e o Setor de Bens e Serviços para o Mercado, a exemplo de empresas não assumidas pelo capital privado. A esses setores correspondem formas de propriedade: estatal para os dois primeiros; pública não-estatal para o terceiro; no caso do último, a propriedade estatal não é desejável, mas deve existir regulamentação e fiscalização rígidas, a exemplo, supõe-se, de companhias de luz, gás e água[...] No caso dos serviços exclusivos do Estado, a proposta é transformar as autarquias em agências autônomas, administradas segundo um contrato de gestão, prevendo-se mecanismos de controle social – novamente sem explicitar quais são (grifo nosso).

No campo social e científico foram incluídas as atividades não exclusivas, como as dos segmentos escolares, universidades, os ambulatórios, orquestras sinfônicas, as entidades de assistência aos carentes e outras. Pode-se interpretar que cabem nesse grupo as entidades e organizações de assistência social sem fins lucrativos que atendem, assessoram, e atuam na garantia e defesa de direitos socioassistenciais como destacado na Lei Orgânica da Assistência Social (nº. 8.742/1993) e que são financiadas por dinheiro público.

Nesse caso, pode-se questionar como as entidades qualificadas em formação técnico-profissional e metódica, as chamadas entidades sem fins lucrativos, especializadas na atuação da educação profissional e a assistência a adolescentes, virão a executar os programas de aprendizagem no país. Será por meio de participação em editais de financiamento público, bem como contratos e subvenções públicas. Essas, portanto, são “consideradas atividades competitivas, que podem ser controladas não somente pela administração pública gerencial, mas também e principalmente através do controle social [...]” como destaca Pereira (BRASIL, 1997, p.25) no caderno MARE 1.

Entretanto, Behring (2008, p.182) contrapõe destacando que o controle social, embora esteja explanado como preocupação, há um desencontro no plano que demonstra o descaso com os Conselhos Paritários, como espaços de debates e legitimações, bem como o apoio às formulações e direcionamentos das políticas públicas nos municípios.

Cabe aqui destacar, que aquelas ESFL de educação profissional ou assistência ao adolescente, nos termos da Lei nº 10.097/2000, deverão estar registradas nos Conselhos Municipais dos direitos das crianças e adolescentes, para estarem aptas a participarem do Cadastro Nacional da Aprendizagem Profissional do antigo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE – atualmente, Secretaria de Trabalho -, para posteriormente garantirem a autorização para execução dos programas de aprendizagens.

O Ministro Bresser Pereira à época alegava que o Estado Social-Liberal do século vinte e um será bem-sucedido em promover e subsidiar atividades científicas e sociais, mas será bem-sucedido porque terá a função de regulador das execuções dos serviços de responsabilidades, particularmente, por entidades públicas não-estatais⁸.

Seguindo o que foi proposto, se as atividades não exclusivas são estas, e as atividades de responsabilidade exclusiva do Estado são as caracterizadas de cunho social e econômico, por terem grandes transferências de recursos e por se tratarem de atividades ligadas aos direitos humanos, neste caso “em essência são atividade de formular políticas na área econômica e social, em seguida, de realizar

⁸ Bresser Pereira nos Cadernos de MARE, destaca que é errôneo chamar as entidades da sociedade civil de Organizações Não Governamentais, mas sim de Organizações Públicas Não-Estatais. Algo relacionado a diferença entre público e privado.

transferências para a educação, a saúde, a assistência social, a previdência social, a garantia de renda mínima [...]” (BRASIL, 1997, p.23). Para o autor, essa dominação pode significar que o Estado é o único detentor do poder, então:

O Estado é uma entidade monopolista por definição. Não foi por outra razão que Weber o definiu como a organização que detém o monopólio legítimo da violência. Atividades exclusivas de Estado são, assim, atividade monopolistas, em que o poder de Estado é exercido: poder de definir as leis do país, poder de impor a justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômicas, finalizar o cumprimento das leis (BRASIL, 1997, p.22-23).

Em contraposição, Coutinho (2006, p.195) afirma que no Estado Brasileiro, a principal luta é a da busca e manutenção de um modelo que coloque o interesse público como direção de execução. Então, para o autor, fica claro que o desmonte do Estado consiste na adaptação deste à dinâmica do capitalismo contemporâneo na busca incessante de superlucros. Em convergência, Carnoy (2013, p. 9) descreve sobre o Estado que em sua definição e em teorias políticas, o grande problema das sociedades capitalistas avançadas não é a destinação dos recursos, mas sim “o que se produz e quem decide a política de desenvolvimento são, hoje, problemas “econômicos” significativos”.

Não é suficiente delimitar a área de atuação do Estado, é necessário também delimitar qual o seu papel de regulamentador das atividades privadas. É exclusivo do Estado esse papel, uma vez que é responsável por estabelecer as leis que regem a vida social e econômica. Embora a desregulamentação seja um dos elementos centrais, Bresser não aprofunda sobre a temática na reforma em curso dos anos 1990, apenas traça um panorama simples de que o Estado deveria limitar as suas funções específicas, ou talvez, porque não exista uma teoria correta sobre a definição e desregulação da função do Estado, ou ainda a definição de uma receita a partir de um “leque dos mecanismos de controle”.

Somando-se a isso, destaca-se que o combate contra os excessos de regulação é uma das lutas principais dos economistas liberais ao considerarem que os mercados deveriam ser autorreguladores. Portanto, o mercado teria condições de coordenar a economia, sem uma devida intervenção estatal. Todavia, isso não acontece, uma vez que o mercado regularia em causa própria e não em uma perspectiva de interesse coletivo. E outro ponto é que, em caso de ocorrer alguma fragilidade ou dificuldade, esse não teria a competência para solucioná-la.

Nesse sentido, no leque dos mecanismos de controle, o mercado, o Estado e a sociedade civil são vistos como elementos de controle fundamentais, porque o mercado se constitui como “o próprio sistema econômico em que o controle se realiza através de competição” (BRASIL, 1997, p.36), já o Estado:

Está incluído o sistema legal ou jurídico, constituído pelas normas jurídicas e instituições financeiras fundamentais da sociedade, o sistema legal é o mecanismo mais geral de controle, praticamente se identificando com o Estado, na medida em que estabelece os princípios básicos para que os demais mecanismos possam minimamente funcionar (Idem).

A sociedade como último elemento:

constitui-se em um terceiro mecanismo básico de controle; os grupos sociais que a compõem tendem a se organizar, seja para defender interesses particulares, corporativos, seja para agir em nome do interesse público; em qualquer das hipóteses, são um mecanismo essencial de controle (Idem).

Ao se observar estes três mecanismos de controle como essenciais, e o que o autor delimita, estão em sinergia com outros instrumentos ou mecanismos de controle de características mais institucionais ou funcionais. Este último sendo constituído de um método mais participativo talvez, e se particulariza com outros mecanismos de controle como: “(1) mercado, (2) controle social (democracia direta), (3) controle democrático representativo, (4) controle hierárquico gerencial, (5) controle hierárquico burocrático e (6) controle hierárquico tradicional” (BRASIL, 1997, p.37). O controle social tem grande destaque até hoje, como um importante instrumento de democracia participativa, visando o interesse coletivo na formulação, mobilização e fiscalização dos diversos segmentos sociais para com o que é público.

A partir desses elementos, como o leque de controle, também estava atrelado à governança, pincelada ao longo deste item, como uma condição para a reforma administrativa. A Governança pode ser pública ou corporativa, e ambas têm algumas conexões. A pública, de acordo com o Decreto nº. 9.203/2017, “é um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condição de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2018, p.15). Já a governança corporativa é entendida como um conjunto de mecanismos, mas com uma visão mais holística para fortalecer a sua organização alinhada com os interesses mútuos do conselho gestor, dos acionistas, dos diretores, stakeholders bem como dos órgãos de controle e fiscalização.

Bresser (BRASIL, 1997) pontua que as crises vivenciadas nos anos 1980 foram crises de governança dos Estados ocasionadas, em suma pela crise fiscal, e por esse motivo a reconstrução do Estado brasileiro precisava ser levado em consideração a reforma administrativa como a possibilidade de melhorar sua capacidade gerencial. Assim, seguindo o PDRE, para alcançar uma melhor eficiência com a coisa pública era preciso se voltar para uma perspectiva gerencial de administrar com melhores práticas, aproximação com os avanços tecnológicos, processos, ações e atividades mais ágeis e descentralizadas, buscando um único fim: os resultados. Logo, para o autor:

a governança só será alcançada e a reforma do Estado será bem sucedida quando o Estado se tornar mais forte embora menor: (a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos 80; (b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre seu núcleo estratégico onde as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas; (c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e (d) administrativamente forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada (BRASIL, 1997, p.44).

Dando sequência ao plano, para finalizar os elementos que compõem essa dita reforma, falta a governabilidade. Esse é o complemento da governança, um sobrepõe ao outro ou estão naturalmente interligados. Portanto, a governabilidade traz a característica de reforma política ao PRDE. Nesse sentido:

a capacidade política de governar ou governabilidade deriva da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade, enquanto a governança é a capacidade financeira e administrativa em sentido amplo de uma organização de implementar suas políticas (idem, p 45).

Em consequência, é necessário existir um projeto de desenvolvimento para que o Estado não perca sua legitimidade perante o todo e a sociedade, e que as Instituições atuem, de forma eficaz, para a legitimação de um poder político. O resultado será um Estado enxuto, respondendo à sociedade, com características menos protecionista e mais competitivo, de tal modo que ampliará a contratação de Organizações Públicas Não-estatais.

Contrariamente, na visão de Behring, a partir do momento em que o Estado minimiza a sua prestação de serviços, passa a ter um status de administração gerencial com características flexíveis e eficientes, fomentando a sua *governance* e não de equidade. Nesse caso, sendo um problema econômico-político, ao estimular a governança, o Estado adquire uma capacidade administrativa e financeira de

implementar suas deliberações. Portanto, ao aumentar essa capacidade teria supostamente o controle “do aspecto financeiro: a superação da crise fiscal; um estratégico: a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social; e um administrativo: a superação da forma burocrática de administrar o Estado” (BRASIL, 1997, p.8).

Com base nos elementos apontados até aqui sobre a reforma do Estado com a sua delimitação de atuação (privatização, publicização e terceirização), a desregulação, governança e governabilidade, Behring discorda e tece de que, na verdade, o que ocorreu foi uma contrarreforma, com alguns argumentos importantes e contrários, entre esses, a justificativa da crise atual (e da época) com sua origem e culpa no próprio Estado, sendo necessário que esse se reorganize para novas atividades e, naturalmente, consiga reduzir os gastos, para supostamente manter uma estabilidade financeira.

Entretanto, o que na verdade ocorreu foi um aumento das dívidas internas e externas, e a política econômica passou a ser “controlada” e “mediada” pelos ditames do mercado financeiro. Nesse sentido, concorda-se com Behring (2008, p.128) ao afirmar que:

Mesmo que o termo *reforma* seja apropriado pelo projeto em curso no país ao se auto-referir, partirei da perspectiva de que se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da idéia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo progressistas e submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica.

Para a autora, a justificativa da privatização de alguns setores do Estado à época pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho consistia na oportunidade de expandir o capital estrangeiro, a partir da concessão do patrimônio público a esse e a flexibilidade e liberdade na compra da produção interna no país por essas empresas privatizadas, sendo agravado pela inexistência de taxaço dos insumos importados.

Por conseguinte, de acordo com Behring (2008, p. 202) ocorreu: “uma profunda desnacionalização do parque industrial de base do país e até a destruição de alguns setores intermediários”. Essa situação também se soma à venda do patrimônio público, sendo esse negociado em valor e o valor real estimado no resultado de que a comercialização poderá trazer e não pelo acúmulo da riqueza, além da grande perda de capital financeiro ocasionada pela redução das dívidas para com o Estado, perda de impostos e outros.

A venda do patrimônio público e a desnacionalização podem ser demonstradas, sobretudo, em dois fatores: o primeiro, houve um acúmulo de investimento externo direto com o processo de privatização de 3,9 bilhões de dólares para 20 bilhões em três anos, entre 1995 e 1998. E o segundo, também nessa mesma época, um aumento do capital estrangeiro em participações nas empresas de 36% para 48%, de 1997 a 1998. Entretanto, antes da privatização também ocorreram alguns elementos, talvez, como justificativa de que este processo não seria de tal modo ruim à população, como reajustes das tarifas dos serviços ofertados, demissões de trabalhadores antes e depois do processo. Nesse sentido, a reforma não pode ser vista como uma modernização conservadora, mas como uma contrarreforma com orientações conservadoras e modernas somente para as atividades fim.

O movimento de contrarreforma do Estado brasileiro ainda pode ser evidenciado por alguns fatores como a perda da soberania – *“com aprofundamento da heteronomia e da vulnerabilidade externa; no reforço deliberado da incapacidade do Estado para impulsionar uma política econômica que tenha perspectivas a retomada do emprego e do crescimento”* (BEHRING, 2008, p. 213).

No movimento neoliberal, as respostas (saídas) à crise econômica estão sempre ligadas à redução de custos com a flexibilização das relações trabalhistas, o que, neste momento, passa a vigorar, fazendo entender que a ausência de empregabilidade é resultado da fragilidade da qualificação, de acordo com o seguinte registro:

e não por uma condição estrutural do capitalismo na qual não há emprego para todos, reforçando saídas individuais ou mesmo a instrumentalização dos mecanismos coletivos de organização dos trabalhadores por programas de qualificação a partir do Estado ou em parcerias (AMARAL, 2001) (BEHRING, 2008, p. 215).

O desemprego de 1989 a 1995 pode ser reflexo da concorrência internacional somada ao avanço tecnológico utilizado nas indústrias, o que impactou em uma taxa de desocupação do trabalho industrial de 25 a 30%. O ano de 1999 foi marcado pelo contingenciamento dos gastos sociais, sobretudo, com o corte de verbas aos programas de prevenção e proteção para as crianças e adolescentes, e a proteção para a população em situação de risco e vulnerabilidade social propiciando um o alto índice de desemprego e, conseqüentemente, o empobrecimento da população.

Esses aspectos justificam e se somam a outros elementos que influenciaram, no ano seguinte, a elaboração de políticas de trabalho, como o Programa da

Aprendizagem ao final do ano 2000, como forma de inserir adolescentes e jovens no mercado de trabalho e redimir o pouco impacto social causado nos últimos anos com os ajustes fiscais em curso. Parafraseando Behring *apud* Neto (1993): os últimos anos do governo FHC foram assombrosos por ter sido um Estado mínimo para os pobres e trabalhadores, e um Estado máximo para o capital financeiro.

Com a implementação do Estado mínimo e a justificativa de ajuste fiscal, automaticamente são reduzidos os direitos sociais e, conseqüentemente, o impacto nas políticas sociais é catastrófico. As ilações deste contexto são refletidas na fragilidade de articulação entre as políticas econômicas com as sociais, a fim de sustentar a estabilidade econômica e a manutenção dos postos de trabalho. Assim se tem o seguinte cenário, a política econômica impacta, negativamente, a população brasileira e a política social que era posta como o único mecanismo de reparo.

Seguindo essa análise, a grande questão envolvendo a política pública de trabalho, o Programa da Aprendizagem com base na conjuntura de reforma do Estado brasileiro tem sua origem e criação centradas em duas questões: a primeira é a terceirização, quando o Estado repassa para a sociedade civil organizada e as empresas, a obrigação de ofertar aos adolescentes e jovens a profissionalização por meio da aprendizagem técnico-profissional. E a segunda, a publicização, quando o Estado continua a regular e controlar, por meio das secretarias de políticas a execução do programa, e as empresas são vistoriadas e monitoradas por meio do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED e do Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS, em relação à quantidade de trabalhadores contratados e, a partir desse número, a proporção de contratados aprendizes e pessoas com deficiência.

Nesse sentido, embora tendo sido propagada, entre convergências e contradições apontadas no PDRE (BRASIL, 1997, p.8), que a reforma administrativa do Estado “foi” fundamental para promover o desenvolvimento, como afirmam os pragmáticos de todas as orientações ideológicas, bem como uma maior justiça social, como deseja a esquerda”. Entretanto, Behring contrapõe ao afirmar que, na verdade, a partir dessa lógica utilizada ocorreu uma contrarreforma regressiva e conservadora com grandes impactos nas políticas sociais.

Assim, todos os elementos destacados até o momento corroboram para a compreensão de que o período do governo de FHC, com fortes herança do governo Collor, tenha sido cercado de um projeto neoliberal de contrarreforma do Estado

brasileiro de “natureza destrutiva e regressiva, antinacional, antipopular e antidemocrática. E a opção adotada [...] levou à fragilidade institucional[...] implicando perda de poder de regulação por parte do Estado” (BEHRING, 2008, p.234) e um esgotamento para a população brasileira, principalmente, com novos arranjos trabalhistas e redução de direitos sociais.

Por fim, a contrarreforma do Estado brasileiro se originou e se pautou em algumas sustentações como a desnacionalização do parque industrial, o desemprego em massa, e um padrão universalizado de proteção social com elementos que priorizam uma política pública focalizada e privada, tornando o cidadão de direitos em um cidadão-cliente, priorizando o seu consumo.

2. POLÍTICAS DE TRABALHO E EDUCAÇÃO

No Brasil do último século incorreram diversos sentimentos como preocupações, rejeições, apatias para com as crianças, adolescentes e jovens até ganharem visibilidade, a partir da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 e, posteriormente, do Estatuto da Juventude, em 2013, conferindo-lhes assim a investidura de sujeito de direitos e o senso de proteção.

Desse modo, ao se dissertar sobre as políticas de trabalho e educação, é necessário *a priori* trazer o contexto histórico, que marca o início do processo de profissionalização e qualificação, que culminou nas políticas de trabalho para as juventudes na Era Vargas, vindo a ganhar corpo somente no início dos anos 1990 e 2000, após movimento de erradicação do trabalho infantil.

A infância e adolescência ganharam notoriedade em momentos de ebulições, mobilizações de movimentos sociais e da sociedade, em busca da garantia de direitos, proteção e prevenção, sobretudo para a primeira infância. Entretanto, nem sempre a realidade foi essa. A história, segundo Perez & Passione (2010), era delineada de acordo com o governo posto à época, o que implicou nas principais passagens e mudanças sobre como crianças e adolescentes eram interpretados e tratados

Fazendo uma retrospectiva histórica se pode afirmar que as principais passagens e mudanças na legislação, até chegar ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), tiveram início com o Código de Menores em 1927, durante a república velha, na qual a infância era vista como objeto de permanente controle do Estado, sendo tratada com base no atendimento médico-jurídico assistencial.

De 1940 a 1946, durante o período da Era Vargas (Estado Novo), houve a criação do Departamento Nacional da Criança (Decreto-Lei nº. 2.024 de 1940), seguido do Serviço de Assistência ao Menor (Decreto nº. 3.799 de 1941) e da Legião Brasileira de Assistência (1942 a 1946), ambos refletiram o avanço estatal no serviço social de atendimento infantil e a organização da proteção à maternidade e à infância.

Filho (2013, p.856), afirma que, do ponto de vista do crescimento econômico do país, houve avanços significativos:

Além de ser o líder da transformação de uma economia agrário exportadora voltada para fora em outra industrializada e voltada para dentro, ele criou instituições que contribuíram para o desenvolvimento econômico e social do país. A Consolidação das Leis do Trabalho ainda é o arcabouço geral de

regulação das relações de trabalho; sem mencionar o salário-mínimo; a ampliação do crédito agrícola via programas do governo federal e de carteiras do Banco do Brasil; a criação do BNDES, que ainda financia boa parte dos investimentos na indústria e na infraestrutura; a criação das companhias Vale do Rio Doce e Siderúrgica Nacional (ambas em 1942) e da Petrobrás (em 1954).

Nessa mesma década, de regulamentação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) como um marco legal, teve início o período de expansão da profissionalização com a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, em 1942, e a Confederação Nacional das Indústrias – CNI. Ambos os serviços criados para geração de mão de obra qualificada com a perspectiva de suprir a demanda oriunda do setor industrial.

Ainda, seguindo o processo histórico dos movimentos legais das crianças e adolescentes, Perez & Passione (2010) apontam que da década de 1940 a década de 1960, durante a quarta república, ocorreu a Criação do Serviço de Colocação Familiar (Lei nº. 560 de 1949), criação do Serviço Nacional de Merenda Escolar (Decreto nº. 37.106 de 1955), do Instituto de Adoção (Decreto-Lei nº. 4.269 de 1957) e a Leis de Diretrizes e Bases da Educação (Decreto-Lei nº. 4.024 de 1961), todas com características de manutenção do aparato legal e regulamentação dos serviços de direcionados para as crianças e adolescentes.

Já na ditadura militar, de 1960 a 1970, houve a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Decreto nº. 4.513 de 1964), em 1967 com a diminuição da idade penal para 16 anos (Lei nº. 5.258), seguido em 1968 do acordo entre Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil (Decreto nº 62.125) e 1979 com o Código de Menores (Lei nº. 6.697).

Por certo, o Código de Menores foi a primeira legislação que preconiza a proteção e prevenção da infância e adolescência, mas com um olhar de repreensão e controle dos que eram considerados menos favorecidos. Havia uma regulação sobre os infantes expostos, que eram as crianças até sete anos de idade abandonados, por qualquer motivo e submetidos à roda dos expostos, bem como os chamados menores abandonados, aqueles até dezoito anos de idade. Ambos, se o Estado identificasse que estavam abandonados, seriam submetidos à retirada do pátrio poder e a remoção da tutela, sendo encaminhados à adoção ou abandono.

Nesse período, as crianças e adolescentes eram vistos como vadios e bandidos, trancafiados no cárcere, independentemente da idade e fragilidade. Uma

das questões relevantes do Código e, que perduram até hoje, é que nenhum adolescente menor de 18 anos poderá ser detido.

Até a década de 1980, as crianças e adolescentes eram vistos como casos de segurança nacional, por serem taxados como um inconveniente social. A luta por direitos dessa população se inicia primeiro pela proteção integral das crianças e adolescentes, articulado com as orientações de Organizações Internacionais, neste caso, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que versa sobre os parâmetros de erradicação do trabalho infantil para países signatários, como o Brasil.

Outros marcos legais também ditam sobre a regulamentação do trabalho a esse segmento, como a Consolidação das Leis Trabalhistas (Lei nº 5.452 de 1943), e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pela Lei nº 8.069 de 1990, que preconiza sobre os direitos das Crianças e os Adolescentes, e estabelece o Direito de Profissionalização e a Proteção ao Trabalho. Esta última normativa também está, paralelamente, ligada ao processo de redemocratização do país, o qual teve contornos essenciais na garantia dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais ao povo brasileiro, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Entretanto, embora esses conjuntos sejam relevantes sobre os vários aspectos, o principal marco legal e regulatório do direito das crianças e adolescentes no Brasil é o Estatuto da Criança e do Adolescentes (ECA), a Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990.

De forma não redundante, a Constituição Federal, anterior ao Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), foi a inovação e legitimação das novas políticas sociais considerando os princípios fundamentais e os direitos e deveres individuais e coletivos. Em destaques os títulos sobre Seguridade Social e, especificamente, a Assistência Social (art. 203, inciso II) com recorte para o atendimento às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Não somente, mas também incluiu (reeditou/manteve) a Educação como dever do Estado, da família, juntamente com o incentivo da sociedade para o pleno desenvolvimento da pessoa, bem como a cidadania e a qualificação profissional. Ademais, no Art. 227 (BRASIL, 1988):

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ainda, neste artigo, no parágrafo 1º ficou destacado que o Estado deverá promover programas de assistência integral à saúde com a participação das entidades não governamentais, no atendimento das crianças, adolescentes e jovens. Paralelo a isso, a proteção especial destacada na Constituição vigente se refere à idade mínima para o trabalho (a partir dos 14 anos), o trabalho decente, a garantia do adolescente e jovem trabalhador a frequentar a escola. Em síntese, nestes artigos 227, 228 e 229 transparecem a ampliação da representação, a visibilidade e a proteção às crianças e adolescentes, em caráter de sujeitos de direitos.

Destaca-se, também, no ano seguinte (1989) a Convenção sobre os Direitos da Criança, outro marco temporal internacional que reconfigurou, remodelou e influenciou o pensamento e “atitudes” do Estado brasileiro, como em outros países, a preocupação histórica com o direito de crianças e adolescentes, tornando-se posteriormente um “Estado Protetor”.

Com uma base fundamentada em um tratado de direitos humanos, a Convenção deu outros contornos, a partir da orientação para a ampliação dos direitos desse segmento, assim como a participação destes nos espaços de debates, com a possibilidade de dar voz a um segmento da sociedade que, até meados da década de 1980, era esquecido e menosprezado. Esse evento também acionou o alerta para a participação da sociedade (Terceiro Setor) e as empresas (Segundo Setor), como atores sociais visando o bem coletivo das crianças e adolescentes.

A Convenção sobre os Direitos da Criança este ano completou trinta anos de existência, sendo que o Brasil a ratificou (validou) em 24 de setembro de 1990. Neste dispositivo, determinando que criança seja entendida todo o menor de 18 anos com a preservação dos direitos e livres de discriminação independente do sexo, religião, cor, raça, idioma, situação econômica, deficiência, origem nacional, étnica, social ou qualquer outro fator que seja utilizado como meio de violência ou discriminação. A convenção destacou, nos 54 artigos, com um conglomerado de orientações e deveres visando proteção ampla desse segmento.

Paralelamente e concomitantemente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) veio para substituir o repressivo Código de Menores, de 1979, com a proposta de dar novos contornos às políticas de proteção à infância e adolescência. Sancionado em um período de grandes alterações e marcos legais, como a redemocratização do país, em um contexto neoliberal, no ECA fica garantida a prioridade de atendimento às crianças e adolescentes em serviços públicos, na

elaboração e execução de políticas sociais públicas, além da destinação de recursos públicos para a proteção da infância e juventude nas diversas áreas.

O Estatuto, como principal marco legal e histórico, para a população, tem uma ampla capilaridade, dispondo sobre programas e políticas de atendimentos para a preservação dos direitos fundamentais, assegurando “o pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (BRASIL, 1990a) e, assim, como a “absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.

O ECA trouxe a legitimação e descentralização na **defesa, controle e promoção**, quanto ao direito à vida e saúde, à liberdade, ao respeito e dignidade, à convivência familiar e comunitária (família natural, substituta, guarda, adoção, tutela), à educação, ao lazer, à cultura, ao esporte, à profissionalização, à proteção ao trabalho, prevenção, prevenção especial (produtos, autorização para viajar).

As políticas de atendimento eram e são um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais de todas as esferas (municipal, estadual e federal), como destacado no art.º 87 (BRASIL, 1990):

políticas sociais básicas, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

Com a aprovação deste marco legal, a criança e adolescente passaram a ter maiores proteções e cuidados, de tal modo que, em casos de suspeita de negligência, maus tratos e violação dos direitos, o Conselho Tutelar deverá ser acionado para as devidas providências legais, colocando em evidência o cuidado e proteção absoluta.

Nesse sentido, pode-se inferir que essa elaboração de políticas para atendimento, proteção, promoção e controle, de acordo com Perez & Passione (2010, p. 665) está articulada ao:

período de redemocratização se caracterizou pela reforma administrativa do Estado, que envolveu a descentralização e a municipalização de políticas públicas e, também, a institucionalização do controle social, com a criação de conselhos e espaços públicos de interlocução e cogestão política, bem como a mobilização e participação social de diversos setores da sociedade civil.

Com essa lógica, coloca-se em evidência o direito à profissionalização, sendo esse contemplado nos artigos 60 a 69 do ECA, com a descrição das orientações legais para quem é permitido o trabalho, como foi destacado anteriormente, a partir de 14 anos apenas na condição de aprendiz, desde que seja garantido o acesso à formação técnico-profissional sem prejudicar a frequência escolar, respeitando também o desenvolvimento, enquanto adolescente e que a atividade laborativa esteja compatível com a formação profissional. Vale ressaltar aqui, que a Consolidação das Leis Trabalhistas (Decreto-Lei nº 5.452/1943) já apontava, no Capítulo IV, a proteção ao menor trabalhador, considerando o menor trabalhador aquele de 14 até 18 anos.

A juventude só ganhou o seu Estatuto, em 2013, por meio da Lei nº 12.852 de 2013. Embora, as políticas públicas para a juventude tenham ganhado espaço apenas em 2005, com a criação da Política Nacional da Juventude. Para Sposito e Carrano (2003, p.18), no Brasil do século XX, é difícil identificar estudos que demonstrem ações públicas indicadas ao público, entretanto, é possível evidenciar que, na relação com o Estado e seus sujeitos, as orientações sejam para um controle do tempo dos jovens, o incentivo a inserção laboral de jovens excluídos (formação de mão de obra) e o estímulo desses como sujeitos de direitos, por meio de políticas de empregos.

2.1 AS PERSPECTIVAS DE POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PARA A JUVENTUDE

As políticas públicas, assim como a política de trabalho, no Brasil e em outros países, devem ser políticas de Estado, que visam responder às demandas sociais de uma determinada população como forma de intervir, qualificar ou garantir acesso a algo. No entanto, essas políticas para Costa (2009, p.33): “também assumem como pano de fundo a tensão entre projetos societários distintos. Compreende-se que visões distintas de Estado e de sua relação com a sociedade indicam como ele se depara com as expressões da questão social”, mas principalmente como respondem a essas demandas e como serão as suas intervenções.

Pochmann (2012, p.39) acrescenta que a “narrativa de trabalho no país tem três grandes movimentos históricos”. O primeiro, foi a abolição da escravidão em 1888, a Revolução de Trinta em 1930, como uma mobilização pela luta do trabalho livre e, também, uma inquietude governamental em expandir os recém-criados postos de trabalhos remunerados sob a garantia “da proteção pelas leis sociais e trabalhistas” (idem, p.49). Um período de trabalho essencialmente rural com a exportação de bens primários, fluxos migratórios e criação de mercados regionais.

Na sequência, o segundo movimento correu da Revolução de 1930 até 1980, sob a ditadura militar, “quando o mercado de trabalho se tornou nacional e o assalariamento passou a ser predominante no conjunto” (idem, p.39). Esse período foi marcado pelo avanço da industrialização com os segmentos automobilísticos, eletrodomésticos, aviação, a nacionalização da produção de bens e serviços e, também, com o exponencial aumento de empregos com salários.

Ainda, no segundo movimento histórico, na década de 1940, ocorre a criação das primeiras escolas profissionalizantes, um conjunto do sistema “S” para a qualificação profissional de milhares de trabalhadores. E posteriormente, entre 1960 e 1970, as intervenções sociais e preocupações com os desempregados, como “o auxílio monetário, a partir do rompimento do contrato de trabalho por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em 1967, e o atendimento ao desempregado na forma do Sistema Nacional de Emprego (Sine), em 1975” (idem, p.49), ambos em vigência até hoje.

O primeiro, FGTS, tem a função de apoiar financeiramente o empregado demitido sem justa causa, com uma “*conta vinculada ao contrato de trabalho*” (CEF, 2021). E o segundo como um serviço ofertado para as empresas (pessoas jurídicas) para a veiculação de vagas de emprego e ao trabalhador (pessoa física) para o cadastramento de seu “currículo”, servindo para a conexão entre esses dois atores: o empregador e o empregado, e ou, um balcão de empregos.

O terceiro e último movimento, desde 1981, ainda em vigência, é o oposto do segundo, desencadeando a desindustrialização brasileira, uma estagnação da renda, abertura de capital estrangeiro e o aprofundamento das perspectivas neoliberais a partir de 1990. O autor aponta que este movimento culminou em vagas de trabalhos precários, redução de ofertas de vagas remuneradas e o desemprego.

Esses elementos contribuíram com a modificação do papel do Estado perante o cenário naquele momento. Ainda, de acordo com o autor, e já fazendo uma relação

com a elaboração de políticas públicas para as juventudes, e observando os dados dos anos 2000, “quase 70% do total da população possuía idade acima de 15 anos de idade, enquanto em 1980 eram menos de 60%” (Idem, p.42).

A partir desses indicadores atrelados às demandas sociais de um determinado público, emergem novas tendências no mercado de trabalho em função dos baixos rendimentos e a redução da renda familiar, como o aumento de população considerada economicamente ativa, sobretudo os menores de 16 anos, e uma intensa procura de trabalho como forma de sobrevivência e de complementação de renda, submetendo-se, muitas vezes, a mais de uma ocupação e um excedente de carga horária de trabalho permitida, conforme se verifica no seguinte registro:

Na década de 1990, 2 a cada 3 brasileiros que ingressaram no mercado de trabalho conseguiram encontrar algum tipo de ocupação. Porém, pautado pelo baixo resultado do crescimento econômico, entre 1980 a 2003, por exemplo, o desemprego foi multiplicado por 3,5 vezes, atingindo praticamente os mais distintos segmentos sociais, inclusive aqueles com maiores graus de escolaridade (idem, p.46).

Entretanto, essas vagas abertas correspondem a outro tipo de ocupação, as de serviços braçais, de auxiliares e prestação de serviços, fixando-se assim:

A cada dez ocupações abertas durante a década de 1990 três foram de ocupação doméstica, duas de trabalhadores ambulantes, uma outra de limpeza (asseio e conservação) e uma outra ainda de segurança pública e privada. Ou seja, 70% das ocupações criadas no Brasil tiveram concentradas em atividade que não tem a ver com modernização técnica e produtiva (idem).

Ocorre que a realidade instaurada pela retração da indústria brasileira e a abertura do mercado estrangeiro abriu um novo abismo, enfraquecendo fortemente os setores gerados de postos de trabalho (no entorno de 550 mil postos de trabalho) e ampliando a utilização de mão de obra terceirizada, a partir de uma gestão gerencial mais “enxuta, efetiva e eficaz”. Vale ressaltar que esse cenário é reafirmado pelo objetivo das políticas de emprego, na década de 1990, sob as orientações neoliberais, sendo um Estado mínimo a partir de uma:

Baixa efetividade e eficácia [...] assistiu-se à permanência de reduzida sensibilidade da aplicação dos escassos recursos públicos [...] Cabe uma ampla reformulação das políticas de emprego, uma vez que o corte de recursos públicos na área do trabalho, acompanhado da flexibilização do mercado de trabalho e da desregulação das políticas públicas do trabalho, somente fragilizou ainda mais a condição deste mesmo trabalho[...] em primeiro lugar, em relação a ampliação do total de gastos[...] em segundo lugar, cabe também alterar o padrão dos recursos públicos, com a introdução de novas políticas mais sensíveis ao universo e à heterogeneidade do

desemprego, especialmente para a faixa etária juvenil e ao segmento não formalizado do mercado de trabalho (idem, p.48-49).

É a partir dessa realidade que se começam a inserir as perspectivas de transferências de responsabilidades aos indivíduos, sendo sua, única e exclusiva culpa, por não estar empregado ou até não estar qualificado para as exigências do mercado de trabalho. É nesse tocante, que se começam a introduzir os novos rumos do trabalho alinhados à competência que só se consegue com qualificação profissional.

Nesse sentido, como forma de modificar o cenário de desemprego, entram em cena algumas novas medidas, na tentativa de redução do desemprego, como: o Programa Nacional de Formação Profissional (Planfor) – um programa criado como política pública de qualificação profissional financiado por recursos de fundos públicos, como os do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), também financiado com recurso do FAT, que tinha como objetivo ofertar financiamento de empreendimentos de pequeno porte, visando melhoria de vida e empregabilidade.

Cabe aqui destacar que a formação ganhou contornos novos, contornos esses que a partir da década de 1990, com o Plano Nacional de Formação ao Trabalhador (Planfor), para Sousa e Pereira (2012, p. 99): “esta política buscou responder aos efeitos dos processos de globalização da economia, da reestruturação produtiva e da reforma do Estado sobre o mercado de trabalho; e aos dilemas históricos do país no campo da educação profissional”. Esta política tinha como objetivo democratizar o acesso à qualificação profissional.

Assim, do ponto de vista governamental, havia uma preocupação com os altos níveis de desemprego associado a outros fatores, como a escolaridade. Realidade exposta nos dados do Censo Demográfico (2010), em comparação com os anos 2000. Naquele ano, 54.738.210 brasileiros não tinham nenhuma instrução ou Ensino Fundamental incompleto, em 2010, esse número teve uma ligeira mudança para 54.466.106. Ao serem comparados esses números, com os do Ensino Fundamental completo, Ensino Médio completo, Ensino Médio incompleto, Ensino Superior completo e incompleto nesses dois anos, os dados são os maiores com esse recorte.

Dessa forma, com esse número fica evidente a necessidade de criação de políticas públicas de trabalho e renda, mas de educação, sem que o cálculo executado pelo IBGE, nesse caso, se referi à população com 25 anos ou mais. Esses números

ficam mais desiguais quando se faz um recorte populacional considerando o gênero e a raça. Somente nesse nível de instrução, ou seja, sem ou com mínima instrução, mulheres, em 2000, representavam 28.189.337, sendo 1.640.464 a mais que os homens.

Em todos os níveis de instrução, as mulheres são em menor número em comparativo com o sexo masculino, com exceção da primeira. Já no recorte de cor ou raça, a branca tem superioridade em todos os níveis, sobretudo na comparação dos dados relativos ao Ensino Superior, em 2000, a raça branca somava 4.792.736 versus 832.167 dos pretos ou pardos, ou seja, quase seis vezes o número de pretos e pardos com Ensino Superior completo.

Em 2010, esse número quase dobrou, mas reduziu o abismo racial no acesso ao Ensino Superior, sendo 9.162.543 de branca e 3.033.223 preta ou parda. Nota-se que, no primeiro ano, uma desigualdade absurda no acesso ao Ensino Superior entre as raças, sendo reduzida na década seguinte, em função das novas políticas afirmativas, como a registrada mais à frente, em 2012, Lei nº 12.711/2012, a qual garante a reserva de 50% das matrículas de egressos do ensino público e outros 50% para ampla concorrência em Universidades federais e institutos.

Como citado, a população jovem adulta e adulta também carece de novas perspectivas de trabalho e acesso a uma qualidade de vida melhor, quebrando as barreiras dos limites impostos pela ausência de escolaridade e oferta de subempregos e precarizados. No entanto, são:

os jovens no Brasil, assim como em outros países do mundo, constituem o grupo social mais escolarizado e mais desempregado, ou, mesmo, inserido em trabalho precários. Por exemplo, para mais escolarizados, observa-se a proliferação do subemprego com a denominação estágio [...] A qualificação (escolaridade e formação profissional) se transformou no fetiche capaz de romper esse processo (SEGNINI, 2000, p.76).

Diante desses números, é inegável a necessidade de modificar a realidade dessa população, para que possam ter acesso às conquistas sociais. Um dos caminhos que convergem com a qualificação profissional decorre das políticas públicas de Educação no Brasil, revestidas da intenção e resultado de um processo de reformas originário ao modelo de produção flexível. Modelo substituto do taylorismo e fordismo. A educação passa a ser a base para a resposta incorporada pelo Estado como instrumento de inserção das novas gerações.

A educação se tornou um elemento fundamental do processo de acumulação capitalista e da manutenção da desigualdade entre as classes sociais ou como destaca Mészáros (2008, p.15): “fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à maquinaria produtiva em expansão do sistema capitalista, mas também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes”. Então se pode subentender que a educação está voltada para o mercado e para suprir a necessidade da reestruturação produtiva.

Para Sterling (2015, p.61): “a educação se configura como sendo um processo de humanização do ser humano, consistindo, portanto, em uma opção política inserida num contexto social e histórico”. A educação tem como sinônimo *o ato de criar ou de nutrir, cultura, cultivo. Indica a ação ou processo e efeito do ato, ação ou processo de educar ou educar-se, sendo que o conhecimento consiste no desenvolvimento resultante*. Portanto, a educação é um ato de agir, que proporciona ao indivíduo transformar a sua realidade. Tem importância fundamental para a redução das desigualdades, fomento para a integração social e a consolidação dos direitos humanos.

Em função da dinâmica da realidade, fica perceptível que a educação vem ganhando cada vez mais adjetivos que a credencia como solução para inúmeros problemas inerentes à vida humana e, conseqüentemente, ao mundo do capital. Nessa lógica, se desdobra em educação para o trabalho, educação para a infância, educação para a cidadania, educação para o desenvolvimento e demais possibilidades educativas para resolver todos os males da sociedade, ou seja, tal fenômeno perpassa a atual “sociedade de aprendizagem” (idem).

A educação, por si só, não consegue suprir a necessidade social da população, mas em conjunto com outras ações, como a econômica. No Brasil, a educação se divide em um sistema de anos, de acordo com a Lei nº 9.394/1996, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e determina o ensino obrigatório e gratuito para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Além de ofertar aos jovens e adultos a educação escolar regular, desde que atenda suas necessidades de acesso e permanência na escola, respeitando suas condições de trabalhadores. Nesse período, também ocorreu:

o Desenvolvimento do Fundo de Manutenção, Desenvolvimento do Ensino Fundamental e também, a Valorização do Magistério (1997) (FUNDEF). Também tivemos a Conferência de Jomtien, na Tailândia, demarcando os pilares da Educação pública brasileira. Ressaltamos apenas alguns elementos, os quais iriam compor um desdobramento muito significativo na educação profissional no Brasil (SILVA, 2017, p.50).

A LDB estabelece nos art.1 e 2 que a educação abrange:

os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. [...]Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, emerge o olhar para as competências como uma prerrogativa para o exercício do trabalho, como visto anteriormente, e a década de 1990 foi importante para um movimento contra a expansão do trabalho e novo modelo de regulação capitalista, o qual foi responsável por emergir demandas como o desemprego e uma nova definição na relação da empresa-trabalhador, a exigência da competência. Dessa forma, na contemporaneidade se chama de CHA (Conhecimento, Habilidade e Atitude), um conjunto de definições utilizados pela atração e seleção para análise comportamental dos candidatos às vagas de empregos por exemplo.

Esse elemento, posteriormente, foi incorporado à Base Nacional Comum Curricular (2014), a qual também trará, em seu bojo curricular, a oferta aos estudantes de competências gerais, sendo “a competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores” (BRASIL, 2021). Cabe aqui ressaltar que a BNCC tem como marcos legais a Constituição, em seu artigo 205, que trata sobre a educação como direito, e o artigo 210, o qual define a necessidade de diretrizes básicas e fixa conteúdos mínimos.

Associado à competência, também está atribuída a ideia de individualidade, na qual o indivíduo é o único responsável por “garantir” a sua inserção e manutenção no mercado de trabalho. Esse processo está associado à metamorfose que as políticas educacionais vivenciaram, no contexto brasileiro, ao aderir à lógica da reestruturação produtiva e ao novo modelo de produção focalizado nas entregas e, posteriormente, mirando na qualificação profissional.

Assim, a educação e a formação profissional têm aderência e abertura ao mercado como instrumentos de escalas globais para o fomento de produtividade, competitividade e a intensificação da concorrência. Portanto, ao final do século XX, a juventude, como:

Segmento etário específico caracterizado pela sua transitoriedade – não encontrava seu lugar tanto no âmbito das políticas de proteção social quanto entre aquelas que visavam à transferência de renda. Ou seja, como segmento populacional, com questões específicas de exclusão e inclusão social, os jovens continuavam invisíveis. Assim, *reinserção escolar* e *capacitação para trabalho* eram vistos como antídotos à violência e à fragmentação social, e não como *direitos* dos jovens (NOVAES, 2009, p.16) (grifo da autora).

Logo, a educação é o único caminho para a emancipação dos indivíduos e do coletivo (da sociedade), bem como a busca inesgotável da cidadania, e por fim:

hoje está em curso um processo de mão dupla – com influências mútuas de cima para baixo e de baixo para cima –, no qual diferentes atores políticos governamentais e da sociedade civil tomaram para si a iniciativa de anunciar publicamente a diversidade juvenil, a existência de problemas comuns atuais da juventude e de propor diversificadas soluções em termos de PPJs. Apesar da heterogeneidade destes atores, e para além da necessidade de reconhecimento da diversidade, o denominador comum é o direcionamento de demandas para os poderes públicos, para o Estado. É este direcionamento que amplia a agenda – e os embates – no espaço público e favorece a generalização do uso da expressão *jovens como sujeitos de direitos*. (idem, p.18) (grifo da autora).

2.2 JUVENTUDES OU JUVENTUDE: de quem estamos falando?

A juventude brasileira é uma temática que tem se tornado objeto de estudos e discussões por parte de profissionais de áreas como a educação, a economia, o serviço social, entre outras. O que se deve ao aumento exponencial dessa parcela da população e a necessidade de que lhe seja garantida qualificação, experiência profissional ou mesmo perspectivas de futuro.

Dados do último Censo do IBGE, realizado em 2010, apontam que a população jovem, naquele ano era de 68.331.350 milhões de indivíduos, superando a projeção que, segundo Camarano, Mello e Kanso (2009, p. 73) seria de aproximadamente 57 milhões de jovens. Esses números evidenciam a urgência e o empenho de que sejam formuladas políticas que atendam a suas reais necessidades.

Nos países da América Latina, a esse quadro internacional, além das contradições resultantes da combinação entre histórias recém-passadas de governos autoritários, das dificuldades de combater a corrupção endêmica até mesmo após as transições democráticas, dos efeitos de políticas neoliberais econômica e socialmente desagregadoras, os jovens desta geração juvenil são também diretamente atingidos pela perversa combinação entre a truculência do tráfico de drogas ilícitas, a intensificação do comércio de armas e a corrupção e a violência policial (NOVAES, 2009, p.17).

A juventude ganhou notoriedade e visibilidade há pouco tempo, com a aprovação do Estatuto da Juventude em 2013. Entretanto, esse grupo já era e se pode inferir que continua sendo visto como um grupo ou camada de grandes barulhos e incômodos. Sobretudo, pela sociedade capitalista, ao rechaçar, por exemplo, os movimentos estudantis, do qual esses podem fazer parte durante a fase escolar. Resultado de uma compreensão do real significado da escola, enquanto em espaço social e democrático. Social no contexto de multiplicidade, de integralidade e de sociabilidade. E democrático relacionado à igualdade e respeito.

Ao se comparar momentos históricos os/as jovens tiveram massiva participação em mobilizações coletivas, como o momento de ebulição da luta por garantia e manutenção dos direitos da classe trabalhadora, liberdade de expressão, busca por democratização ocorridos nos anos 1980 (Diretas Já), no governo de Fernando Collor de Mello (processo de impeachment) e, em 2013, com o aumento das tarifas do transporte público coletivo, durante o governo da Dilma Rousseff.

Por isso, pergunta-se quem é a tão falada, dialogada e observada juventude na contemporaneidade? É um grupo ou camada, que por muitos momentos é vista como baderneira, sem futuro ou provocadora de balbúrdias?

Os conceitos ou definições podem variar de acordo com o direcionamento de atendimento das políticas públicas, instituições e/ou pesquisas que atuam no segmento, sendo observados e analisados, sobremaneira, as características de vivência, identidades sociais e situações de vida.

Quanto a essa imparcialidade, Velasco (2012, p. 244) cita Sposito (2003) para reafirmar que “as categorias teóricas de jovens e juventudes se situa em um campo de debate ainda impreciso, em que a primeira se relacionaria aos próprios sujeitos e a segunda, à fase da vida”. Já sobre a larga faixa etária que define a juventude se justifica, sendo necessário considerar ainda (idem, p. 247):

outras variáveis que lançaram contemporaneamente mudanças[...] expectativa média de vida, participação no trabalho, constituição de família, de tal maneira que essa fase já não pode ser encarada como preparação para o ingresso na vida adulta, ou como intermediação entre a escola e trabalho.

A Pesquisa sobre Juventudes no Brasil, do Instituto Pólis, sob Coordenação Técnica da Helena Abramo (s/d, p. 20) aponta que a conceituação e recorte etário da juventude:

remete à ideia do período da juventude como um estágio transicional, no qual os indivíduos têm autonomia parcial diante de suas famílias de origem, estando aptos para certos atos ao mesmo tempo que dependentes em outros; vivendo um processo de preparação para a vida adulta, ao mesmo tempo que tomando decisões e iniciando trajetórias de inserção na vida adulta que, entre outros elementos, incluem a formação educacional e a atividade laboral.

Na atual conjuntura e baseado no que determina o Estatuto da Juventude (2013), são considerados jovens os indivíduos com idade entre 15 a 29 anos. Nesta pesquisa se considera o recorte entre 14 a 24 anos, que é a faixa etária alvo do Programa da Aprendizagem, por isso, desde o início se refere aos **jovens**, por abranger essa faixa etária e incluir essas duas fases de vida. Embora a maioria dos pesquisadores e profissionais, que atuam com as juventudes, considerem a faixa etária de 15 a 29 anos como juventude.

Para Costa (2009, p. 48), é preciso levar em consideração que ao pesquisar ou referir à adolescência e juventude, “em se tratando de juventude de forma geral, **a priori**, cabe uma demarcação de significados [...] mesmo comumente empregados

como sinônimos, ambos têm significados diferentes, ainda que superpostos”. (grifo da autora).

Seguindo a variação e variedade teórica e conceitual dessa nomenclatura, também é válido considerar como as diversas ciências que a estudam, as compreendem e definem. É importante ressaltar que essas ciências consideram aspectos diferentes para defini-las, como se verá a seguir.

Nas Ciências Médicas, essa fase é expressa como puberdade levando em consideração as mudanças corporais, portanto as mudanças físicas e biológicas, a partir do estirão de crescimento, do desenvolvimento esquelético e muscular, do sistema cardiorrespiratório, bem como o amadurecimento dos aparelhos reprodutores.

Já na Psicologia, a expressão mais utilizada é a adolescência com os elementos de mudanças de personalidade e comportamentos. A utilização desse termo pode estar atrelada às mudanças ocorridas, a partir do início do século XVIII, com as transformações decorridas da Revolução Industrial, quando ganham espaço as constantes mobilizações por melhores condições de trabalho.

Na época, mulheres e crianças tinham os mesmos regimes de jornada de trabalho e condições de trabalho, em suma degradantes e, como consequência, tornou inválidos muitos adultos e crianças, deixando-os a margem da miséria e pauperismo. O que também ocorreu no século seguinte com as legislações e movimentos internacionais orientando quanto à divisão e idade permitida ao trabalho, considerando a erradicação do trabalho infantil e a idade inicial para o trabalho, com o respeito ao desenvolvimento biopsicossocial dos adolescentes. Também foi a fase histórica na qual a família é incorporada como cuidadora e responsável pelo cuidado das crianças e adolescentes.

A Sociologia, como outras Ciências Sociais, utiliza a expressão juventude por compreender que vai além de um estágio fisiológico, mas sim um ser histórico, cultural e social, sendo a ciência com maior denotação e importância. Nesse sentido:

A complexidade da vida humana, expressa em suas manifestações objetivas e simbólicas, pode ser tida como axioma primordial nos estudos do ser humano. Considera-se lugar comum a afirmação, na produção acadêmica científica analisada, da impossibilidade de uma única ciência, um único arcabouço teórico, dar conta de apresentar e conceituar, de forma completa e definitiva, a labiríntica e heterogênea forma do ser, da juventude especificamente. Essa diversidade teórica e metodológica necessária, no entanto, gera esforços cooperativos e interdisciplinares, em concomitância

com a disputa em qualificar juventude com o fenômeno a ser estudado (TRANCOSO E OLIVEIRA, 2014, p. 264).

Observando os organismos internacionais, as definições etárias perpassam as discussões quanto às mudanças de fases e a aptidão para o mercado de trabalho. Por isso, em algumas determinações, a faixa da juventude tem início aos 12 se estendendo até 29 anos.

No entanto, a UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura pontua que jovens são aqueles entre 15 e 29 anos. Em consonância, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), também estabelece o mesmo recorte etário para a definição de jovens. Entretanto, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), até 2006, considerava que jovem era o indivíduo de 15 a 24 anos, e após 2007, passou a assumir a faixa etária até 29 anos.

Pode-se subentender que o Programa da Aprendizagem é destinado aos jovens de 14 a 24 anos, a partir da orientação desse organismo internacional e por ter sido um dos responsáveis por formular políticas (normas técnicas) de prevenção e combate ao trabalho infantojuvenil na década de 1990.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) orienta que a fase da adolescência ocorre entre 10 e 19 anos, já a juventude se aplica entre 15 e 24 anos, sendo diferenciadas por adolescentes jovens (15 a 19 anos) e adultos jovens (20 a 24 anos). No entanto, Andrade (2008, p. 26) ao se utilizar de alguns autores e as definições desses organismos pontua que essa fase é dividida em subgrupos, sendo considerado o jovem adolescente, aquele indivíduo de 15 a 17 anos, jovem-jovem de 18 a 24 anos e jovem adulto de 25 a 29 anos, sendo essa divisão um *arbitrário cultural*, o qual:

tem pautado as ações governamentais voltadas à juventude do país. Ainda que para fins de definição de política pública, legislação e pesquisa seja possível fixar um recorte etário para determinar quem são os jovens, deve-se ter em conta que “juventude” é uma categoria em permanente construção social e histórica, isto é, varia no tempo, de uma cultura para outra, e até mesmo no interior de uma mesma sociedade. No Brasil, a adoção do recorte etário de 15 a 29 anos no âmbito das políticas públicas é bastante recente. A praxe anterior tomava por “jovem” a população na faixa etária entre 15 e 24 anos. A ampliação desta faixa para os 29 anos não é uma singularidade brasileira, configurando-se, na verdade, numa tendência geral dos países que buscam instituir políticas públicas de juventude. Duas são as principais justificativas da mudança: maior expectativa de vida para a população em geral, e maior dificuldade desta geração em ganhar autonomia em função das transformações no mundo do trabalho (idem).

Para a Organizações das Nações Unidas (ONU), a juventude também é compreendida entre 15 a 24 anos. Para Brasil - Ministério da Saúde (2007, p.7-8):

A adoção do critério cronológico objetiva a identificação de requisitos que orientem a investigação epidemiológica, as estratégias de elaboração de políticas de desenvolvimento coletivo e as programações de serviços sociais e de saúde pública, porém, ignora as características individuais. Portanto, é importante ressaltar que os critérios biológicos, psicológicos e sociais também devam ser considerados na abordagem conceitual da adolescência e da juventude.

Portanto, como é possível observar, esse não é um conceito único, estático ou absoluto, varia conforme a ciência que o aborda e em que contexto social, cultural, histórico e econômico está pautado o estudo, como um fenômeno social carregado de influências e historicidades.

Nesse sentido, em decorrência dessa pluralidade, Trancoso e Oliveira (2014, p 266.) dissertam que “se cunha a expressão juventudes para se referir a este grupo social, representando melhor o fenômeno de grandes proporções em que se converteu”.

Desse modo, segundo Costa (2009, p.47-48), a juventude:

é compreendida como cidadãos, sujeitos de direitos, em seu ciclo de desenvolvimento que vai da adolescência, dos 12 aos 18 anos, conforme o ECA, e dos 15 aos 29 anos de idade, apresentados pela Política Nacional de Juventude[...] é importante diferenciar a juventude, enquanto fase de vida que possui singularidades, dos sujeitos que vivem essa fase. A ordem das experiências dos jovens no Brasil é significativamente diversa e múltipla, o que implica distintas formas de viver a juventude.

Como afirmado anteriormente, a juventude ganhou relevância e visibilidade a partir da aprovação da Política Nacional da Juventude em 2005, quando as demandas dos jovens deixaram de ser, para Costa (2009, p.49): “‘estados de coisas’, passando a mobilizar forças políticas no âmbito da sociedade e do governo, propiciando tornar presente os problemas da juventude e apresentando respostas por meio de políticas públicas”.

Com a aprovação da política, as questões e demandas passaram a ganhar legitimidade para estar nas pautas e deliberações do governo e, também, da sociedade. Grande parte desse feito decorre a articulação entre a sociedade civil organizada, constituída pelas organizações não governamentais e governamentais, movimentos sociais, e os indivíduos articulados, que utilizaram espaços de escuta e debate, como meios para pressionarem o governo a colocar a juventude no campo de direito, e como consequência ocorreu a criação da Secretaria Nacional da Juventude:

sendo a sua responsabilidade formular, supervisionar, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude; articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, destinados à implementação de políticas de juventude; desempenhar as atividades de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional da Juventude; participar da gestão compartilhada do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem e da avaliação do programa; fomentar a elaboração de políticas públicas para a juventude em âmbito municipal, distrital e estadual; promover espaços de participação dos jovens na construção das políticas de juventude; propor a adequação e o aperfeiçoamento da legislação relativa aos temas de sua competência; e formular, apoiar, articular e avaliar políticas públicas para a promoção dos direitos da juventude considerando a perspectiva da família, o fortalecimento de vínculos familiares e solidariedade intergeracional. (BRASIL, s/p, 2020a).

Do Pró-jovem:

Projovem Urbano: programa educacional destinado a jovens com 18 a 29 anos residentes em áreas urbanas que, por diversos motivos, foram excluídos da escolarização, com o objetivo de reintegrá-los ao processo educacional, elevar sua escolaridade e promover sua formação cidadã e qualificação profissional, por meio de curso com duração de dezoito meses. (BRASIL, S/P, 2020b).

E do Conselho Nacional da Juventude:

criado em 2005 pela Lei 11.129, que também instituiu a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem). O Conselho tem, entre suas atribuições, a de formular e propor diretrizes voltadas para as políticas públicas de juventude, desenvolver estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica dos jovens e promover o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. (BRASIL, s/p, 2020c).

Aspectos que não devem ser esquecidos quando se refere a Juventude são as particularidades e condicionalidades que permitem o acesso às políticas públicas. Assim, não dá para dissociar as juventudes das interpretações de classes, gênero e raça. Sendo a juventude pobre e vulnerável, disponível e ativa para o mercado de trabalho desde os 14 anos como uma alternativa à condição de acesso e cidadania.

Nesse sentido, é preciso pensar a juventude como uma das expressões da questão social, estando articulada com o processo de abertura da economia e a globalização sob o viés da expansão do capitalismo. Assim, essa camada também foi atingida pelas relações do capital x trabalho, ocasionando em uma alta taxa de desemprego, que permanece até os dias atuais.

Com base nos dados do Censo Demográfico de 2000 (IBGE), a população entre 14 a 24 anos era de 55 607 515, sendo que 27.895 625 foram declarados como homens e de mulheres era de 27 711 889. Já com base nos dados da Pesquisa

Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o IBGE (2001) de 1992 a 1997 a população considerada economicamente ativa com o recorte de dez anos ou mais, que tinha ou estava procurando um trabalho teve uma variação de 69.709.415 para 75 213 283, obtendo um crescimento de 10,4%. Em 1997, a taxa de atividade no país saltou de 60,1% para 73,9% para homens e 47,2% para mulheres. Entretanto, ainda de acordo com o IBGE, quando são comparadas as regiões do Brasil, esse período foi marcado por reduções das taxas de atividades, mas também houve aumentos como em 1997:

A Região Sudeste tem maior nível de instrução, esperando-se com isto que a população entre mais tardiamente no mercado de trabalho, em função da vida escolar. Note-se, no entanto, que em regiões menos desenvolvidas (Regiões Norte urbana e Nordeste), ainda houve um aumento da taxa de atividade infantil no período de 1996/1997 (IBGE, p. 13).

Na comparação entre os anos de 1970 e 2010, houve um aumento expressivo da população brasileira de 51,9 milhões para 190,7 milhões em 2010. Aumento também visualizado na população jovem, porém com uma estagnação entre 2000 e 2010. Período importante para o segmento na busca por soluções do poder Estatal em resolver suas demandas sociais. Segundo a PNAD 2007, a população com faixa etária de 15 a 29 anos era de 50,2 milhões, sendo que 14 milhões fazem parte de famílias consideradas em situação de risco ou vulnerabilidade social, ou seja, possuem até meio salário-mínimo como renda familiar *per capita*.

Em 2000, de acordo com os dados do IBGE, sobre as estatísticas de trabalho, a população ocupada entre 16 a 29 anos era de 23.972.403 milhões, já em 2010 27.812.247 milhões. Em Mato Grosso, 83,8% dessa camada era considerada ocupada em 2000, e 90,1% em 2010, e em comparação com a média nacional os dados do Estado são superiores, estando em 78,70% no primeiro ano e 87,30% no segundo ano. Cabe ressaltar que para o IBGE, metodologicamente, a população ocupada é aquela que exerce pelo menos 1 hora completa de trabalho (na semana de referência da pesquisa) seja em atividades formal, informal, remunerada ou não.

Outro fator preponderante do último censo (2010), em Mato Grosso, se refere à faixa etária de 15 anos a 24 anos, que somados totalizava 336.526 habitantes ocupados, e desses em comparação com o universo de 10 a 70 anos ou mais, a maior parte se considera preta ou parda, e 922.816 do gênero masculino. No entanto, quando se compara a população considerada desocupada, o total é de 336.725 com

variação de raça e gênero, sendo a maior proporção de brancos e pardos, e do sexo feminino no total de 619.627 pessoas.

A hipótese para essa diferença pode estar relacionada à necessidade de exercer qualquer tipo de trabalho, seja informal ou formal. A população preta é a mais afetada em níveis de pobreza, por isso, na esmagadora maioria das vezes se submete a trabalhos precários e fragilizados. Quando são analisadas as estatísticas de trabalho, é preciso sempre levar em consideração a classe, o gênero e a raça, como se pode observar há uma diferença.

No que tange aos níveis de escolaridade, a maior proporção, tanto de ocupada quanto desocupada, não possui instrução ou Ensino Fundamental completo. Já a menor taxa está na população com Ensino Superior. Em 2018, conforme registros do IBGE, a população entre 15 e 29 anos, 24% só estuda, 15% estuda e está ocupada, 39,3% ocupada e 21,6% não estuda e não trabalha. Fazendo um comparativo com 2020, houve uma redução no percentual que só estuda, ficando em 21,8% e nos jovens, que não estudam e não trabalham, com 17,5%. Já as outras taxas tiveram um aumento, na camada estudante e ocupada para 19,3% e a ocupada para 41,4%. Nesse sentido, há uma importante proporção de jovens que não desenvolvem nenhuma atividade.

Quando se trata de juventude, já se identifica uma necessária parcela que merece atenção, mas quando o recorte é mais profundo, como a juventude com deficiência, o olhar se torna ainda mais necessário em incluir pessoas com deficiência em todos os lugares da sociedade, principalmente, no acesso à educação, emprego, bem-estar e saúde.

Em 2018, em uma revisão histórica do IBGE, a partir da orientação da ONU sobre a análise dos dados diretos de pessoas com deficiência, o país tinha 12,7 milhões de habitantes com algum tipo de deficiência, o que representa 6,7% da população total. Essa camada da população ainda é estigmatizada e excluída em sua sociabilidade, como na capacidade laborativa.

Assim como para os jovens, também foi necessário o Estado criar políticas públicas que garantissem o acesso aos direitos sociais e estimular a classe empresarial a incorporar a responsabilidade social, por meio da contratação de jovens e pessoas com deficiência, garantindo um percentual de vagas proporcional ao número de empregados formais.

Ainda, de acordo com o IBGE, a redução da atividade infantil (idades de 10 a 14 anos e 15 a 17 anos) pode ser resultado da intensificação de proteção infantil, com o “combate ao trabalho infantil e as políticas de incentivo à escolarização, o que pode ser considerado como uma melhoria nas condições de vida do País” (idem, p.12).

Dessa forma, se pode inferir que a partir dos anos 1990 houve um avanço na proteção dos direitos das juventudes, quando ocorreu a regulamentação do trabalho formal, por meio do processo formativo de aprendizagem teórica e prática ofertada pelo Programa da Aprendizagem. Complementando, Velasco (2012, p.243) confirma que:

somente a partir dos anos 1990 é que os jovens no Brasil entram para agenda pública, um movimento que não tem especificidade nacional, uma vez que no mundo inteiro, incluindo a América Latina em anos anteriores, passa a reconhecer nos jovens a qualidade de público demandante de políticas.

Ao se contextualizar a juventude como um reflexo da questão social se está referindo aos vários autores do Serviço Social, assim como Soares (2012, p. 133), que disserta sobre o campo marxista que: “entender a “questão social” é, de um lado, considerar a exploração do trabalho pelo capital e, de outro, as lutas sociais protagonizadas pelos trabalhadores organizados em face desta premissa central à produção e reprodução do capitalismo”

2.3 AS FACES DO TRABALHO

O trabalho como uma categoria fundante para o desenvolvimento e manutenção da vida do indivíduo também passou por amplas transformações com novos arranjos, sendo responsável por essa mudança o modo de produção capitalista. Esse movimento tem relação com a passagem do modelo fordista-taylorista para o flexível, sendo o trabalho uma categoria central para elucidar os processos, que propiciam a atividade econômica, mas também as relações do homem como ser social.

Como destacam Netto e Braz (2007, p. 29):

na base da atividade econômica está o *trabalho* – é ele que torna possível a produção de qualquer bem, criando os *valores* que constituem a riqueza social[...] além de indispensável para a compreensão da atividade econômica, faz referência ao próprio modo de ser dos homens e da sociedade.

O modo de produção capitalista como resquícios da acumulação primitiva do regime feudal, durante o período do Estado absolutista, derivou um elemento essencial para esse modo, a relação entre o capital e trabalho. O emprego é um grande desafio contemporâneo dos Governos, da sociedade e quicá do mercado, em como encontrar alternativas ao desemprego, e que possam gerar ocupações que minimamente garantam a sobrevivência do indivíduo e o suprimento das suas necessidades humanas e sociais, além da geração de mão de obra qualificada.

Historicamente, o homem pelo homem produz, a fim de sobreviver, produz para a necessidade de algo, e é daí que vem o sentido de transformar a matéria em algo, conforme se verifica na seguinte exposição:

Analisando ontologicamente, ao trabalho deve ser conferida posição central na evolução da espécie humana, seja inicialmente em forma de trabalho rudimentar, seja na atualidade de forma tecnificada e informacional. O trabalho foi e continua sendo ferramenta de comunicação dos seres humanos com o mundo, a transformação da natureza em “bens de consumo” (SOARES, 2008, p. 59).

Nas últimas décadas, com a expansão do processo de globalização, assim como o próprio neoliberalismo, a utilização de tecnologias na modernização das produções exigia trabalhadores qualificados ocupando vagas de emprego, favorecendo, assim, a conservação de classes empresariais com negócios exclusivos sem concorrências, o famoso capitalismo concorrencial.

Além disso, o próprio desenvolvimento econômico contemporâneo é pautado pelo modo de produção que depende fundamentalmente de tecnologia e de reprodução da força de trabalho, pois são necessários empregados que sejam qualificados para exercerem essas funções que dependem de maior conhecimento técnico do trabalhador (PEREIRA, 2016, p.21).

Behring e Boschetti (2008, p.69) ponderam e apontam que “o que move o capital é a busca de lucros”, nesse sentido, é uma busca implacável, e doa a quem doer da extração de mais-valia oriunda do emprego, e do trabalho e tudo o que gera a partir desse. Então, é necessário apontar que, historicamente, o capital visa os lucros e assume uma roupagem de acordo com o momento histórico seja o capitalismo concorrencial, o imperialismo clássico e o capitalismo tardio.

Portanto, esse processo ocorre a partir: “do grau de articulação planetária do mercado mundial; dos níveis de desenvolvimento e generalização das forças produtivas, e ainda, dos níveis de consciência e organização das classes e seus segmentos” (idem).

O processo entre o trabalho e o capital também cria outros entraves, um dos resultados do modo de produção capitalista não se restringe apenas à produção e reprodução de mercadorias, e a extração da mais-valia a partir disso, mas também resulta na produção e na reprodução das relações sociais. Embora, efetivamente, só ocorra essa relação social quando proletários e capitalistas ficam em lados opostos, gerando um confronto. De certo, desde a solidificação das atividades urbanas e industriais, a acumulação capitalista ao mesmo tempo em que gera uma riqueza social para uma minoria, gera na mesma proporção um aumento da pobreza, de uma esmagadora maioria da população.

Os anos setenta trouxeram a crise do capital e extinguiram os anos dourados e, também, colocaram na página o capitalismo como contemporâneo, dando início a uma terceira fase do imperialismo. Os anos dourados foram marcados por uma **onda longa de expansão econômica** (NETTO e BRAZ, 2007, p. 2013) (grifo do autor) de intensos picos de crescimentos econômicos e com taxas de lucros lineares durante o período.

No entanto, uma realidade breve, que logo passou a ser assolada por uma redução do crescimento econômico e das taxas de lucros, gerando um **colapso do ordenamento financeiro mundial**, com a decisão norte-americana de desvincular o dólar do ouro [...] e o **choque do petróleo**, com as altas dos preços determinada pela **Organização dos Países Exportadores de Petróleo** (idem).

Antunes (2021, p. 60) aponta que a “*crise do petróleo*”, em verdade foi expressão de uma turbulência muito mais intensa que, de certo modo, se prolonga até os dias de hoje, uma vez que o vasto e global processo de reestruturação produtiva ainda não encerrou seu ciclo. Com isso, nos anos seguintes, essa onda expansiva deu lugar a uma recessiva, com números transparecendo a realidade de regresso de crescimento e baixas taxas de lucros. Essa situação foi vista por todas as grandes potências imperialistas, transformando-se em um quadro permanente.

O quadro de resseção permanente deu outro contorno aos pensamentos do capital monopolista e, conseqüentemente, acabou culpando os direitos garantidos pela classe trabalhadora, na época, via mobilização dos movimentos sindicais e aos encargos trabalhistas. Uma saída desse monopólio foi a redução do papel dos sindicatos, uma das conquistas nos sistemas de proteção social, como o Welfare State.

Outro movimento iniciado a partir do fim dos anos dourados e, concomitante com a terceira fase do estágio imperialista, é a alteração dos formatos de produção com a substituição do modelo taylorismo-fordismo com características rígidas, dando espaço para a acumulação flexível. Essa modalidade é caracterizada pela flexibilidade, embora a base expansionista continue, ou seja, a produção em larga escala, porém atuando em nichos e mercados específicos.

Essa fase também se constitui dentro da reestruturação produtiva com os avanços tecnológicos acarretando a redução do trabalho manual, o chamado “operacional”. Com a introdução da microeletrônica, a robótica e a informática, se destacam três questões preocupantes, a primeira, como já citada, o trabalhador coletivo, com os novos processos produtivos, o trabalho se torna mais intelectualizado. A segunda é a necessidade existente dos trabalhadores serem altamente qualificados para exercerem a força de trabalho necessária. Desse modo, a própria função do trabalhador se modifica, deixa de ser operador e passa a ser o responsável técnico.

De acordo com exposição de Antunes (2012, p. 59), as mudanças vivenciadas “durante o final da década de 1960 e os anos 1970, acarretaram profundas repercussões no universo do trabalho e das classes trabalhadoras[...] a empresa dita “moderna”, seja essa uma fábrica, uma escola, um banco, ao alterar seu modo de operação” que impactou, drasticamente, o mundo do capital e, sobretudo, o mundo do trabalho.

Com a alteração da transformação estrutural, a partir desse novo modelo de flexibilidade da produção do mercado, vista como acumulação flexível por David Harvey, foi um dos elementos positivos do neoliberalismo e da sua própria expansão, ao dar lugar para as privatizações e as várias desregulamentações, bem como os impactos no trabalho, a economia e a financeirização. Ainda, de acordo com o autor (idem, p. 61): “O Brasil, cuja industrialização se desenvolveu influenciada pelo taylorismo e pelo fordismo desde os anos 1930, presenciou também ao longo dos anos 1980 e especialmente nos anos 1990, alterações significativas à época”, conforme detalhado na segunda seção deste trabalho.

A reestruturação produtiva tem como base a empresa enxuta e moderna, por meio de uma produção concentrada com a redução do trabalho manual e ampliação do trabalho tecnológico/microeletrônico.

Cabe aqui ressaltar que essa realidade transformou, absurdamente, o trabalho, dando outros contornos para a própria subjetividade da ocupação, com a expansão de trabalhos precários e subempregos, de tal modo que expandiu o setor de serviços terceirizados, como os famosos telemarketings. No entanto, também consolidou e deu espaço, uma vez por todas, o desemprego alarmante, as perdas de direitos sociais da classe trabalhadora, as reduções salariais e os trabalhos precários.

Claro que essa realidade demonstra uma corrosão no e para o trabalho com a redução dos postos de trabalho formais para dar lugar aos terceirizados (regulados, conforme o capital dita, ora mais ou menos espaços) e o aumento da extração do trabalho como consequência se aumenta a exploração da força de trabalho. O que resulta ao trabalhador é aceitar empregos precários e com salários/pagamentos inferiores. É por isso que se está vivenciando a erosão do trabalho estável, com profundas consequências sociais (idem, p. 65).

Após esse panorama sobre a construção do trabalho às margens do capitalismo sob as orientações neoliberais, chega-se à compreensão de como o próprio mercado com as suas intensas modificações e ampliação das produções visando o lucro excedente foi regulando e afunilando para o resultado da concentração da renda de uma pequena camada da sociedade e detentora do poder.

Pochmann (2012, p. 37) explicita que o ciclo de financeirização de riqueza aprofundou e, com esse, houve a desestruturação do mercado de trabalho:

Enquanto aumenta o pequeno contingente de famílias ricas financeirizadas no país, sustentado pela aplicação dos seus recursos em títulos da dívida pública, com valorização real anual 2,5 vezes superior à rentabilidade do capital produtivo, cresce, na base da pirâmide social, o peso relativo das famílias pauperizadas, dependentes, muitas vezes, do trabalho informal. Em função disso, urge construir novas bases de expansão e valorização do trabalho.

Durante a década de 1990 e os anos 2000, o Brasil vivenciou grandes picos de taxas de desocupação, por parte dos trabalhadores, oriunda das orientações neoliberais, seguidas pelo governo naquele momento e que pulverizaram as mínimas políticas públicas de trabalho, demonstrando a fragilidade do momento e a necessidade de formular, e introduzir novas políticas capazes de atender às demandas sociais, a valorização do trabalho, a heterogeneidade e a condicionalidade da população brasileira, sobretudo, a população dependente dos trabalhos informais e as juventudes.

A consequência desse acúmulo de riqueza nas mãos de poucos implica no baixo índice de desenvolvimento humano, na qualidade de vida da população, no acesso aos bens e serviços, até mesmo no quesito sobrevivência como o acesso à alimentação básica. Esse funil foi moldando e ampliando a necessidade de os indivíduos adentrarem ao mercado de trabalho de forma prematura. Não é à toa que até antes da regulação do Estatuto da Criança e do Adolescente e de todo o movimento, nacional e internacional, que lutava para a erradicação do trabalho infantil, esse ser visto de forma natural, seja em função da exploração ou da necessidade de auxiliar no sustento familiar, como o trabalho em olarias, plantações de cana de açúcar, vendas de picolé, entre tantas outras formas veladas, mas que eram apoiadas em uma visão de “que era bacana, pois pelo menos estão ajudando os pais”.

Após os marcos regulatórios, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ainda era preciso responder à demanda de garantir melhores condições de vida para as populações vulneráveis ou em risco social, sobretudo, para a camada juvenil, e por isso se destaca o movimento da educação brasileira, seguindo um trajeto para a educação formal e profissionalizante, como estratégia e alternativa para garantir a cidadania dessa população.

3 A QUALIFICAÇÃO DOS JOVENS NO BRASIL

Neste capítulo se tratam os estudos sobre a qualificação profissional destinada aos jovens, bem como a apresentação e análise dos resultados da referida pesquisa. A juventude entrou nas pautas e debates há pouco tempo, porém, a preocupação com o desemprego já estava em discussão desde a década de 1990, como um problema social a ser resolvido por políticas públicas, que garantissem a entrada no mercado de trabalho e, sobretudo, a qualificação profissional dos jovens como um instrumento de acesso à cidadania e direitos. Portanto, pode-se inferir que a política de trabalho para a juventude tem como pano de fundo a qualificação profissional como perspectiva de reduzir as desigualdades sociais.

Como já visto em números, no capítulo anterior, a juventude se tornou um desafio para os governos por ser o grupo com a maior taxa de desocupação e, ao mesmo tempo, por estar na busca pelo primeiro emprego e pela qualificação. Haja vista que essa ainda continua sendo a realidade atual, basta observar a pirâmide etária que a maior faixa corresponde à juventude.

Embora o direito à profissionalização, à saúde, à educação, e ao trabalho digno, sejam preconizados na Constituição vigente e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), esses ainda possuem acessos precários e frágeis pela população, sobremaneira os adolescentes e os jovens. O que resta para a juventude empobrecida é a entrada em cursos de qualificação.

A qualificação tem suas origens ligadas às escolas denominadas de liceus de artes e ofícios, no período da segunda metade do século XIX, aos colégios das fábricas e, posteriormente, no início do século XX, com as escolas de aprendizes artífices. Essa origem também está vinculada ao processo de padrão tecnológico instituído no país, a partir dos anos de 1930, com o governo Vargas, que desde o início estava voltado para uma intensificação do processo industrial como epicentro da expansão e da modernização industrial brasileira.

Pereira (2016, p.48) aponta que como forma de intensificar essa produção era necessário criar estratégias para:

fomentar a profissionalização de estudantes e trabalhadores para ingressarem no mercado de trabalho e possibilitar o avanço da economia e do desenvolvimento industrial. Para tanto, o Decreto-Lei nº 4.073, de 30/01/1942, conhecido como *Lei Orgânica do Ensino Industrial*, promulgado em 1942, durante a gestão do Ministro da Educação e Saúde Gustavo

Capanema, definiu o ensino industrial como um dos ramos do sistema educacional.

Nesse sentido, a educação profissional ganhou um novo cenário com o surgimento de escolas profissionalizantes, formando uma rede de educação profissional e tecnológica, o que atualmente também se “denomina, de Institutos Federais de Educação. Esses são instituições pluricurriculares e multicampi (reitoria, campus, campus avançado, polos de inovação e polos de educação a distância), especializados na oferta de educação profissional e tecnológica (EPT)” (BRASIL, 2021).

Cabe ressaltar que, naquele momento, eram dois tipos de escolas profissionalizantes, o SENAI como entidade e parte integrante do então chamado Terceiro Setor, que era/é financiada pelo investimento público e a contribuição dos trabalhadores da indústria, e as Escolas Federais mantidas pelo Governo Federal.

Com a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial pelo Decreto-Lei nº 4.048, em 22 de janeiro de 1942, como a primeira entidade formadora e especializada no ofício da educação profissional, o objetivo era atender às demandas e necessidades do campo industrial à época com a formação profissional de milhares de trabalhadores, entre esses os jovens e adultos. A partir do SENAI foram criados outros Serviços de Aprendizagens, como o do Comércio – SENAC, do rural – SENAR, do cooperativismo – SESCOOP, e do transporte – SENAT, que atendem até hoje as demandas dos seus segmentos com a oferta de aprendizagem em nível básico, técnico e superior, buscando por inovações e tecnologias, e o cuidado e bem-estar com os associados. Os Serviços Nacionais de Aprendizagem, perante o Programa da Aprendizagem, são os principais responsáveis por ofertar a formação profissional aos aprendizes na contemporaneidade.

Junto a essa legislação foram criadas outras como instrumento de ampliação da qualificação profissional por meio do ensino técnico, sendo essas, o Decreto-Lei que organizou o ensino industrial – nº 4.073 em 1942, a Lei Orgânica do Ensino Comercial em 1943 – nº 6.141, e a Lei Orgânica do Ensino Agrícola – nº 9.613 de 1946.

Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional fixou as diretrizes e bases da Educação Nacional incluiu o ensino técnico com a abrangência do industrial, agrícola e comercial. Silva (2010, p. 398) aponta que a LDB trouxe “mudanças significativas na educação nacional, com a integração entre o ensino

profissional e o sistema regular de ensino”. Nos anos seguintes, o governo juntamente com as empresas foram moldando o campo da profissionalização visando o retorno positivo à produção e, também, como uma proposta de gerar uma “escolaridade”, “treinamento” e “experiência profissional” aos trabalhadores.

A qualificação em si, o seu processo, é parte integrante de uma ação a qual depende de formação prática para uma melhor produtividade e para, posteriormente, se tornar uma entrega mais rápida de um serviço.

Levando em consideração os números da educação brasileira, marcados por baixos índices de estudantes que concluem o Ensino Médio ou que chegam a cursar o Ensino Superior, em decorrência de múltiplos fatores, fica a cargo das políticas públicas, segundo Araújo e Lima (2014, p.181):

resta, para políticas de formação profissional, a tarefa de requalificar força de trabalho que, na maioria dos casos, não tem base escolar mínima para aprender adequadamente uma qualificação profissional específica e se adequar às exigências de conhecimento global, capacidade de raciocínio lógico, entre outros requisitos de um padrão tecnológico mais exigente. Disso decorre ser natural o país estar enfrentando problemas de escassez de força de trabalho qualificada, e segmentos de atividade econômica enfrentem problemas de competitividades – em particular empresas vinculadas a exportação e aqueles que concorrem, no mercado interno, com importações.

Nesse sentido, expõe Retiz (2014, p.61) que os indivíduos são:

[...] ou formados a partir da lógica capitalista, que reproduz em seu seio a divisão do trabalho e podemos comprovar essa realidade ao observarmos que os programas de qualificação profissional disponibilizados pelo aparato federal, estadual ou municipal está fundamentado no modelo baseado nas competências profissionais. Isso significa que os modelos têm de adequar-se prioritariamente às necessidades do mercado que visa atender à lógica produtiva e acumulativa de capital, baseada na exploração da força de trabalho e apropriação da mais valia.

A qualificação surgiu como um processo de profissionalização para a sociedade, assim como para jovens, como parte de algo “diabólico”, como Frigotto (2001, p. 72) anota que:

Cinicamente, no plano ideológico, o ideário que se afirma de todas as formas, mormente mediante as poderosas redes de informação, é o de que estamos iniciando um novo tempo - o tempo da globalização, da modernidade competitiva, de reestruturação produtiva e de reengenharia – e do qual estamos defasados e devemos irreversivelmente nos ajustar.

Segundo esse viés, a qualificação é equalizada como uma proposta velada de garantia de inserção e de manutenção no mercado de trabalho, sob a ótica da “sociedade do conhecimento, empregabilidade, laboralidade, pedagogia das

competências, etc.” (FRIGOTTO, 2001, p.72). De tal modo que o emprego é propagandeado como resultado, unicamente e exclusivamente, do acesso à qualificação profissional e, neste caso, são cursos de níveis técnicos. Esses cursos no bojo do neoliberalismo e pós-modernismo são destinados à população que vende a sua força de trabalho, a considerada vulnerável. Reafirmando esse propósito:

A formação de trabalhadores foi, durante todo o século XX, uma opção para os pobres no Brasil. À elite econômica havia a opção do curso primário, seguido pelo secundário com vistas ao ingresso no curso superior. Essa dualidade, ou seja, o direcionamento[...] marcava a separação daqueles que iriam desempenhar funções intelectuais ou instrumentais (SILVA, 2010, p. 396).

Na conjuntura marcada pelas contrarreformas é possível identificar, com os apontamentos até aqui, o que implicou a educação profissional, sobremaneira na lógica de compreensão e de justificativa do empresariado em uma falta de novas habilidades e de competências para a população desempregada conseguir uma realocação ao mercado de trabalho, lógica refletida pelas mudanças no mundo do trabalho. Vale ressaltar que a lógica neoliberal advinda dos organismos internacionais, em especial:

nas políticas de educação, refere-se aos programas acelerados, de qualificação profissional para os trabalhadores brasileiros, nos financiamentos estudantis, no currículo, na legislação LDB 9394-96, na parceria público/privada, na expansão do ensino à distância, na abertura e crescimento do ensino superior privado (SILVA, 2017, p. 51).

Entretanto, é válido destacar a importância da qualificação da juventude vulnerável, como talvez a única oportunidade de acesso ao trabalho formal, respeitando a sua condição de *cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores do trabalho e da livre iniciativa*, conforme descrito no artigo 1º da Constituição de 1988.

A inserção dos jovens no mundo do trabalho está diretamente ligada à necessidade de:

desenvolver aptidões exigidas pelo processo de qualificação da força de trabalho. Dessa forma, configuravam-se aí duas juventudes: aquela a quem se prepara para a vida adulta por meio da educação e outra que, como parte da classe trabalhadora, sequer era vista como jovem (IPEA, 2009, p. 15).

E é nesse sentido que surge o Programa da Aprendizagem como uma resposta às demandas da sociedade, a partir da proibição do trabalho aos menores de 16 anos, destacada na Constituição de 1988 e ao direito à aprendizagem instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, com a possibilidade de fomentar

oportunidades aos aprendizes e as empresas, em algumas trocas, visando a capacitação profissional, aos diversos desafios do mundo do trabalho e a formação de mão de obra qualificada, considerando o cenário econômico contemporâneo em plena evolução tecnológica.

3.1 O PROGRAMA DA APRENDIZAGEM

O Programa da Aprendizagem é decorrente de um contexto com aspectos históricos importantes, por ser um elemento de um pacote de políticas públicas para o trabalho criado pelo governo FHC, nos últimos anos de mandato. Em 2020, o Programa completou vinte anos de existência e se tornou instrumento de efetivação do primeiro emprego para milhares de jovens no país.

Parte-se do pressuposto de que a inclusão de adolescentes e jovens vulneráveis ou em situação de risco social, no mercado de trabalho, seja uma das formas de controle social do Estado perante as juventudes, uma vez que estes/as estarão equilibrando os seus horários entre o estudo e o trabalho, tornando-se estudantes-trabalhadores e não serão considerados problemas sociais ao Estado.

Cabe evidenciar que o Programa da Aprendizagem, desde a sua criação, recebeu inúmeras nomenclaturas e roupagens em função dos fins comerciais, particularidades e internalizações das entidades qualificadoras, como: “Aprendiz Legal”, “Aprendizagem Industrial”, “Programa Jovem Aprendiz” entre outros, ocasionando confusões, por parte da sociedade, ao informar, contextualizar ou se referir ao programa. Por isso, ao longo deste trabalho se utiliza o termo Programa da Aprendizagem, considerando a sua neutralidade e quando se referir ao público-alvo como adolescentes e jovens, levando em consideração a faixa etária destes.

O Programa da Aprendizagem atual tem como pressuposto ofertar ao adolescente e jovem de 14 a 24 anos a inserção no mercado de trabalho, respeitando suas condições, enquanto indivíduo em desenvolvimento e a garantia dos direitos previdenciários e trabalhistas, além do recebimento de salário compatível com a hora do salário-mínimo vigente. Esta inserção ocorre, por meio de formação técnico-profissional metódica, de antemão aprovada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego e sujeita à fiscalização da Inspeção do Trabalho vinculada ao antigo

Ministério de Trabalho, e a formação prática, quando o aprendiz desenvolve atividade laboral.

O Programa da Aprendizagem é anterior à Política Nacional da Juventude (2005), mas faz parte de um pacote de iniciativas do governo federal, a fim de atender as orientações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no que se refere à normatização do trabalho infantil e juvenil. Foi criado no ano 2000, pela Lei nº 10.097, ao final do Governo de Fernando Henrique Cardoso, em pleno processo de contrarreforma do Estado, marcado pela intensificação das privatizações, terceirização e publicização quando as responsabilidades do Estado passam a ser assumidas pela sociedade civil organizada, Terceiro Setor e pelas empresas.

Para o Ministério do Trabalho e Emprego (2009), a aprendizagem pode ser caracterizada não só como uma obrigação legal, mas como uma responsabilidade social, como um *fator de promoção de cidadania, que redunde, em última análise, em uma melhor produtividade.*

O Programa da Aprendizagem como uma política de trabalho foi criado ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso para reduzir as taxas de desemprego da população jovem e, em consequência, equacionar a distribuição de renda e reduzir as desigualdades sociais e a pobreza para essa população.

O programa consiste em uma formação técnico-profissional metódica, caracterizada por atividades teóricas e práticas voltadas para a oferta de qualificação e experiência profissional à população jovem. As atividades práticas podem ser desenvolvidas em empresas parceiras e as teóricas em entidades qualificadoras definidas pela Lei nº 10.097/00 e esmiuçada pelo antigo Decreto nº 5.598/05, atualmente Decreto nº 9.579/2018.

Conforme consta no referido decreto existem as entidades do Sistema S, escolas técnicas de educação e as entidades que atuam na proteção social básica, mas com atuação voltada à “qualificação profissional”. Nesse sentido, a ideia propagada pela formação teórica e prática oportunizada pelo programa é o aspecto puramente formativo, excluindo o aspecto produtivo. Porém:

O que se percebe é que a capacitação é destinada não a formação, a cidadania e ao aprendizado dos estudantes, mas sob o intuito da meritocracia de promover uma mão de obra com formação com base em competências, obtendo a qualificação necessária para se inserir no mercado de trabalho e contribuir, dessa forma, para a inovação dentro do processo produtivo, aumentando os índices e atingindo as metas educacionais propostas por

organizações internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (SANT'ANA, 2018, p.42).

Embora conste no art. 64 do Decreto nº 9.579/2018: “§ 2º É vedado ao responsável pelo cumprimento da cota de aprendizagem cometer ao aprendiz atividades diversas daquelas previstas no programa de aprendizagem”. Em múltiplos casos, as exigências da empresa eram voltadas para o aspecto produtivo. Os/as aprendizes deveriam aprender, com rapidez e agilidade, suas atribuições, e as atividades eram executadas sem respeitar a ocupação/formação, as limitações físicas e a carga horária. A preocupação era voltada para gerar valor para empresa e não despesa.

Nesse sentido, chama atenção o fato dos/as jovens estarem suscetíveis a desenvolver atividades que não são compatíveis com a ocupação ou com o arco ocupacional de contratação, o que contradiz com aquilo que é preconizado nos objetivos do programa.

Cabe destacar que grande parte das entidades não acompanha ou realiza visita de avaliação do trabalho executado pelo/a aprendiz na empresa. Dessa forma, pressupõe-se que apesar do programa ter uma finalidade, o que está sendo executado é aparentemente diferente do que consta na Lei de Regulamentação de Contratação de Aprendizes, na realidade, contradiz o que está estabelecido no art. 65 do Decreto nº 9.579/2018, que expressa que:

As aulas práticas poderão ocorrer na própria entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica ou no estabelecimento contratante ou concedente da experiência prática do aprendiz.

§ 1º Na hipótese de o ensino prático ocorrer no estabelecimento, será formalmente designado pela empresa, ouvida a entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica, um empregado monitor responsável pela coordenação de exercícios práticos e pelo acompanhamento das atividades do aprendiz no estabelecimento, em conformidade com o disposto no programa de aprendizagem (BRASIL, 2018).

Soma-se a última questão, a justificativa da análise deste estudo em relação ao público, ao qual se destina o programa - a juventude e a juventude vulnerável. O Programa da Aprendizagem foi criado, em 2000, com o objetivo de integrar adolescentes e jovens, em situação de vulnerabilidade, no mercado de trabalho formal por meio de carga horária reduzida e estímulo à frequência escolar.

A elevada seletividade do mercado, o que se acentua em período de reestruturação da economia, dá mais oportunidade àqueles que dispõem de altos níveis educacionais (ABRAMOVAY, 2004, p. 33). Ou seja, a inserção

dos adolescentes e jovens se dá pelo viés da educação, quanto maior o nível de escolaridade maior será as chances de conseguir uma vaga de trabalho.

O Programa da Aprendizagem oferta um contrato de trabalho formal e temporário, entretanto foi criado de forma velada para legitimar a insuficiência do Estado em elaborar e efetivar políticas públicas à juventude, resultando apenas em políticas de geração de renda e qualificação profissional, sem oportunizar a formação profissional, a partir da inserção no Ensino Superior.

Logo, é possível pressupor que o Programa da Aprendizagem é uma política de emprego, que insere no mercado de trabalho uma camada da população vulnerável, com baixo conhecimento e sem qualificação/experiência profissional, que tende a dividir a carga horária de trabalho com a do estudo, permanecendo em um constante ciclo de analfabetos funcionais.

Sujeitos que se inserem, precocemente, na vida laboral para ter direito a comprar e acessar bens e serviços, que ficam suscetíveis a um baixo salário, na maioria incompatível com a sua realidade e, em alguns casos, com a atividade que irão desenvolver na empresa. Tornando-se, assim, uma mão de obra barata para os donos dos meios de produção.

Por fim, como cita Frigotto (2001, p.83):

o horizonte de sociedade e de educação geral ou profissional demandam um processo que tem que articular organicamente as relações sociais de produção e as relações políticas, culturais e educativas. Isso implica, lutar, no plano político, para um Estado que governe com as organizações da sociedade e para a sociedade e não em nome da sociedade, sem a sociedade e contra as maiorias.

3.1.1 Um panorama da pesquisa

Para sistematizar e chegar aos resultados deste trabalho, os dados foram coletados em fontes variadas. Portanto, se recorre a elementos da pesquisa bibliográfica e documental como: livros, revistas, jornais, relatórios, Leis, Decretos, Resoluções e Instruções Normativas, e sobretudo o levantamento e busca de dissertações e teses nos bancos dos Programas de Pós-Graduação em Política Social e Educação no Centro-Oeste, (UNB, PUC-Goiás, UFMT, UFMS e UFR).

Para realizar as pesquisas nas dissertações e teses se utilizou o recorte e estratificação de: “Lei da Aprendizagem nº 10.097/2000”, “Educação, Trabalho e Juventude”, “Programa da Aprendizagem” e “Educação e Trabalho”. A partir da pesquisa foram encontradas e selecionadas doze dissertações e teses, defendidas entre os anos 2002 e 2017, que serviram de norte e embasamento teórico, conforme seguem registradas:

1. 2002 - SILVA, Ana Maria Vasconcelos. TRABALHO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: uma análise sob a ótica dos jovens.
2. 2008 – SOARES, José Manoel Montanha da Silveira. POLÍTICA SOCIAL DE EDUCAÇÃO E O MUNDO DO TRABALHO: a interpretação dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio na escola Pública.
3. 2009 – SILVA, Josiane Emilia da. A INSERÇÃO DA MULHER JOVEM NO MUNDO DO TRABALHO E SUAS CONEXÕES COM O PROCESSO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL.
4. 2009 – COSTA, Ozanira Ferreira da. POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE: uma construção possível?
5. 2009 – PASCOAL, Elias. O SENAI DE GOIÁS NO ATUAL CONTEXTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E SEUS DESAFIOS E PERSPECTIVAS.
6. 2010 - SILVA, Vivian da Veiga. EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTO-JUVENIL TENTATIVAS DE INTERFACE COM A EDUCAÇÃO E O TRABALHO.
7. 2012 – SOARES, José Manoel Montanha da Silveira. OS JOVENS BRASILEIROS FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO: as políticas educacionais para o ensino médio no Brasil.
8. 2012 – DUARTE, Natalia de Souza. POLÍTICA SOCIAL: um estudo sobre educação e pobreza.
9. 2012 - SILVA, Sara Cintia Ferreira da. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO TRABALHO DO ADOLESCENTE APRENDIZ EM CUIABÁ/MT A ÉGIDE DA LEI 10.097/2000.

10. 2014 - RETIZ, Marcia Helena Milesi. O JOVEM E O MERCADO DE TRABALHO: uma análise da inserção através do programa jovem aprendiz implementado pelo senac em Sorriso/MT.

11. 2017 - JUNIOR, Paulo Cesar Fernandes da Rosa. A EXPERIÊNCIA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA EGRESSAS ATENDIDAS PELO PRONATEC.

12. 2018 - SILVA, Gleyson Cezar Leme da. POLÍTICA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL: o programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (pronatec) em mato grosso.

Vale ressaltar que durante o processo de sistematização, análise e interpretação de dados desta pesquisa houve o enfoque mais especificamente direcionado para as dissertações do Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFMT, por ser o programa ao qual se está vinculada.

Outro parêntese importante foi o recorte delimitado neste estudo bibliográfico ao se considerar os municípios de Cuiabá e Várzea Grande-MT, como o objeto de estudo, uma vez que enquanto profissional de Serviço Social, atuando em duas ESFL, surgiu o interesse em aprofundar o conhecimento no que tange a essas regiões, bem como o percentual de aprendizes em comparação aos municípios do Estado de Mato Grosso. Fator reforçado a partir dos dados da CGU com base no CAGED Estatística (2021), que Cuiabá-MT e Várzea Grande-MT, estão entre as cidades do Mato Grosso, que detém o maior número de aprendizes contratados considerando os períodos da pesquisa.

O Estado do Mato Grosso, com uma extensão de 903.357,908 km², ocupa a terceira colocação em tamanho, com 141 municípios, sendo contemplado com três biomas: Cerrado, Pantanal e Amazônico. Com base no último censo do IBGE (2010), o Estado alcançou uma população de 3.035.122 habitantes, essa população estava dividida entre 82% vivendo na área urbana contra 18% na zona rural, e com maior concentração na faixa etária entre os 10 a 29 anos, assim como a média brasileira à época.

Em 2020, a estimativa era de 3.526.220 habitantes, com 491.098 habitantes a mais. Comparado a outros Estados, Mato Grosso ocupa a 19ª posição no ranking de residentes, a 11ª em índice de desenvolvimento humano 0,725 (2010), o 13º no PIB

(2018) com 137.443 milhões, e 8º no rendimento nominal mensal domiciliar per capita (2020) com R\$ 1.401. Embora sejam números médios no comparativo com os outros Estados, Mato Grosso tem uma notória importância no PIB brasileiro em função de algumas variáveis analisadas, como os bens e serviços finais – resultado daquilo que chega ao consumidor – o que indica o fluxo de novos serviços e bens produzidos durante a coleta de dados.

De certo modo, o Estado alcança esses números, em função da oferta da ampla extensão territorial e disponibilidade de terras para as produções. O Estado é berço dos plantios de soja, de algodão, de milho e a pecuária, por conseguinte, carrega o título de celeiro do país, ganhando ano a ano, destaque nacional e internacional no agronegócio. Embora não sejam atividades econômicas com maior empregabilidade para aprendizes como se verá no caso do Programa e, também, uma atividade que atua, majoritariamente, com empregos sazonais.

De acordo com o Governo do Mato Grosso (2015), entre uma *década* e outra, *o PIB estadual passou de R\$ 12,3 bilhões (1999) para R\$ 80,8 bilhões (2012), representando um crescimento de 554%. Neste mesmo período, o PIB brasileiro aumentou 312%, segundo dados do IBGE.* Esses números são resultados, em sua maioria, do campo. Ao se observar o histórico de valor bruto da produção da agropecuária, em milhões, nos anos de 2016 a 2020, houve um crescimento considerável nesse período.

Mesmo diante desses crescentes números, quando se compara o potencial da economia mato-grossense da produção agrícola com o potencial de contratação de aprendizes em 2021 (estimativa), a agricultura ocupa apenas o 4º lugar de cinco setores – com um potencial de 1.603 aprendizes, equivalente a 10,92% do total de 14.680 em potencial para o Estado. Quando se compara com o potencial nacional, os números são extremamente inferiores, ocupando o último lugar, com 2,22% (19.514) dos setores econômicos (comércio, serviços, indústria, agricultura e transporte).

Quando se olham os dados gerais, o resultado do baixo potencial está no número de estabelecimentos em atividades no Estado, que em 2018 era de 89.766 com uma elevação de 2.902 (3,23%) em 2019, somando 92.668. Considerando os números do RAIS, a maior concentração são os estabelecimentos que possuem de 1 a 4 empregados, seguidos de estabelecimentos que não possuem nenhum empregado, de 5 a 9 empregados e de 10 a 19 empregados. Para fins de esclarecimentos da pesquisa, quando se refere aos dados de potencial de contratação

de aprendizes se está referindo aos dados coletados pela Secretaria de Trabalho com base no eSocial e nas informações das empresas *referente à competência de janeiro/2021*. Portanto:

esses dados são referentes ao potencial da cota de aprendizes por estado e por município, detalhados por segmento econômico com o percentual de participação de cada estado no potencial de cota nacional, bem como o percentual de participação de cada segmento econômico no potencial de cota estadual. Portanto, a tabela indica o total de aprendizes que estariam contratados caso todas as empresas obrigadas ao cumprimento da cota de aprendizagem, de fato, cumprissem o percentual mínimo da cota de aprendizes, conforme previsto no art. 429 da CLT (BRASIL, 2021).

Em linhas gerais, como se verá a seguir, a contratação de aprendizes depende de alguns requisitos como um número mínimo de funcionários, e o que se pode identificar anteriormente, a realidade brasileira se constitui massivamente de microempreendedores individuais e microempresas. Vale ressaltar que durante a pesquisa não foi possível coletar as informações sobre o número de estabelecimentos versus a quantidade de empregados por Estado e Município, somente os números absolutos em âmbito nacional.

Nota-se, então, que embora o Estado seja um potencial produtor agrícola, no quesito empregabilidade de aprendizes, os números ainda são baixos em função dos critérios estabelecidos para a contratação de aprendizes, sendo que a obrigatoriedade de contratação é para os estabelecimentos, que têm acima de sete empregados e que demandem formação profissional.

Nesse sentido, não entram no cálculo profissionais de nível técnico, Ensino Superior, cargos de gerente, coordenação e chefia (nesses três últimos casos, ao receberem remuneração para exercê-los). Por esse fator e pela atividade fim (atividade prática da aprendizagem) a ser exercida pelo aprendiz, com a possibilidade de conter o risco para a sua saúde, bem como por ser uma função perigosa ou insalubre, não é permitida a contratação de aprendizes entre 14 a 17 anos. Para essas atividades, a empresa poderá contratar jovens de 18 a 24 anos ou pessoas com deficiência de 18 ou mais anos.

Então, o setor da agricultura, que inclui, de acordo com a Classificação Nacional das Atividades Econômicas, a agricultura e pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, têm um baixo potencial de contratação em função do número de profissionais, que atuam na área (considerando o critério de escolaridade/cargo), e o tipo de atividade a ser praticada. Em 2018, nesse setor, a partir dos dados extraídos

da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS do Ministério da Economia, com vínculo ativo no Brasil eram 4.997 aprendizes contra 1.497.914 empregos formais. Pode-se observar que o número de aprendizes *versus* os empregos formais é inexpressivo.

Nesse sentido, quando se observa o quantitativo de adolescentes, jovens-jovens e jovens adultos, evidencia-se uma redução e, ao mesmo tempo, um aumento do número de jovens, como é possível evidenciar abaixo.

Quadro 1 - População jovem de 10 a 29 anos (Total em números absolutos)

REGIÃO	10 A 14 ANOS - 2000	10 A 14 ANOS - 2010	15 A 19 ANOS - 2000	15 A 19 ANOS - 2010	20 A 24 ANOS - 2000	20 A 24 ANOS - 2010	25 A 29 ANOS - 2000	25 A 24 ANOS - 2010
MATO GROSSO	273.592	281.507	271.985	284.316	250.578	285.991	222.942	284.126
CUIABÁ	51.170	45.449	54.878	49.082	52.152	55.651	43.760	55.210
VÁRZEA GRANDE	23.400	22.996	24.067	23.586	23.223	25.066	20.319	24.654

Fonte: elaboração própria com base nos dados do IBGE – Censo Demográfico 2010.

Os números abaixo correspondem à população de 16 anos ou mais, sendo que a metodologia utilizada pelo IBGE para essa coleta de dados considera esses números relativos às pessoas que no momento da pesquisa estavam exercendo uma atividade profissional, de forma informal ou formal, remunerada ou não, por pelo menos 1 hora. Já, a população economicamente ativa envolve aquelas pessoas que estavam ocupadas (*trabalharam ou tinham trabalhado, mas não trabalharam*); *população desocupada – aquelas pessoas que não tinham trabalho em um determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar* (IBGE, 2010) e buscaram emprego em algum lugar nos últimos trinta dias.

Quadro 2 - População Ocupada x População Economicamente Ativa (Total em números absolutos)

Território	POP. OCUP. 2000	PEA 2000	POP. TOTAL*	POP. OCUP. 2010	PEA 2010	POP. TOTAL*
MATO GROSSO	983.550	1.415.763	2.505.245	1.110.081	1.506.193	3.035.122
CUIABÁ	196.433	278.793	483.346	232.454	297.866	551.098
VÁRZEA GRANDE	82.656	118.226	215.298	97.074	126.845	252.596

Fonte: elaboração própria com base nos dados do IBGE – Censo Demográfico 2010.

*População urbana e rural

Fazendo um comparativo entre o total da população jovem com a população total economicamente ativa em relação com a população jovem ocupada com a considerada ocupada, pode-se compreender que há uma lacuna no número de vagas de trabalho disponíveis, ocasionando em uma situação de desemprego de uma parcela considerável de jovens, sobretudo, a empobrecida. Também se verá a frente, que ainda carecem vagas de empregos para aprendizes em relação ao potencial de contratação *versus* a população desocupada.

Cuiabá ganha destaque em números em relação ao município de Várzea Grande, em função da quantidade de CNPJ ativos e, conseqüentemente, a quantidade de vagas de trabalho ofertadas. No que se refere a área industrial, quando são analisados os dados de aprendizes com vínculo ativo entre 2016 e 2021, a indústria de transformação em Mato Grosso aparece em segundo lugar com um potencial de 4.294, demonstrando assim sua capacidade de contratação e a quantidade de geração de empregos que o setor econômico contempla. De 2016 a 2019 (RAIS/ME) em nível brasileiro, com vínculo ativo em 31 de dezembro, a indústria de transformação saltou de 75.602 aprendizes para 101.215 aprendizes contratados.

O 4º lugar também se repete quando se faz um recorte para os municípios de Cuiabá-MT e Várzea Grande-MT. Esses dois municípios pesquisados tiveram grande relevância e importância durante a prática profissional pessoal da pesquisadora, enquanto Assistente Social, entre os anos de 2014 e 2019 em duas Entidades Formadoras de Aprendizes nas duas localidades.

3.1.1.1 O Programa da Aprendizagem em Cuiabá-MT

Cuiabá, a capital do Mato Grosso, tinha em 2010, uma população de 551.098 de habitantes, com uma estimativa em 2020 de 618.124 habitantes. Com esses números, portanto, se solidificou como a primeira cidade com maior população entre as cidades de Mato Grosso, o que demonstra a sua importância para a região em vários aspectos, como: educacional, de serviços em saúde.

Com base nos períodos de pesquisa, em 2018 (IBGE), a média salarial dos trabalhadores formais ocupava a 27ª posição em ocupação em comparação com

outros municípios, mas é a 1ª no comparativo dos municípios do Estado. Nesse mesmo ano, 265.497 pessoas estavam ocupadas, totalizando 43,7% de registro de ocupados, entretanto, resgatando os números de 2014 a 2018, houve uma ligeira redução de pessoas ocupadas. O que contrapõe com o último censo, sendo que 392 mil pessoas estavam em idade ativa e 153 mil pessoas eram consideradas economicamente dependentes.

No que se refere aos dados de renda, a faixa salarial mensal domiciliar per capita fica entre $\frac{1}{2}$ a 1 salário-mínimo (27,31%) e 1 a 2 salários-mínimos (25,83%), com uma renda mensal em reais de R\$ 686,37. Vale ressaltar que o salário-mínimo da época era de R\$ 510,00, o que pode demonstrar que a maior parte da população apenas sobrevivia e ainda sobrevive. Ainda, corroborando com esses números, o total de domicílios de baixa renda, em 2010, era de 32.100.

Ao falar de renda também se fala indiretamente da educação, o que pode ser um dos fatores que impactam na situação de vulnerabilidade e/ou pobreza da população, nesse caso a ausência de acesso à educação. Da população com faixa etária entre 6 e 14 anos, a taxa de escolarização era de 95,8%, números expressivos e que demonstram que as políticas de erradicação do trabalho infantil e educação estão sendo efetivadas.

Embora, quando se compara a população de 10 anos ou mais, 170.063 pessoas não têm instrução e/ou Ensino Fundamental incompleto, e 141.010 possuem o Ensino Médio completo e Ensino Superior incompleto. Outro indicador que demonstra a qualidade do ensino público da Educação Básica é o IDEB dos anos iniciais e dos anos finais do Ensino Fundamental. Em âmbito brasileiro, de 5.570 municípios, Cuiabá ocupa das séries iniciais a posição 2.870º, com um indicador de 5,6 e das séries finais a posição 2.445º com indicador de 4,5. Já no comparativo com os municípios do Estado, a capital ocupa a posição de 76º e 87º respectivamente. Nesse sentido, denota-se que Cuiabá ainda possui grandes dificuldades e desafios no que se refere à educação em todos os aspectos.

A quantidade de empresas, em 2006, em Cuiabá, baseando-se no Cadastro Central de Empresas (IBGE), era de 17.049 unidades locais, com 200.954 pessoas ocupadas, sendo que 182.809 pessoas eram assalariadas. Em 2010, esse número aumentou para 20.737 unidades locais, 19.544 empresas e outras organizações atuantes, com 238.470 pessoas ocupadas, e dessas, 214.907 recebiam salário. Já

em 2018, também com uma elevação eram 22.199 unidades locais, 20.814 empresas e organizações atuantes, 265.497, e assalariados 239.417.

As principais atividades econômicas que justificam esses aumentos exponenciais de CNPJ nesse recorte é a indústria e o comércio. Cuiabá tem um grande potencial e, por isso, gera emprego e renda nessas áreas, e são as áreas que mais empregam e, como consequência, também empregam mais aprendizes, como já destacado.

Quadro 3 - Aprendizes admitidos por idade em Cuiabá

idade	2016	2017	2018	2019
Até 17 anos	2.367	2.331	1.975	1.313
18 a 24 anos	1.275	1.646	1.468	1.126
25 a 29 anos	56	0	0	0
30 a 39 anos	0	0	0	0
40 a 49 anos	0	0	0	0
50 a 64 anos	0	0	0	0
65 anos ou mais	0	0	0	0
TOTAL	3.698	3.977	3.443	2.439

Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

De acordo com os dados do CAGED e RAIS, em 2021 (em potencial), em Cuiabá, o maior número de aprendizes está na faixa etária de até 17 anos, o que corrobora com as vagas de empregos disponíveis, ou seja, com esses números se pode concluir que os adolescentes de 14 a 17 anos são em maior número, em função da ocupação, a maioria é contratada nas áreas de Assistente Administrativo e Auxiliar de Escritório.

Entretanto, como se verá a seguir, os números não são absolutos ou compatíveis. Os dados acima foram retirados da base dados do CAGED e RAIS com o cruzamento dos indicadores de aprendizes contratados, faixa etária, escolaridade e o município de Cuiabá.

O mesmo método foi utilizado para coletar os dados do município de Várzea Grande como se registra a seguir. Entretanto, é possível notar que mesmo somando os valores da tabela acima, esses são diferentes dos valores abaixo o que demonstra um dos grandes limites do Programa da Aprendizagem, a ausência de acesso fidedigno às informações e resultados que a política oferta.

Os dados abaixo relacionados são os dados solicitados no portal do Governo Federal “Acesso à informação”, compilados e enviados pela Controladoria Geral da

União. Por esse motivo, não foi possível apontar neste estudo as características dos aprendizes por município e/ou Estado, pela ausência de acesso na plataforma desses dados e, ao mesmo tempo, a dificuldade de encontrar esses dados.

Cabe ainda ressaltar, que os dados das características dos aprendizes correspondem aos dados nacionais, compilados e disponibilizados no site do Ministério da Economia> Secretaria de Trabalho> Inspeção de Trabalho > Inserção de Aprendiz. Nesses documentos estão disponíveis planilhas com as informações sobre o potencial de cotas por UF e município, bem como os esclarecimentos sobre os dados de escolaridade, aprendiz com deficiência, faixa etária nacional. Portanto, é possível registrar que ocorre uma divergência entre os dados disponibilizados, impossibilitando a busca ativa e fidedigna, estando à mercê da disponibilidade das SRTE ou da SPPE em publicar os compilados.

Quadro 4 - Número de Aprendizes admitidos (Total em números absolutos)

Território	2006	2007	2016	2017	2018	2019
MATO GROSSO	823	1.516	5.977	6.751	7.490	7.272
CUIABÁ	369	684	2.052	2.085	2.062	1.940

Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

No primeiro semestre de 2021, o potencial de cota de contratação em Cuiabá é de 3.617, estando divididas entre os seguintes setores econômicos e seguindo uma ordem: serviços, comércio, indústria, agricultura e transporte. Vale ressaltar que quando se refere ao potencial de contratação, se está considerando a metodologia adotada pela SPPE para o cálculo, referindo-se a cota mínima de 5% para a contratação de aprendizes, e podendo chegar a 15%. Então, os cálculos são realizados a partir do número de empresas com o número de funcionários, considerando os critérios para os cálculos.

Os índices de maiores ocupações envolvem os dos setores como Administração Pública, defesa e seguridade social, alojamento e alimentação, atividades administrativas e serviços complementares. Sendo assim, também corrobora com os números abaixo quando se comparam com o nível de escolaridade dos aprendizes contratados, a maior parte possui Ensino Médio completo e/ou estão cursando o Ensino Fundamental séries finais, assim grande parte da população está desempenhando funções básicas, sem necessidade de conhecimentos específicos.

Quadro 5 - Aprendizizes admitidos por nível de escolaridade em Cuiabá - MT

ESCOLARIDADE	2016	2017	2018	2019
Analfabeto	0	0	0	0
Até 5ª Incompleto	0	0	0	0
5ª Comp. Fundamental	1	0	33	0
6ª a 9ª Fundamental	14	260	240	237
Fundamental Completo	6	34	53	64
Médio Completo	37	1.013	842	341
Superior Completo	0	0	23	0

Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

Pode-se observar que a concentração maior de aprendizizes está no Ensino Médio e no Fundamental (séries finais), nas quais se concentram a maior parte da faixa etária entre 14 e 17 anos. Essa realidade também é vista na realidade nacional. Na base de dados não foi possível pesquisar os anos de 2006 e 2012.

Os aprendizizes contratados, nos anos pesquisados, em grande maioria, faziam a formação em Serviços Nacionais de Aprendizagem ou Entidades Sem Fins Lucrativos com a finalidade de ter o direito à profissionalização. Em Cuiabá-MT, em 2012, com base no levantamento de Silva (2012, p.40), eram várias entidades como: Escola de Educação Básica e Profissional Fundação Bradesco, Obras Sociais Wantuil de Freitas, Seleta Sociedade Caritativa e Humanitária, SENAC, Fundação Fé e Alegria do Brasil, Associação São Francisco de Assis, Associação Espírita Yvonne Amaral Pereira, Centro de Integração Empresa-Escola, Associação Espírita Lar Maria de Lourdes e Associação de Ensino Social Profissionalizante, SENAI e SENAR.

Já em 2019, esse número reduziu, drasticamente, e a oferta de cursos ocorria apenas das entidades CIEE, RENAPSI, Associação Espírita Lar Maria de Lourdes, SENAI, SENAC, SENAR e o ESPRO. E em 2021, apenas a Associação Espírita Lar Maria de Lourdes, o CIEE, SENAI e SENAC.

3.1.1.2 O Programa da Aprendizagem em Várzea Grande-MT

Várzea Grande-MT tem a segunda maior população do Estado com 252.596 habitantes em 2000 e com uma estimativa de 287.526 em 2020. O município de Várzea Grande é conhecido como uma cidade dormitório, em função de que a maioria

dos seus munícipes trabalhe na capital, ou seja, atravessam a ponte. Embora tenha essa característica, entretanto, a cidade tem fundamental importância no setor industrial, com grandes empresas e juntamente com Cuiabá, essas se constituem como um polo industrial.

O município, ainda, possui um total de 56.116 pessoas ocupadas em 2019, totalizando 19,7% reafirmando a proporção em números contra a vizinha capital e por ser uma cidade dormitório, demonstrando números até cinco vezes menores. Em relação à média salarial mensal dos trabalhadores formais do município, essa gira em torno de 2,2 salários-mínimos, em 2019, segundo o IBGE.

Na comparação com Cuiabá, o município é insuficiente em números, mas é válido destacar que os indicadores se referem à população que trabalha em Várzea Grande e que, possivelmente, utiliza os serviços no município. O que pode trazer pontos negativos e influenciar nesses números é o fato de parte da população trabalhar em Cuiabá e, possivelmente, gastar ou utilizar dos serviços da capital, potencializando o comércio local. Entretanto, isso é uma hipótese, a partir da interpretação dos dados parciais, mas sem analisar os dados que demonstrem essa situação.

A taxa de escolarização entre as pessoas de 6 a 14 anos é de 95,9%, porém o IDEB das séries, iniciais e finais, possui um indicador de 5,4 e 4,4 respectivos. E se comparados a Cuiabá, os índices são ainda mais baixos, sobretudo, as séries iniciais, o que demonstra uma baixa qualidade no ensino público ofertado, principalmente, a população que utiliza do ensino público.

Quadro 6 - Número de Aprendizizes admitidos (Total em números absolutos)

Território	2006	2007	2018	2019
MATO GROSSO	823	1.516	7.490	7.272
VÁRZEA GRANDE	111	183	530	464

Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

Quando são analisados os dados de vagas ocupadas no município, identifica-se que o percentual é bem menor aos de Cuiabá, uma vez que do número de empresas disponíveis e que estão no critério para a contratação de aprendizizes. Os números são bem menores, porque também são reflexos dos números de funcionários dessas empresas, ou seja, o município tem um maior número de

microempreendedores e empresas de pequeno porte. O que também reflete na disponibilidade da ocupação.

Quadro 7 - Aprendizês admitidos por idade em Várzea Grande - MT

Idade	2016	2017	2018	2019
Até 17 anos	548	577	619	1.090
18 a 24 anos	238	357	565	355
25 a 29 anos	0	0	0	0
30 a 39 anos	0	0	0	0
40 a 49 anos	0	0	0	0
50 a 64 anos	0	0	0	0
65 anos ou mais	0	0	0	0

Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

Acima se pode observar uma concentração de aprendizês na faixa etária do público do Programa, porém diante desses números não foi possível identificar se existem aprendizês com deficiência contratados. Primeiro, porque a base de dados do CAGED/RAIS não traz o indicador de pessoas com deficiência ligada ao indicador da aprendizagem, e segundo porque os aprendizês com deficiência não têm um limite de idade, sendo obrigatório somente a idade mínima de 14 anos. Por isso, é inviável ou impossível identificar esse indicador a partir dessa fonte.

Quadro 8 - Aprendizês admitidos por nível de escolaridade em Várzea Grande - MT

ESCOLARIDADE	2016	2017	2018	2019
Analfabeto	0	0	0	0
Até 5ª Incompleto	0	0	0	0
5ª Comp. Fundamental	1	16	33	0
6ª a 9ª Fundamental	1	79	137	15
Fundamental Completo	3	109	53	80
Médio Completo	3	286	842	225
Superior Completo	0	0	23	0

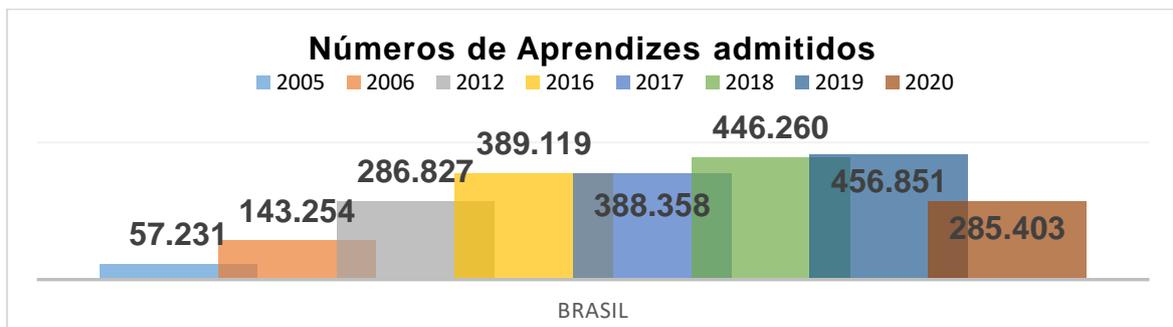
Fonte: elaboração própria com base nos dados do CAGED trabalhador (2020).

Existe aqui duas juventudes: aquela que está sendo preparada para a vida adulta por meio da educação, e aquela que nem sequer teve acesso a essa educação, mas tem sido vista, exclusivamente, como classe trabalhadora, excluindo a sua característica de jovem.

3.2 CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA DA APRENDIZAGEM

Quando se refere às contribuições da implementação do Programa, sem dúvida nenhuma, a principal é o aumento exponencial em números de aprendizes contratados desde a criação da legislação nos anos 2000, mas com maior efetividade e celeridade a partir da regulamentação ocorrida com o Decreto em 2005. Vale ressaltar que esse último período, do Governo Lula, foi marcado por um aumento expressivo de políticas públicas voltadas para a educação profissional e acesso ao Ensino Superior, conforme se visualiza no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Aprendizes Admitidos entre 2005 e 2020



Fonte: elaboração própria com dados do CAGED/ME e o CIEE.

De certo modo, pode-se confirmar o avanço na contratação de aprendizes entre os anos de 2006 e 2019, com um aumento de quase nove vezes o número inicial. Esse avanço é resultado da intensificação das inúmeras ações e fiscalizações realizadas pelos Auditores-Fiscais das Secretarias Regionais de Trabalho e Emprego nos últimos anos, conforme o resultado visto em uma das inspeções em 2020.

De acordo com os dados possíveis coletados no Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil, nos últimos doze meses, considerando que a pesquisa foi realizada em 28 de dezembro de 2020, a Inspeção do Trabalho no MT alcançou 358.067 de trabalhadores gerais, identificou 1.424 irregularidades em SST e inseriu 835 aprendizes e pessoas com deficiências (BRASIL, 2021).

Assim como os números absolutos da média nacional de pessoas ocupadas no total, os números dos aprendizes seguem quase a mesma tendência sobre o perfil, expondo uma predominância do sexo masculino, em contrapartida com o maior

número de contratados com o nível de escolaridade de Ensino Fundamental completo e com a maior faixa etária de admitidos de 14 até 17 anos.

Quadro 9 - Aprendizizes admitidos nacional por idade

Idade	2016	2017	2018	2019	2020
Até 17 anos	230.989	209.384	226.063	217.455	173.412
18 a 24 anos	156.802	177.966	218.950	238.230	188.825
25 a 29 anos	490	385	474	451	726
30 a 39 anos	548	419	532	485	806
40 a 49 anos	214	166	187	176	312
50 a 64 anos	76	38	54	52	119
65 anos ou mais	0	0	0	2	5

Fonte: elaboração própria com base nos dados do RAIS/ME (2021).

Esses números também corroboram com os estudos de Pereira (2016, p. 88), em que se verifica que a maior faixa etária de entrevistados está na faixa etária até 17 anos, somando um total de 96%, embora o universo seja dos estudantes aprendizizes em um Colégio Estadual. Outro fator que corrobora com o número expansivo de aprendizizes, na faixa etária até 17 anos, se deve à prioridade destacada na legislação para a contratação de menores de 18 anos, o que também justifica o percentual médio entre 2016 e 2020 de 61,17% de aprendizizes com vínculo ativo na CBO de Auxiliar de Escritório (em geral) / Assistente Administrativo.

Quadro 10 - Aprendizizes admitidos nacional por sexo

Sexo	2016	2017	2018	2019	2020
Masculino	190.717	198.923	220.034	243.374	196.794
Feminino	178.101	187.415	211.772	237.910	197.675

Fonte: elaboração própria com base nos dados do RAIS/ME (2021).

Os números nacionais e das dissertações analisadas apontam que a predominância **relativamente** pequena entre aprendizizes ativos do sexo masculino contra o feminino, conforme a realidade nacional e os contextos e elementos que interferem diretamente nessa escolha. No entanto, no caso dos aprendizizes são duas suposições: a primeira implica as ocupações consideradas pesadas e demandadoras de esforços físicos, como de repositor de mercadorias, mecânico de manutenção de máquinas e, em geral, ajustador mecânico, eletricista de manutenção eletrônica, alimentador de linha de produção e operador de processos industriais. Ocupações

que dependem da execução de atividades no chão de fábrica, como em um frigorífico ou uma usina de etanol e açúcar.

E a segunda, com as questões que envolvem a contratação de uma aprendiz, como o fato de poder ficar gestante. E desde 2012, com a Súmula 244 do Tribunal Superior do Trabalho, a aprendiz que porventura vier a ficar grávida durante o contrato tem o direito à licença-maternidade, ou seja, tem direito à estabilidade durante a gestação e mais o período de licença, independente do período de contrato.

Dessa forma, caso essa aprendiz tenha ficado gestante no último mês de contrato, ela deverá continuar na empresa tendo garantida a sua estabilidade, tendo direito ao período de licença-maternidade de 120 dias e, posteriormente à licença, ela retornará e somente após esse período é que poderá ter o seu contrato encerrado automaticamente. Assim, a aprendiz tem o seu direito garantido independentemente do período limite do contrato e da idade limite (24 anos – em caso de aprendiz sem deficiência).

Portanto, na relação trabalho-aprendiz também se denota que:

a divisão sexual do trabalho está intimamente relacionada com o modo de produção e reprodução capitalistas, fundamentalmente, por assegurar maiores lucros ao capital[...] assim, por meio da divisão sexual do trabalho, os trabalhos de homens e mulheres não são apenas segmentados segundo o sexo, mas, hierarquizados[...] (CISNE, 2014, p.141-142).

Quadro 11 - Aprendizes admitidos nacional por nível de escolaridade

ESCOLARIDADE	2016	2017	2018	2019	2020
Analfabeto	68	51	109	252	194
Até 5ª Incompleto	1.386	1.358	1.192	1.057	1.192
5ª Comp. Fundamental	800	704	581	540	512
6ª a 9ª Fundamental	26.714	22.436	26.004	23.299	21.775
Fundamental Completo	215.821	199.040	215.375	212.197	195.922
Médio Completo	143.112	163.285	201.377	217.371	173.644
Superior Completo	1.218	1.484	1.622	2.135	1.176

Fonte: elaboração própria com base nos dados do RAIS/ME e novo CAGED/ME + Rais/ME (2021).

Quando são cruzadas as informações da escolaridade com as idades, também são números congruentes, porque é possível comprovar que o maior número de contratados está na faixa etária até 17 anos, e que, conseqüentemente, ainda está em uma fase escolar secundária, com estudos básicos, aspecto que poderá acarretar problemas para esses jovens, quando dividem a carga horária entre o trabalho e a

escolarização, podendo atingir níveis consideráveis de reprovação por nota. Assim, pode-se ter o seguinte cenário exposto por Pereira (2016, p. 134):

Uma educação deficiente, aliada a entrada prematuros jovens de famílias de baixa renda no mercado de trabalho, repercute em dificuldades no desenvolvimento escolar com altas taxas de repetência desde os primeiros anos de escola, o que incide no alto grau de evasão escolar, e faz com que esses jovens ingressem no mercado de trabalho sem condições adequadas para assumirem empregos com melhores remunerações (PEREIRA, 2016, p.134).

Complementa-se que a própria compreensão e consciência, enquanto trabalhador assalariado, mas temporário envolve:

O desafio de romper esse círculo vicioso da má educação e trabalho precário e mal remunerado precisará ser pensado em conjunto com o sistema e não apenas no espaço do mercado de trabalho ou mediante subsídios à demanda por educação, embora políticas específicas com esse intuito sejam importantes (idem).

A aprendizagem como uma importante política pública de inclusão social e econômica de adolescentes e jovens, no mercado de trabalho, por meio da oferta de formação profissional e prática profissional, é um solo fértil para o jovem despreparado e sem perspectivas para o futuro, como a possibilidade da descoberta da aproximação e afinidade com uma profissão.

Embora o aprendiz execute uma atividade programada e de acordo com os requisitos da ocupação, na prática profissional, é possível explorar e conhecer outras profissões e dialogar com esses profissionais. Este tem sido um dos pontos positivos da política ao ofertar ao jovem a aproximação com o mercado de trabalho e todas as particularidades que o constituem.

Para o jovem aprendiz, as palavras trabalho, emprego e desemprego podem estar amplamente ligadas, entre tantos desafios que o programa traz, em sua instrumentalização. Desses, a permanência do jovem aprendiz no mercado de trabalho ou a garantia da sua empregabilidade posterior ao contrato são desafios contemporâneos para a sociedade, as empresas e o Estado. A desesperança e incerteza é comprovada quando se considera o período pesquisado com o contingente de contratação e a empregabilidade dos egressos.

3.3 OS LIMITES DO PROGRAMA DA APRENDIZAGEM

Os limites identificados na implementação do Programa vão muito além dos que são destacados aqui. Como visto, embora tenha ocorrido uma diminuição das entidades qualificadoras credenciadas para a oferta das formações teóricas e práticas, em Cuiabá e Várzea Grande, não houve um recrudescimento dos números de aprendizes. O que, na verdade, pode ter ocorrido foi uma redistribuição entre as entidades qualificadoras ativas. Essa realidade também pode ser reflexo do custo operacional que um curso de aprendizagem gera à empresa e para as próprias ESFL.

Haja vista que para aquelas empresas, que são contribuintes dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, os cursos são ofertados gratuitamente. Porém, caso a empresa opte por encaminhar o aprendiz para uma ESFL ligada à assistência social e/ou ao direito à profissionalização, haverá um custo individual e mensal para cada aprendiz. Essa modalidade é facultativa para a empresa, podendo optar pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem correspondentes a sua atividade ou a ESFL. Outro adicional, é que caso não haja atendimento do Serviço Nacional de Aprendizagem, a empresa poderá contratar um ESFL com a oferta do curso na modalidade a distância. Por isso, a importância de a empresa conhecer as legislações pertinentes ao programa e quais os processos, como a consulta de um programa ofertado na região e de acordo com a sua atividade econômica.

Um dos grandes problemas enfrentados, nesta pesquisa, envolveu a obtenção de dados, que antes eram facilmente encontrados (até 2019), como por exemplo em consulta às informações de quais entidades qualificadoras estão ativas e quais os cursos aprovados/ativos no Cadastro Nacional de Aprendizagem de Aprendizagem Profissional do antigo Ministério do Trabalho, por meio do JuventudeWEB (www.juventudeweb.mte.gov.br).

O cadastro é obrigatório para todas as ESFL e entidade de prática desportiva pode se habilitar para ser uma entidade formadora, de acordo com a Portaria 723/2012 do Ministério de Trabalho. Além do cadastro obrigatório, é necessário o registro no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente no município a ser realizado o curso. Ao serem protocolados nas SRTB, fica a cargo dessa e da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE avaliar, verificar e validar os cursos.

Durante a pesquisa não foi possível coletar as informações do Catálogo nacional de Programas de Aprendizagem – CONAP, em função de indisponibilidade no site da JuventudeWEB. De acordo com a Controladoria - Geral da União, a ausência de acesso é exposta:

informamos que o mecanismo de divulgação de dados da Aprendizagem Profissional (consulta pública) é o JuventudeWeb, o qual, como já salientado, encontra-se defasado e, por essa razão, está sendo substituído por solução tecnológica que cuidará da habilitação das instituições formadoras, do registro dos programas por elas desenvolvidos e da publicização dos respectivos dados. Durante esse processo de transição, para evitar a suspensão das atividades relativas a programas que careçam de revalidação, aos que serão desenvolvidos por instituições filiais cujas matrizes já os tenham vigentes ou a programas novos, o Ministério da Economia estabeleceu procedimento de validação provisória, por doze meses, desses programas. Por tratar-se de providência de caráter emergencial, que será descontinuada tão logo o mecanismo definitivo esteja em pleno funcionamento, resta, por ora, tecnicamente inviável a sistematização dos dados com vistas ao atendimento do pleito (BRASIL, 2021).

Para destacar os limites da instrumentalização do Programa da Aprendizagem se recorre aos dados, com base nos números nacionais, uma vez que não foi possível obter as informações dos municípios de Cuiabá e Várzea Grande. Por isso se opta por trazer os números do Brasil, por ser reflexo da dimensão da empregabilidade de aprendizes ao final do contrato de trabalho.

Quadro 12 - Empregabilidade dos aprendizes egressos em nível nacional

MODALIDADE	2016	2017	2018	2019
APRENDIZES DESLIGADOS	298.720	252.407	296.513	320.260
CONTRATADOS COMO NÃO APRENDIZES NO ANO SEGUINTE - TOTAL	121.929	114.151	132.098	185.206
CONTRATADOS COMO NÃO APRENDIZES NO ANO OU ANO SEGUINTE NA MESMA CBO	18.255	17.202	21.393	27.318
CONTRATADOS COMO NÃO APRENDIZES NO ANO OU ANO SEGUINTE NO MESMO CNPJ	27.455	27.866	35.831	11.334

Fonte: elaboração própria com dados do RAIS e CAGED/ME.

Então, a partir da análise da tabela, como garantir a permanência dos aprendizes, uma vez que o contrato de trabalho é temporário e não renovável? A proporção de vagas de trabalho disponíveis, em sua maioria, não é compatível com a escolaridade e a idade dos egressos. A maioria dos aprendizes contratados estão na faixa etária de 14 a 17 anos e podem ser contratados, novamente, como aprendizes ou a partir dos 16 anos como trabalhador formal, mas sendo respeitadas as suas

condições em não ser empregado em trabalhos que ofereçam risco à saúde e segurança, como os de condições perigosas ou insalubres.

Em casos de o aprendiz ser contratado para um segundo contrato, esse deverá ser em outra empresa (CNPJ diferente) e de preferência em outra ocupação (CBO). Dessa maneira se pode interpretar que o contrato de aprendizagem deve ter a duração de até dois anos, como um critério para não criar vínculo entre a empresa e o aprendiz, assim como o desvio de atividade exercida, quando não compatível com a ocupação (CBO).

É preciso sublinhar que o trabalho continua sendo fonte importante de normatividade e experiência central de socialização. Trabalhar – quer dizer, exerce uma atividade produtiva com caráter social assegurando independência financeira [...] uma expectativa básica, por vezes essencial, sempre importante (BAJOIT e FRANSSSEN, 2007, p. 98).

Outro fator preponderante e identificado durante a pesquisa é a inserção de aprendizes, em risco social ou vulneráveis, conforme destacado no Manual de Aprendizagem atualizado, em 2019, mas previamente guiado pelo Decreto nº 8.740 de 2016, o qual dava nova redação ao artigo 23-A do Decreto nº 5.598/2005 e, atualmente, substituído pelo Decreto nº 9.579/2018. Neste decreto, como no antigo, o programa tem um público-alvo específico, sendo priorizada a inclusão de adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade ou risco social. A contratação de aprendiz direta pela empresa, pela entidade formadora ou pelo SINE, deverá contemplar ou encaixar pelo menos uma das seguintes características:

- I - adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas;
- II - jovens em cumprimento de pena no sistema prisional;
- III - jovens e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda;
- IV - jovens e adolescentes em situação de acolhimento institucional;
- V - jovens e adolescentes egressos do trabalho infantil;
- VI - jovens e adolescentes com deficiência;
- VII - jovens e adolescentes matriculados em instituição de ensino da rede pública, em nível fundamental, médio regular ou médio técnico, incluída a modalidade de Educação de Jovens e Adultos; e
- VIII - jovens desempregados e com ensino fundamental ou médio concluído em instituição de ensino da rede pública (BRASIL, 2018).

Embora a política tenha ganho novos contornos e avanços com a regulamentação do Decreto de 2005, sobretudo, com o destaque ao público prioritário, ainda é necessário percorrer um longo caminho para que esse artigo seja colocado em prática sua totalidade e não parcialmente.

Em uma das dissertações pesquisadas, é possível compreender e comprovar que na figura do programa para não utilizar a empresa ou a entidade qualificadora, o público acolhido e contratado de longe é o público vulnerável ou em risco social. Para Retiz (2014, p.83), ao longo da pesquisa foi possível comprovar que “a maioria dos jovens encaminhados pelas empresas para os cursos de aprendizagem são oriundos da classe média”. Neste caso, a autora aponta que a dificuldade de incluir esse público prioritário está na falta de critério de classificação econômica para ter acesso. Além disso, a dificuldade de:

acesso aos programas de capacitação na modalidade aprendizagem pode desencadear desigualdades de oportunidades entre os jovens, fazendo com que os que mais necessitam necessariamente não sejam atendidos e isso poderá comprometer ou até mesmo retardar a inserção no mercado de trabalho de jovens (idem).

Outro ponto relacionado com a inclusão do público prioritário é a ausência de interesse dos responsáveis pela contratação ou da disseminação do programa, em explanar e articular vários atores ligados a esse público-alvo para garantir a sua inclusão. Grande parte das empresas, não proposital, contrata aprendizes oriundos de escola pública, conforme comprovado no estudo de Silva (2012, p.104), em que a maioria dos entrevistados estudava em escola pública. Portanto, de certo modo, a priorização do público-alvo está sendo contemplada, de forma relativamente parcial e insuficiente, mas está.

Logo, essa falta de inclusão pode ser reafirmada quando são analisados os dados referentes à motivação dos jovens em participarem do programa, pois a maioria busca a inserção como possibilidade de se qualificar profissionalmente, sendo essa a motivação para continuar a estudar e de permanência. E, em segundo lugar, a motivação está na busca por complementação de renda com 46,7% e, conseqüentemente, o apoio para a família com os recursos recebidos.

Entretanto, quando se cruzam os dados da motivação com a de complementação de renda e qualificação com as duas motivações juntas, o maior percentual é de jovens que dependem financeiramente do salário, podendo serem considerados pobres ou extremamente pobres. Contudo, os dados demonstram um outro fator, que pode ser interpretado diante do fato de que a maioria dos aprendizes atende ao menos um critério da prioridade descrita na legislação e podendo ser uma maioria não considerada pobre ou extremamente pobre. A definição dessas duas condições implica em serem essas utilizadas para fins de análise do CadÚnico –

Cadastro Único para Programas Sociais, utilizado pelo Governo Federal, o qual considera a faixa de renda per capita de 0,00 até 89,00 reais (extremamente pobres) e 89,01 até 178,00 reais (pobres).

Jovens de classes populares têm que entrar precocemente no mercado de trabalho de forma a garantir a sua sobrevivência (e às vezes de sua família), enquanto os jovens de classes sociais mais altas possuem condições para se dedicarem mais tempo aos estudos obtendo, assim, uma formação profissional mais ampla e condizente com as exigências do mercado de trabalho (ABRAMOVAY, 2004, p. 95).

Outro dado que corrobora com essa insuficiência é a inclusão de pessoas com deficiência.

Quadro 13 - Aprendizizes admitidos com deficiência em nível nacional

PESSOA COM DEFICIÊNCIA	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
SIM	3.907	1%	3.205	0,83%	3.936	0,88%	3.563	0,78%
NÃO	385.212	99%	385.153	99,17%	442.324	99,12%	453.288	99,22%

Fonte: dados do CAGED/ME (2021).

Observados os números acima é possível constatar que mais uma vez o critério priorizado não é atendido. Os números nacionais demonstram que a contratação de aprendizizes com deficiência ainda esbarra na ausência de conhecimento sobre as deficiências e as legislações, e na própria operacionalização do programa e, em algumas perguntas, tais como: quais atividades podem ser ofertadas para as pessoas com deficiência ou como encaixá-los, tendo em vista que o aprendiz com deficiência não tem limite máximo de idade para a contratação, como é o caso de aprendizizes sem deficiência (de 14 a 24 anos).

Uma nota importante é que, caso a empresa contrate o aprendiz com deficiência, a cota a ser cumprida é da aprendizagem e não da Lei nº 13.146/2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão de Pessoa com Deficiência. Dos dados coletados não foi possível determinar quais eram as deficiências dos aprendizizes admitidos.

Concorda-se com a dificuldade ou indiferença na inclusão desse público prioritário, mas a partir da vivência, enquanto profissional atuante, diretamente, com a efetivação do programa em duas entidades qualificadoras (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e o Ensino Social Profissionalizante – ESPRO), pontua-se que dois aspectos separam essa “desinclusão”: ausência de conhecimento

das empresas, na figura dos recrutadores (empresa) sobre a necessidade de atender a esse público e; ao mesmo tempo, a exigência dos recrutadores (empresa) sobre o nível de conhecimento dos adolescentes e jovens, sendo necessário, no mínimo, um curso de informática intermediário/avançado e/ou experiência com o trabalho. Outro elemento que recai sobre essa ausência de inclusão:

pode-se afirmar que esse modelo de programa de formação profissional tem promovido muita mais exclusão dos jovens no mercado de trabalho do que promovido a inclusão social propriamente apregoada, sendo mais um dos vários mecanismos de manutenção de desigualdades no mercado de trabalho brasileiro (idem).

Duas questões distintas e, ao mesmo tempo hipócritas, pois o objetivo da política é a oferta do primeiro emprego, na perspectiva de aprendizado de uma profissão. Esse fator também pode estar atribuído ao fato de muitas empresas enxergarem o aprendiz como um peso, no sentido figurado, um saco de batata.

As vezes eles (a empresa) pegam os aprendizes para fazer serviços bobos, tipo pegar cafezinho. Não é exploração porque acaba sendo pago até, mas a gente se sente mal. As vezes nem nos considera como funcionário, mas... como mais um (SUP 1) (SILVA, 2012, p.102).

Essa tratativa está relacionada à obrigatoriedade da empresa em contratar e, caso não faça, poderá ser multada pelos Auditores-Fiscais do Trabalho. Por isso, um dos elementos norteadores para o descumprimento ou a fragilidade da oferta de prática profissional é a designação de um profissional como monitor para explicar as responsabilidades, controlar a jornada de trabalho, orientações sobre o trabalho, acompanhar o desempenho do aprendiz ou aplicar as medidas disciplinares.

O cerne da questão do não cumprimento da Lei da Aprendizagem no Brasil, assim como em Mato Grosso, talvez, perpassa por alguns fatores como a falta de acesso à informação e à falta de conhecimento da população, em geral, sobre o programa, incentivo dos atores deste segmento em constituir fóruns e plenárias com o intuito de fomentar e legitimar esta política de emprego.

Também se pressupõe que a fragilidade na fiscalização das empresas por parte das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego ocasionam um déficit na contratação de aprendizes. Fato este, possivelmente, comprovado pelo

quantitativo de aprendizes contratados e o potencial de contratação no Estado⁹ e no Brasil.

O Ministério do Trabalho e Emprego (2018) publicou, em 2017, que a Política de Aprendizagem empregou 386.791 aprendizes, sendo que deste total apenas 3.486 aprendizes estão em Mato Grosso. Entretanto, o potencial de contratação no Estado é de 17.409 para o ano de 2018. A Procuradoria-Geral do Trabalho (2019) publicou, em 2019, um informativo dizendo que, em 2018, o “Brasil” contratou 444.189 aprendizes, sendo um crescimento de 15% em relação ao ano de 2017 e este crescimento decorre das ações fiscais em 55 mil empresas.

Diante deste cenário, é possível evidenciar que um dos grandes problemas é a falta ou insuficiência de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, na figura da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego nos Estados, que tem a função de fiscalizar as empresas, que contratarão, deixaram de contratar ou nunca contrataram aprendizes. Na conjuntura política atual, esta fiscalização pode ter sofrido impactos drásticos, com a restrição do Ministério do Trabalho e Emprego, ao ter se tornado uma Secretaria do Ministério da Economia, a Secretaria de Trabalho.

As dissertações analisadas trazem alguns pontos de convergência e se concorda com o que aponta Pereira (2016, p.135) ao expor que:

observamos o histórico do desenvolvimento das políticas públicas para a educação profissional no Brasil, percebemos uma pedagogia assistencialista que perpassa os programas lançados pelo Governo Federal. Além disso, os programas de formação profissional no Brasil são marcados pela descontinuidade ao longo da história do país. A proposta da Lei da Aprendizagem nº10.097/2000 é de romper esses problemas das políticas de formação e buscar modernizar a legislação de modo a possibilitar ao jovem qualificação e inclusão no mercado de trabalho conciliando as atividades escolares.

Embora o limite esteja, justamente, na justificativa e resultado a ser alcançado com esse tipo de política, para Frigotto (2001, p.80):

a Educação Profissional subordina-se ao ideário do mercado e do capital e de um modelo de desenvolvimento excludente, concentrador de renda e predatório. Mercado e capital sem controle da sociedade- flexível e desregulamentado que gera desemprego, subemprego e exclusão. Neste

⁹ O Ministério do Trabalho e Emprego (2018) publicou em 2017 que a Política de Aprendizagem empregou 386.791 aprendizes, sendo que deste total apenas 3.486 aprendizes estão em Mato Grosso. Entretanto, o potencial de contratação no estado é 17.409 para o ano de 2018. A Procuradoria-Geral do Trabalho (2019) publicou em 2019 um informativo dizendo que em 2018 o “Brasil” contratou 444.189 aprendizes, sendo um crescimento de 15% em relação ao ano de 2017 e este crescimento se deve às ações fiscais em 55 mil empresas.

horizonte [...] a educação profissional se vincula a uma perspectiva de adestramento, acomodação, mesmo que utilizem noções como as de educação polivalente e abstrata.

Contudo, o Programa da Aprendizagem tenha empregado ao longo de 15 anos (2005 a 2020) 4.419.142 (BRASIL, 2020) de aprendizes, ainda se está longe de conseguir modificar “a tal percepção, muito disseminada entre o senso comum[...] bem como através do discurso oficial do Estado, de que uma das principais causas do desemprego é a falta de formação profissional adequada” (SILVA, 2010, p.395). Por isso e, por fim, Retiz (2014, p. 84) explica ao afirmar que:

os jovens demandam por políticas públicas que proporcionam além do acesso, uma educação de qualidade, que priorize o desenvolvimento integral associada a condições seguras de trabalho protegido para a sua inserção profissional e que por sua vez, o trabalho possa ser um mecanismo de promoção da inclusão social proporcionando autonomia, condições reais de melhoria na qualidade de vida e acesso aos direitos humanos e à cidadania plena.

Outro fator preponderante é que o único acesso para se consultar as entidades qualificadoras, que ofertam a formação do Programa é por meio do Cadastro Nacional da Aprendizagem (do antigo Ministério do Trabalho e Emprego), conhecido como Juventude Web. Neste cadastro é possível consultar por Estado, as cidades, os arcos ocupacionais ou a Classificação Brasileira de Ocupações, instituição qualificadora, nome fantasia e o curso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, o intuito foi abordar o movimento governamental, político e social denominado de Pré-Programa de Aprendizagem com suas nuances e influências políticas na conjuntura, ocasionando em um dos principais programas de regulamentação do trabalho de jovens considerando suas particularidades e direitos.

Embora não tenha sido objeto de estudo a implementação de todos os programas dessa natureza, foi possível identificar pelos dados trazidos, ao longo da pesquisa, que o Programa possibilita a inserção mínima de adolescentes e jovens no mercado de trabalho, a partir da qualificação profissional.

Neste estudo não houve a intenção de aprofundar e trazer a análise do cenário político dos anos 2002 até 2019. O objetivo foi apontar o contexto anterior à criação do Programa e quais as suas implicações, sobretudo das ideias neoliberais e as perspectivas de educação profissional em massa. É válido concluir que essa política de trabalho fez parte de uma agenda governamental veiculada à qualificação profissional como alternativa para redução da pobreza e desigualdade da população jovem.

Portanto, o estudo desenvolvido se direcionou a analisar o Programa da Aprendizagem criado em 2000, pela Lei nº 10.097, no Governo FHC e regulamentado pelo Decreto nº 5.598/2005, no Governo Lula, como uma política pública de trabalho, mas também como um instrumento de acesso à cidadania e educação de uma parcela da juventude brasileira.

De certo, pode-se evidenciar que a criação de políticas para a qualificação como o Programa da Aprendizagem, o PRONATEC, PROJOVEM e, entre outros, tinha como objetivo a formação profissional de uma parcela da população que não tinha conhecimento necessário para se inserir no mercado de trabalho, em função da adoção de novas tecnologias, parques industriais, robotização, modificações dos processos de produção e novos arranjos de trabalho, em partes oriundos do cenário de globalização e a busca pelo desenvolvimento de competências, por parte da classe empresarial. Essa política também foi utilizada como estratégia para a inclusão social, o crescimento do emprego e a desconcentração de renda, assim como a geração de renda.

A partir do estudo é possível inferir que a massa de desempregados, como os jovens, é induzida a se inserir no mercado de trabalho, na perspectiva do primeiro emprego, do trabalho formal e remunerado como um caminho para a complementação de renda familiar, como melhoria na qualidade de vida, embora a melhora exista, ainda é pouco significativa. Logo, pode-se afirmar que após os estudos, o Programa da Aprendizagem se constitui como uma política de ação para uma proposta de intervenção do Estado na erradicação ou tentativa de erradicar a pobreza e retirar da situação de risco ou vulnerabilidade a juventude brasileira pobre e sem qualificação profissional, por meio do acesso ao trabalho temporário, mas formal e garantidor de melhoria da condição de vida dessa.

Entretanto, existe a consciência de que esse acesso não garante uma inclusão e permanência desse jovem no mercado de trabalho e, tampouco, a empregabilidade com remuneração adequada, digna e de respeito, enquanto indivíduo em formação.

Dentro dos limites estabelecidos foi possível compreender que a grande contribuição desse Programa é o crescimento, a cada ano, do número de aprendizes contratados, seja na hipótese de conhecimento da legislação associada ao trabalho dos Auditores-Fiscais das SRTE, na fiscalização das empresas aptas a cumprirem a cota, e ampla divulgação da política entre todos os segmentos e partes interessadas.

O resultado da pesquisa demonstrou, também, que o Programa vem assumindo o seu papel e tem cumprido, minimamente, o objetivo de inserir os jovens de 14 a 24 anos e pessoas com deficiência no mercado de trabalho articulado com a oferta de qualificação profissional, no aspecto de acesso à cidadania e emancipação, como também tem se constituído em uma via de enfrentamento para as situações de vulnerabilidade econômica e social.

No entanto, embora o programa exista há vinte anos, os desafios são inúmeros, essencialmente, por se referir a esse grupo social heterogêneo, chamado de juventudes, que vai desde a fase infantil a fase adulta. Outro fator importante é a potencialidade de contratação. Vale lembrar que, em 2018, em níveis nacionais, foram contratados apenas 46,52% do total de potencial.

Em Mato Grosso, a média de contratação foi de 41,88% com um potencial de 17.805 aprendizes contra 7.456 efetivos. Em 2018, no Brasil, o potencial era de 954.823 e, em 2021, o potencial é de 877.912, ou seja, 8,05% menor (76.911) no número de vagas.

Independentemente, do período que se escolhe pesquisar, após regulamentação do Decreto nº 5.598/2005, considerando, principalmente, os últimos quatro anos (2016 a 2020), o Programa da Aprendizagem desde 2006 foi se expandindo e empregando, cada vez mais, jovens e pessoas com deficiência até a chegada de 2020. Entretanto, em números absolutos, de 2019 a 2020, foram 62.382 vagas a menos, o equivalente a 13,65%.

Em Mato grosso, de acordo com os dados da PNAD - Covid (2020), em setembro, o Estado alcançou 9,8% de pessoas desocupadas considerando a população ativa, em contrapartida, no Brasil, essa taxa é de 14,4%. Ainda sobre os dados do Estado, 600 mil pessoas ocupadas estavam empregadas no setor privado com carteira de trabalho assinada, o trabalho formal, seguido de 431 mil pessoas ocupadas por conta-própria, no trabalho informal.

Com base nos dados, dois fatos são mensuráveis e concretos, o trabalho será drasticamente impactado com a redução de vagas de trabalho ofertadas por micro e pequenas empresas, e o aumento na taxa de mortalidade e comorbidades ocasionadas pelo coronavírus e suas variantes. Assim como o Programa da Aprendizagem, os governos, em níveis tripartites, deverão problematizar e elaborar políticas públicas e sociais, que deem conta das demandas e necessidades sociais, sobremaneira, das vistas e expressas pelas desigualdades de classes durante esse período.

Como visto, a partir da década de 1990, o país, Brasil, passou a vivenciar uma prática neoliberal pelos novos modelos de gerenciamento e de políticas iniciadas no Governo de Collor com intensificação no Governo de FHC, dando espaço para a privatização, a publicização, a terceirização e a desresponsabilização com a coisa pública, a partir desse modelo administrativo gerencial implantado com perspectivas de crescimentos, cujo resultado foi o desemprego massivo, a precarização do trabalho e aumento do trabalho informal, fragmentação das políticas sociais e retrocesso dos direitos sociais.

Esses elementos foram determinantes e afetaram, diretamente, nas respostas às demandas das classes trabalhadoras e desocupadas naquele momento. Repercutiram na oferta da qualificação profissional, enquanto solução para a conquista do primeiro emprego e/ou a permanência no mercado de trabalho. Portanto, impactaram na efetivação do Programa da Aprendizagem.

Em suma, embora o Programa da Aprendizagem tenha suas contribuições como o aumento expressivo, em mais de 50%, de aprendizes contratados durante os anos pesquisados, a contratação de jovens considerados prioritários, como os estudantes de escola pública, e um substancial percentual de jovens, que após a finalização do contrato são efetivados na empresa.

Os limites podem se configurar com os negativos e antíteses das contribuições, como a insuficiência de dados disponíveis para a pesquisa, ao atendimento em totalidade do público prioritário, assim como pessoas com deficiência e a garantia de empregabilidade desses jovens após a finalização de contrato de aprendiz.

Embora o Programa tenha alcançado, nesses anos, alguns objetivos com uma mínima probabilidade de empregabilidade dos jovens aprendizes, não é possível concordar com a inserção de adolescentes e jovens, sobretudo, os de 14 até 17 anos no mercado de trabalho com o cumprimento de uma dupla jornada (escolarização e trabalho).

Assim, mesmo sabendo do potencial dessa política e suas contribuições com a situação econômica e social desses jovens, essa ainda é excludente, ao delimitar que o público prioritário é o considerado vulnerável, de acordo com as especificações da lei. Dando assim, uma sensação de que para essa camada a única alternativa de mudança de vida é o trabalho, e não o investimento e efetivação de uma educação integral e de qualidade, capaz de proporcionar a esse jovem, majoritariamente estudante do ensino público, a competitividade necessária para a inserção no Ensino Superior em Universidades públicas, com ou sem políticas afirmativas.

Dessa forma, fica implícito para esse jovem ainda a possibilidade de escolha entre estudar ou buscar o primeiro emprego precocemente. Claro que a legitimação de uma educação integral e integrada dependerá de outros estímulos e estratégias como pressupostos para a permanência desses jovens na escola, como a oferta de uma bolsa para além dos benefícios sociais já ofertados para as famílias, como o bolsa-escola.

Por fim, embora o trabalho tenha perpassado por alguns percalços e indisponibilidade de dados, em sua totalidade, foi possível atingir, parcialmente, o objetivo de traçar um panorama e um estudo de caso do Programa da Aprendizagem, em Cuiabá e Várzea Grande-MT, sobretudo, nos últimos quatro anos de existência, uma vez que o objeto e pesquisa não se esgotam nesta dimensão, podendo ainda

gerar inúmeras discussões e aprofundamentos teóricos, objetivos e problematizações.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMSON, Peter. Neoliberalismo, pluralismo de bem-estar e configuração das políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete (et al). **Política Social: Alternativas ao Neoliberalismo**. Brasília: UNB, 2004.

ABRAMOVAY, Miriam. (Org.). **Juventude, juventudes: o que uni e o que separa.** – Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146857> Acesso em: 05 maio 2021.

ABRAMO, Helena (Coord. Técnica et. al). **Pesquisa sobre Juventudes no Brasil**. Disponível em: https://ibase.br/userimages/Brasil_ultimarev.pdf Acesso em: 10 set 2020.

ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Trabalho: alguns aspectos do cenário brasileiro contemporâneo**. IPEA – mercado de trabalho, n. 37, nov. 2008.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? (Ensaio sobre as metamorfoses e centralidade no mundo do trabalho)**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ARAUJO, Tarcisio Patricio; LIMA Roberto Alves. Formação profissional no Brasil: revisão crítica, estágio atual e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 28, n.81, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/N3VttP4xNz3TfzN8QMcGJGb/?lang=pt> Acesso em: 1º out. 2020.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 2, jul./dez., 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n2/a07v45n2.pdf> Acesso em: 20 maio 2020.

BAJOIT, Guy; FRANSSSEN, Abraham. O trabalho, busca de sentido. **Juventude e Contemporaneidade**, Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=648-vol16juvcont-elet-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 20 maio 2020.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena; CFESS (org.). **Código de ética do/a assistente social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma(sic): desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2.ed. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. O Financiamento da Seguridade Social no Brasil no Período 1999 a 2004: Quem Paga a Conta? **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Disponível em: http://fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-3.pdf Acesso em: 20 dez 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988
_____. Sistema Único de Saúde, 1990b.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 22 jan. 2020.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm Acesso em: 05 maio 2021.

_____. **Decreto nº 5.598,** de 1º de dezembro de 2005. Regulamenta a contratação de aprendizes e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5598.htm>
Acesso em: 1º fev 2019.

_____. **Decreto nº 9.579,** 22 de novembro de 2018.
Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9579.htm Acesso:
1º fev 2019.

_____. MARE – Ministérios da Administração Federal e Reforma do Estado. **A reforma do estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

_____. Ministério do Trabalho. **Boletim da Aprendizagem Profissional.** 2017. Disponível em:
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1067415/RESPOSTA_PEDIDO_Boletim%20da%20Aprendizagem%20JAN%20a%20ABR%202017.pdf Acesso em: 10 maio 2020.

_____. _____. _____. 2018. Disponível em:
<http://obtrabalho.mte.gov.br/images/Boletim%20da%20Aprendizagem/Boletim%20JAN%20a%20DEZ%202018.pdf> Acesso em: 10 maio 2020.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Inclusão de Jovens** – Projovem urbano. 2020b. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/programas/programas-suplementares/ps-educacao-jovens-e-adultos/ps-projovem-urbano> Acesso em: 20 dez 2020.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Direito da Reforma do Aparelho do Estado.** Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf> Acesso em: 04 jul 2020.

_____. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Conjuve.** 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/juventude-1/conjuve> Acesso em: 20 dez 2020.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Marco legal: saúde, um direito de adolescentes**. Brasília: Editora MS, 2007. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07_0400_M.pdf Acesso em: 26 set 2020.

_____. Ministério da Saúde. **Um olhar sobre o jovem no Brasil**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2008. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/olhar_sobre_jovem_brasil.pdf Acesso em: 13 mar. 2020

_____. MTE. **Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude**. Brasília: MTE, 2011.

_____. IBGE. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em: 10 jan. 2021.

_____. Ministério da Educação. **Instituições da Rede Federal**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes> Acesso em: 06 maio 2021.

_____. Portal da Inspeção do Trabalho. **Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/> Acesso em: 10 abril 2021.

_____. Secretaria de Trabalho. **Inserção de Aprendiz**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho/pt-br/inspecao/areas-de-atuacao/insercao-de-aprendiz> Acesso em: 1º maio 2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, CFE. **Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS**. 2021. Disponível em: <https://www.fgts.gov.br/Pages/sou-trabalhador/o-que.aspx#:~:text=O%20Fundo%20de%20Garantia%20do,vinculada%20ao%20contrato%20de%20trabalho>. Acesso em: 10 maio 2021.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 17 ed. Campinas: Papyrus, 2013.

CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

DUARTE, Natalia de Souza. **POLÍTICA SOCIAL: um estudo sobre educação e pobreza**. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/10909> Acesso em: 27 dez. 2020.

ESPRO, Ensino Social Profissionalizante. Sobre o Espro. Disponível em: <https://www.espro.org.br/sobre-o-espro/institucional/#!> Acesso em: 20 abr. 2021.

FALEIROS, Vicente. Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. **IPEA**. Políticas Sociais – acompanhamento e análise. 11, ago., 2005. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf Acesso em: 10 ago 2020.

FILHO, Hermógenes Saviani. A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.22, n.3(49), dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ecos/v22n3/10.pdf> Acesso em: 16 fev. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e trabalho: bases para debater a Educação Profissional Emancipadora. **Perspectiva**, Florianópolis, v.19, n.1, p.71-87, jan./jun. 2001.

GONÇALVES, Ana Lucia de Alencastro. Aprendizagem profissional: trabalho e desenvolvimento social e econômico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.28, n. 81, maio/ago. 2014 Disponível em:
https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142014000200013
Acesso em: 20 ago.2019

GOVERNO DO MATO GROSSO. **Economia**. Disponível em:
<http://www.mt.gov.br/economia> Acesso em: 13 maio 2021.

_____. INTERMAT – Instituto de Terras de Mato Grosso. **Cartografia**. Disponível em: <http://www.controladoria.mt.gov.br/web/intermat/-/11843298-governo-lanca-mapa-politico-administrativo-atualizado> Acesso em: 13 maio 2021

_____. SINFRA – Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística. **Região Metropolitana do Vale Rio Cuiabá**. Disponível em:
http://www.sinfra.mt.gov.br/documentos1/-/document_library_display/jLKHVKcmeDIF/view_file/13408693 Acesso em: 13 maio 2021.

GOOGLE. **Mapa da região de Várzea Grande-MT**. Disponível em:
<https://www.google.com/maps/place/V%C3%A1rzea+Grande,+MT/@-15.6264945,-56.191232,11z/data=!4m5!3m4!1s0x939dadb18cb64935:0xfbb74bb1fac6cf4c!8m2!3d-15.646248!4d-56.1327131> Acesso em: 17 maio 2021.

IBGE. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Disponível em:
<https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/14#resultado> Acesso em: 27 jun 2020.

_____. **Mapa do Mercado de Trabalho no Brasil: 1992 -1997**. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. Disponível em:
<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv779.pdf> Acesso em: 20 dez 2020.

_____. **PNAD COVID-19**. Trabalho: desocupação, renda, afastamentos, trabalho remoto e outros efeitos da pandemia no trabalho. 2020, Disponível em:
<https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php> Acesso em: 20 maio 2021.

IMEA, Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária. **Boletim Mensal – Conjuntura Econômica**. Disponível em: <https://www.imea.com.br/imea-site/relatorios-mercado-detalle?c=5&s=2> Acesso em: 13 maio 2021.

JARDIM, Fabiana Augusta Alves. Chaves inúteis? Transformações nas culturas do trabalho e do emprego da perspectiva de experiências juvenis de desemprego por desalento. **Revista Estudos da Sociologia**, Araraquara, v.16, n. 31, 2011. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/4517/3966> Acesso em: 03 maio 2020.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Políticas de Juventude: políticas públicas ou políticas governamentais? **Revista Estudos de Sociologia**, Araraquara, v.10, n.18/19, 2005. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/123/121> Acesso em: 03 maio 2020.

MOTA, Ana Elisabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 51-69, 2009.

NOVAES, Regina Celia Reyes. Prefácio. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília, Ipea, 2009.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, p.67-107. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/j5cv4/pdf/lima-9788575416129-04.pdf> Acesso em: 10 dez. 2020.

PASCOAL, Elias. **O SENAI de Goiás no Atual Contexto da Educação Profissional e seus Desafios e Perspectivas**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2009. Disponível em: <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/1051/1/ELIAS%20PASCOAL.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política Social: temas & questões**. 3.ed, São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob o Neoliberalismo. In: **Política Social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UNB, 2004.

_____. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PEREIRA, José Marcos. **Programa da Aprendizagem Profissional: um estudo com os aprendizes/alunos do Colégio Estadual do Espírito Santo**. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Humanas e Naturais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016. Disponível em: <http://dspace3.ufes.br/handle/10/9879> Acesso: 1º abril 2021.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf> Acesso em: 19 set 2020.

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. **Educação e trabalho**: Como desenvolver uma relação virtuosa? Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21462.pdf> Acesso em:

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n. 140, p.649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140> Acesso em: 20 jan. 2020.

PERISSINOTTO, Renato. O conceito de estado desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 52, out./dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000400005 Acesso em: 03 abr. 2020.

PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Interface-Comunic., Saúde, Educ.**, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/icse/v1n1/06.pdf> Acesso em: 28 jan. 2020.

RAICHELIS, Rachel. Intervenção profissional do assistencial social e as condições de trabalho no Suas. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.104, out./dez., p.750-722, Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/cSK3XgKgNLzD8NJPYJbvH5R/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 10 abr. 2021.

RETIZ, Marcia Helena Milesi. **O jovem e o mercado de trabalho**: Uma análise da inserção através do programa jovem aprendiz Implementado pelo SENAC em Sorriso/MT. 2014. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2014. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/e1920b930a4e7a2b023bab5ad5eaf413.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

RODRIGUES, J. O Moderno Príncipe Industrial. **O pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria**. Campinas: Autores Associados, 1998.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANT'ANA, Kamylla Maria Coelho Dias. **O novo desenvolvimentismo da CEPAL: impactos e desafios nas políticas educacionais brasileiras no governo Lula (2003-2010)**. 2018. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018. Disponível em: http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_12606_Kamylla%20M%20C%20Dias%20Sant%20Ana.pdf Acesso em: 27 abr. 2020.

SANTOS, Tatiane Araújo dos (*et. al*). O materialismo dialético e análise de dados quantitativos. *Texto Contexto Enfer.* 27(4) 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tce/a/kzn9595WBk7gRNbTS4fK3xs/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 10 abr. 2021.

SENAI, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. **Unidades – Nossas unidades**. Disponível em: <https://www.senaimt.ind.br/unidades> Acesso em: 20 maio 2021.

SEGNINI, Liliana Rolfsen Petrilli. Educação e Trabalho: uma relação tão necessária quanto insuficiente. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, abr./jun. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000200011 Acesso em: 10 mar. 2020.

SILVA, Ana Maria Vasconcelos. **TRABALHO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: uma análise sob a ótica dos jovens**. Dissertação (Mestrado em Educação), Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2003. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/449> Acesso em: 20 de.2020.

SILVA, Josiane Emilia da. **A inserção da mulher jovem no mundo do trabalho e suas conexões com o processo de formação profissional**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), pontifícia universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2009. Disponível em: <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/2219/1/JOSIANE%20EMILIA%20D%20SILVA.pdf> Acesso em: 19 dez. 2020.

SILVA, Ivone Maria Ferreira da. **Questão Social e serviço social no Brasil: fundamentos sócio-históricos**. 2 ed. Campinas: Papel Social; Cuiabá: EduUFMT, 2014.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita. Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo: tema e conteúdo do livro. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 3.ed, São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Luciano Pereira da. Formação profissional no Brasil: o papel do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI. **História**, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742010000100022 Acesso em: 28 set. 2019

SILVA, Sara Cíntia Ferreira da. **O processo de implementação da política pública do trabalho do adolescente aprendiz em Cuiabá/MT a égide da lei 10.097/2000**. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/1c8065c41d5abbe47093cf8e0b534416.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

SILVA, Vivian da Veiga. **Exploração Sexual Infanto-Juvenil tentativas de interface com a educação e o trabalho**. Dissertação (mestrado e, Educação), Centro de humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2010. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/510> Acesso em: 21 dez 2020.

SOARES, José Manoel Montanha da Silveira. **Política Social de Educação e o Mundo do Trabalho**: a interpretação dos parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio na escola pública. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4966> Acesso em: 27 dez 2020.

_____. **OS JOVENS BRASILEIROS FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO**: as políticas educacionais para o ensino médio no Brasil. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/13314> Acesso em: 27 dez 2020

SOARES, Ozias de Jesus. **Juventude e Trabalho: notas e reflexões sobre a formação profissional medida pela “Lei do Aprendiz” (Lei 10.097/00)**. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/6086/5051> Acesso em: 05 fev. 2021.

SPOSITO, Marília pontes. CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. set a dez. n.24, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03.pdf> Acesso em: 25 maio 2019.

STERING, Silva Maria dos Santos. **O desafio da qualificação para o trabalho na perspectiva do proeja no IFMT – Política, fato e possibilidades**. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Rio Claro, 2015.

VELASCO, Erivã Garcia. Juventudes e políticas públicas de trabalho: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 3.ed, São Paulo: Cortez, 2012.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Emprego Juvenil no Brasil**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/temas/emprego/WCMS_618420/lang--pt/index.htm Acesso em: 16 set 2020.

QUARESMA, Adilene Gonçalves. **Educação, gestão social e desenvolvimento local**: algumas considerações sobre a experiência do MST na luta pela gestão social da escola. Pesquisa e Práticas Psicossociais n. 12, São João del Rei, jan.abril, 2017. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1809-89082017000100013&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 27 abr. 2021

TRANCOSO, Alcimar Enéas Rocha; OLIVEIRA, Adélia Augusta Souto. Juventudes: desafios contemporâneos conceituais. **ECOS – Estudos Contemporâneos da Subjetividades**, v.4, n. 2, abr. 2014. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/nexin/artigos/download/juventude-desafios-contemporaneos.pdf> Acesso em: 29 abr. 2020

TONET, Ivo. **Educar para a cidadania ou para a liberdade?** Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9809/9044> Acesso em: 28 abr. 2020.

XAVIER, Arnaldo; MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Reflexões sobre a prática profissional do assistente social:** relação teoria-prática, historicidade e materialização cotidiana. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v.13, n.2, p.355-365, jul/dez.2014. Disponível em: Acesso em: 1º jun. 2021.