

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

**WAGNER MOURA**

APRENDIZAGEM PROFISSIONAL: a construção histórica  
de uma política pública no Brasil (1943 – 2023)

PORTO ALEGRE

2023

Wagner Moura

APRENDIZAGEM PROFISSIONAL: a construção  
histórica de uma política pública no Brasil (1943-2023)

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado,  
Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade  
Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação  
Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários  
à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y  
Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dr<sup>a</sup>. Natália Valadares Lima

Porto Alegre

2023

## Ficha Catalográfica

MOURA, Wagner Alexandre de

Aprendizagem profissional: a construção histórica de uma política pública no Brasil (1943 – 2023) / Wagner Alexandre de Moura. Porto Alegre: FLACSO/FPA, 2023.

Quantidade de folhas 142 f.: il

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2023.

Orientadora: Natália Valadares Lima

Wagner Moura

APRENDIZAGEM PROFISSIONAL: a  
construção histórica de uma política pública no  
Brasil (1943 - 2023)

Dissertação apresentada ao curso Maestría  
Estado, Gobierno y Políticas Públicas,  
Faculdade Latino-Americana de Ciências  
Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte  
dos requisitos necessários à obtenção do título  
de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas  
Públicas.

Aprovada em 29 de junho de 2023

---

Profa. Dr<sup>a</sup>. Natália Valadares Lima  
FLACSO Brasil/FPA

---

Prof. Dr. Alexandre William Barbosa Duarte  
FLACSO Brasil/FPA

---

Profa. Dr<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Samara Mendes Araújo Silva  
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

---

Prof. Me. Vinícius Figueiredo Costa (suplente)  
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG)

## **DEDICATÓRIA**

A todos que, juntos comigo, ajudaram a construir esta Dissertação e aos construtores desta política pública, principalmente, adolescentes e jovens aprendizes, ex-aprendizes e àquelas/àqueles que estão batalhando uma vaga, o que dá sentido ao nosso trabalho para fazer avançar a legislação e a nossa práxis social.

## AGRADECIMENTOS

Neste período de Mestrado, de muita leitura, estudo e empenho, gostaria de agradecer a pessoas e instituições que contribuíram com este trabalho acadêmico. Agradecer, neste caso, é compartilhar, eventuais, méritos e reconhecer que a nossa obra é feita coletivamente. Foi um processo rico e que me fortaleceu, academicamente, profissionalmente e pessoalmente. Preventivamente, peço desculpas por omissões, mas, esta lista de agradecimentos simboliza um conjunto enorme de relações de apoio que tive neste processo,

Primeiramente, agradeço à minha orientadora, a Professora Dr<sup>a</sup>. Natália Valadares Lima, pela enorme paciência, críticas e apontamentos de possíveis caminhos em relação ao processo de construção da dissertação. Agradeço, sobretudo, à solidariedade demonstrada, durante todo o período, e não ter soltado a minha mão em momentos difíceis. Embora a orientação tenha sido feita à distância, a relação se construiu de maneira próxima e acolhedora, materializando o conceito de cuidado.

Agradeço aos membros da banca de defesa da Dissertação, Prof. Dr. Alexandre William Barbosa Duarte e a Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Samara Mendes Araújo Silva e Prof. Me. Vinícius Figueiredo Costa, pela disponibilidade em participar deste processo, pelas contribuições e apontamentos que visam dar aprofundamento e densidade para esta pesquisa.

Agradeço a Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais - Flacso, pelo comprometimento em oferecer um curso costurado com tantos cuidados, demonstrando uma preocupação constante em disponibilizar e construir o melhor ambiente acadêmico possível, permeado com uma escuta sensível do corpo discente e superando diferentes obstáculos que foram surgindo.

Agradeço ao Partido dos Trabalhadores e a Fundação Perseu Abramo pelo investimento acadêmico que faz junto aos seus filiados e filiadas, a partir de uma compreensão de que construir um mundo mais justo, igualitário e democrático, implica em aprofundar estudos e pesquisas em políticas públicas.

Agradeço a Coordenação do curso, pois, mesmo à distância, ficou evidente o super empenho em movimentar o “céu e a terra” para viabilizar o curso, superando muitos obstáculos, sendo o principal deles, a pandemia de Covid19.

Agradeço a todo corpo docente do curso, professores e professoras das disciplinas teóricas, pelo empenho e qualidade das aulas e materiais de apoio, fundamentais para acontecer a escrita deste trabalho.

Agradeço a Prof<sup>a</sup> Dra Andréia Azevedo pelas orientações dadas na elaboração inicial do pré-projeto desta dissertação e que foram valiosas no decorrer da escrita.

Agradeço ao pessoal da secretaria e apoio da Flacso, sempre disponíveis e dedicados a oferecer um acolhimento e escuta.

Agradeço aos colegas de turma do Mestrado pelas trocas e o clima de solidariedade que foi construído ao longo do curso.

Agradeço a Denise Natalina Brambilla González, Auditora Fiscal do Trabalho, da Superintendência Regional do Ministério do Trabalho e Emprego/RS. Coordenadora da Aprendizagem Profissional, no Rio Grande do Sul, incansável companheira de jornada no Fórum Gaúcho da Aprendizagem. Gratidão pelo apoio, entusiasmo e parceria no compartilhamento de dados públicos para a pesquisa.

Agradeço ao Ramon Santos, Auditor Fiscal do Trabalho, da Superintendência Regional do Ministério do Trabalho e Emprego/RJ, ex-Coordenador Nacional da Aprendizagem e Coordenador da Aprendizagem Profissional, no Estado do Rio de Janeiro. Gratidão pela parceria na composição dos dados da pesquisa.

Agradeço à Escola Técnica “José César de Mesquita”, instituição que me acolheu em 2006 e, desde então, me possibilita construir, coletivamente, a política pública de aprendizagem profissional.

Agradeço, especialmente, a Prof<sup>ª</sup> Me. Claudete Souza Oliveira, Diretora da Escola Mesquita e companheira nesta jornada profissional por quase duas décadas.

Agradeço ao conjunto dos educadores e educadoras da Escola Mesquita, da equipe da Aprendizagem Profissional, que convivi e convivo nesses anos e que muito aprendi e aprendo, em uma relação de muitas trocas. Em nome de todos e todas, agradeço à equipe atual: Daiana Lanferdini, Greice Gonçalves, Jonata Santos e Vitor Brasil, Willian Silva.

Agradeço aos meus familiares: mãe, irmãos e filhos pelo apoio, confiança e compreensão em relação ao que o processo da Dissertação exigiu, em termos de tempo, neste período.

*“Educação não transforma o mundo.  
Educação muda as pessoas.  
Pessoas mudam o mundo”.*  
*Paulo Freire*



MOURA, Wagner. **Aprendizagem Profissional: A construção histórica de uma política pública no Brasil (1943 - 2023)** Orientação: Prof<sup>ª</sup>: Dr.<sup>a</sup> Natália Valadares Lima. (Dissertação de Mestrado). Magíster em Estado, Gobierno y Políticas Públicas, São Paulo: FLACSO/FPA, 2023.

## RESUMO

Dados (IBGE, 2020) apontam contradições presentes entre o que está previsto na Constituição Federal e a realidade de exclusão social de parcelas significativas da juventude, demonstrando a importância de aprofundamentos conceituais e históricos sobre Estado, políticas públicas sociais, trabalho, juventude e a articulação com a temática da Lei da Aprendizagem de n.º 10.097 de 19 de dezembro de 2000. Esta pesquisa teve como objetivo geral, analisar a construção histórica do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, entre 1943 a 2023, por meio de análise de conteúdo, coletados de fontes disponibilizadas pelos órgãos competentes, como: a) Documentos do Ministério do Trabalho e Emprego; b) dados do IPEA e IBGE; c) dados dos documentos do Plano Nacional da Aprendizagem, entre outros. O percurso histórico da Aprendizagem Profissional no país, demonstra que há uma sintonia entre a legislação e a indução, por parte do Estado, no desenvolvimento no país, exigindo o investimento na qualificação profissional. As contradições entre capital x trabalho e Estado x burguesia nacional, estão presentes nessa relação, pois, esse processo é marcado por resistências por parte dos empregadores. Também, fica demonstrada a importância da Lei da Aprendizagem, como instrumento de política pública na prevenção e erradicação ao trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador. É possível verificar, nos processos de formação das políticas públicas, desde o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a relação de parcelas expressivas da juventude e a composição da força de trabalho. Apontou-se a influência do aparelho de Estado e da participação da sociedade civil na construção da agenda pública e ações intencionais, resultando em impactos de curto prazo e políticas de longo prazo. Houve um crescimento acentuado no número de aprendizes cotizados, após o advento da Lei Federal de n.º 10.097 de 19 de dezembro de 2000, sobretudo a partir do Decreto n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005. Ao longo dos vinte e três anos de vigência da Lei, ela foi sendo estruturada e disputada, enquanto política pública, com foco de atendimento prioritário a adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. No período, ocorreu um processo de aumento na taxa de participação feminina, na condição de aprendizes. Houve, também, um aumento substancial da rede credenciada de entidades qualificadoras da Aprendizagem Profissional e, com isso, diversificando as propostas pedagógicas aplicadas. Verifica-se a necessidade de democratizar o acesso aos recursos públicos de financiamento da política de aprendizagem profissional, hoje concentrados no Sistema “S” e reinstalar o Fórum Nacional da Aprendizagem, e em seu âmbito, construir um III Plano Nacional da Aprendizagem Profissional.

Palavras - Chaves: Aprendizagem Profissional, Políticas Públicas, Juventude e Trabalho

## ABSTRACT

Data (IBGE, 2020) point to contradictions between what is provided for in the Federal Constitution and the reality of social exclusion of significant portions of youth, demonstrating the importance of conceptual and historical deepening on the State, social public policies, work, youth and the articulation with the theme of the Apprenticeship Law n.º 10.097 of December 19, 2000. This research had the general objective of analyzing the historical construction of the Professional Learning Program, as a public policy, between 1943 and 2023, through content analysis, collected from sources made available by the competent bodies, such as: a) data from documents of the Ministry of Labor and Employment; b) IPEA and IBGE data; c) data from the documents of the National Learning Plan, among others. The historical path of Professional Learning in the country demonstrates that there is harmony between legislation and the State's induction of development in the country, requiring investment in professional qualification. The contradictions between capital x labor and State x national bourgeoisie are present in this relationship, as this process is marked by resistance on the part of employers. Also, the importance of the Learning Law is demonstrated, as a public policy instrument in the prevention and eradication of child labor and protection of adolescent workers. It is possible to verify, in the processes of formation of public policies, since the development of capitalism in Brazil, the relationship between expressive portions of youth and the composition of the workforce. The influence of the State apparatus and the participation of civil society in the construction of the public agenda and intentional actions were pointed out, resulting in short-term impacts and long-term policies. There was a sharp increase in the number of apprentices quoted, after the enactment of Federal Law No. 10,097 of December 19, 2000, especially after Decree n.º 5598 of December 1, 2005. Over the twenty-three years the Law has been in force, it has been structured and disputed, as a public policy, with a focus on priority assistance to adolescents and young people in situations of vulnerability and/or social risk. During the period, there was a process of increase in the female participation rate, as apprentices. There was also a substantial increase in the accredited network of qualifying entities. Professional Learning and, with that, diversifying the applied pedagogical proposals. There is a need to democratize access to public resources for financing the professional learning policy, currently concentrated in the "S" System and to reinstall the National Learning Forum, and within its scope, build a III National Plan for Professional Learning.

Keywords: Professional Learning, Public Policies, Youth and Work.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Arranjo institucional do Programa de Aprendizagem Profissional.....	39
Figura 2 - Linha do tempo - Síntese do instituto da Aprendizagem Profissional.....	48

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Impacto do número de aprendizes em 5 meses.....	85
Gráfico 2 - Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005-2022.....	90
Gráfico 3 - Percentual de aprendizes por gênero.....	90
Gráfico 4 - Percentual de aprendizes com deficiência.....	91
Gráfico 5 - Percentual de contratos de aprendizes ativos em 31 de dezembro, por faixa de idade (2016 a 2021).....	92
Gráfico 6 - Percentual de aprendizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por nível de escolaridade.....	94
Gráfico 7 - Taxa de desocupação, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril).....	96
Gráfico 8 - Rendimento médio, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril).....	97
Gráfico 9 - Taxa de desocupação por idade, 2012 – 2022.....	98
Gráfico 10 - Taxa de desocupação por sexo, 2012 (1º trimestre) - 2022 (1º trimestre).....	99

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Recolhimento compulsório sobre a folha de pagamento das empresas.....	41
Quadro 2 - Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005 – 2022.....	89
Quadro 3 - Tempo médio de contratação.....	96
Quadro 4 - Rede das entidades qualificadoras da Aprendizagem Profissional, no Rio Grande do Sul .....	102
Quadro 5 - Aprendizagem alternativa.....	109
Quadro 6 - Ações e meta global, previstas no II PNAP (2018-2022).....	110

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Demonstrativo de percentual de pessoa com deficiência com vínculo ativo como Aprendiz.....	91
Tabela 2 - Aprendizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por ocupação.....	93
Tabela 3 - Percentual de aprendizes com vínculo ativo, por seção de atividade econômica...95	
Tabela 4 - Percentual de contratações por UF.....	100
Tabela 5 - Dados de Aprendizagem no Rio Grande do Sul.....	107

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BIQ - *Bolsa de Incentivo à Qualificação*
- CBO - *Classificação Brasileira de Ocupações*
- CEFET - *Centro Federal de Educação Tecnológica*
- CF - *Constituição Federal*
- CLT - *Consolidação das Leis do Trabalho*
- CNAP - *Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional*
- CRAS - *Centros Regional de Assistência Social*
- CREAS - *Centro Regional Especializado da Assistência Social*
- COMETI - *Comissão Municipal de Proteção e Erradicação do Trabalho Infantil*
- CONANDA - *Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*
- CONAETI - *Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.*
- CNJ - *Conselho Nacional da Juventude*
- CT - *Conselhos Tutelares*
- CTVA - *Contrato de Trabalho Verde e Amarelo*
- EAD - *Ensino À Distância*
- EC - *Emenda Constitucional*
- ECA - *Estatuto da Criança e do Adolescente*
- EFSL - *Entidades Formadoras Sem Fins Lucrativos*
- FASE/RS - *Fundação de Atendimento Socioeducativo*
- FGTS - *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço*
- FNPETI - *Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil*
- FNAP - *Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional*
- FNDE - *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*
- FOGAP/RS - *Fórum Gaúcho da Aprendizagem Profissional*
- FEPETI/RS - *Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente*
- GTT - *Grupo de Trabalho Tripartite*
- IBGE - *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas*
- INSS - *Instituto Nacional de Seguridade Social*
- IPEA - *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*
- IPF/RS - *Instituto Psiquiátrico Forense*

IRPJ - *Imposto de Renda Pessoa Jurídica*  
LDB - *Lei de Diretrizes e Bases da Educação*  
LISTA TIP - *Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil*  
MEC - *Ministério da Educação*  
MTE - *Ministério do Trabalho e Emprego*  
MTP - *Ministério do Trabalho e Previdência Social*  
MPT - *Ministério Público do Trabalho*  
OCDE - *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico*  
ONU - *Organização das Nações Unidas*  
OIT - *Organização Internacional do Trabalho*  
PCD- *Pessoas Com Deficiência*  
PECAN - *Penitenciária Modelo de Canoas*  
PNAD - *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*  
PNAP - *Plano Nacional de Aprendizagem Profissional*  
PNETP- *Plano Nacional de Enfrentamento ao Trabalho e de Proteção ao Adolescente Trabalhador*  
PNPE - *Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens*  
PROJOVEM - *Programa Nacional de Inclusão de Jovens*  
PRONATEC - *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego*  
RAIS - *Relação Anual de Informações Sociais*  
REQUIP - *Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva*  
SEBRAE - *Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas*  
SENAI - *Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial*  
SENAC - *Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial*  
SENAT - *Serviço Nacional de Aprendizagem no Transporte*  
SENAR - *Serviço Nacional de Aprendizagem Rural*  
SESC - *Serviço Social do Comércio*  
SESCOOP - *Serviço Nacional de Aprendizagem*  
SESI - *Serviço Social da Indústria*  
SEST - *Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração*  
SINASE - *Sistema Nacional Socioeducativo*  
SIT - *Secretaria de Inspeção do Trabalho*  
SNAS - *Serviço Nacional de Aprendizagem Profissional*  
SPPE - *Secretaria de Políticas Públicas de Emprego único*



SRTE - *Superintendência do Trabalho e Emprego*

SUS - *Sistema Único de Saúde*

SUSEPE - *Superintendência de Serviços Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul*

UNICEF - *Fundo das Nações Unidas para a Infância*

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>19</b>
<b>2. PERCURSO DA LEI DA APRENDIZAGEM - UMA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>35</b>
<b>3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS</b>	<b>52</b>
3.1 DA FORMAÇÃO DO APARELHO DE ESTADO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS	52
3.2 ESTUDOS SOBRE CAPITALISMO E FORÇA DE TRABALHO	58
3.3 O BRASIL E O CAPITALISMO TARDIO	63
3.4 A JUVENTUDE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS	66
3.5 A JUVENTUDE DO SÉCULO XXI	70
3.6 TRANSVERSALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS AOS JOVENS	76
<b>4. ANÁLISE DE DADOS - CENÁRIO GERAL DA APRENDIZAGEM</b>	<b>79</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>121</b>
<b>ANEXO</b>	<b>132</b>
Anexo 1 - Histórico detalhado de legislações/documentos expedidos de 1891 a 2023	132

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo o IBGE (2020), o desemprego atinge a maioria dos jovens nas faixas etárias de 14 a 17 anos e de 18 a 24 anos. Quando se trata da desocupação, as taxas entre os jovens superam em relação às outras faixas etárias. Por essa e outras razões, foram elencadas nesta pesquisa. É importante voltar-se às políticas públicas que garantem o adequado atendimento ao direito fundamental de adolescentes e jovens à profissionalização, à educação, à saúde, à alimentação, ao lazer, à convivência familiar e comunitária, e ao não trabalho antes da idade adequada, além de outros direitos previstos expressos no artigo de n.º 227 da Constituição da República (BRASIL, 1988).

Os efeitos dessa realidade vão além da dificuldade de acesso econômico, sendo que esses resultados sociais desestruturam a sociedade como um todo. Pode-se falar também de efeitos psicológicos que afetam os jovens - e refletem na sociedade - tais como a insegurança, a baixa moral, a vergonha, os problemas de consumo de bebidas alcoólicas e o aumento da criminalidade. (BRASIL, Ministério da Saúde, 2008d)

Podemos falar de uma geração à deriva (SENNETT, 2005), a qual não tem perspectiva de participar do ideal profissional e de sucesso produzido por gerações anteriores, tendo dependência financeira da família e estando isolados emocionalmente da sociedade. O aumento do número de pessoas em tal situação pode trazer consequências novas, para as quais a sociedade pode não ter respostas à altura.

Frente a esse cenário, questiona-se quais são os motivos e possíveis soluções para o presente problema, o que é debatido, tanto, socialmente (ARAGÃO, 2020; PIERRI, 2021), quanto academicamente (FLORI, 2004). Estudos indicam como causa dessa crise, desde a inflação até a reforma trabalhista, tendo a falta de qualificação como um dos motivos mais salientados. Já uma das soluções para esse problema seria uma política nacional de primeiro emprego.

Todavia, é preciso apontar que o país já dispõe de, pelo menos, um mecanismo de política pública voltado para atenuar tal problema: a Lei da Aprendizagem, que está prevista na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (BRASIL, 1943) e em legislação específica, através da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, Decretos regulamentadores, Instruções Normativas, Portarias Ministeriais e outras legislações.

Diante do quadro apresentado, o estudo analisou o processo histórico de constituição do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, e o contexto atual de sua oferta no país. Fica uma pergunta: quais os efeitos alcançados pela Lei n.º 10.097, de 19

de Dezembro de 2000 e suas normatizações?

Em relação ao tema central, este trabalho discorre sobre políticas sociais dentro de um contexto capitalista, suas complexidades históricas, contradições da realidade social e conceitos que, muitas vezes, se entrelaçam numa dinâmica de complementaridade (FERRAZ, 2019; NONATO, 2019; FRANÇA, PREVITALLI, LUCENA, 2009; FRIGOTTO, 2001). Por isso, o aporte teórico se estabelece a partir de teorias e trabalhos sobre as temáticas relacionadas às políticas sociais e às dimensões do trabalho, permitindo uma leitura e avaliação das complexidades da Lei da Aprendizagem.

Ainda de acordo com Ferraz (2019), com o processo de colonização, a escravatura se tornou o principal modelo de produção no Brasil. Nesse modelo, negros africanos foram trazidos à força ao país, com o propósito de apoiar a conquista da nova terra e, somados aos índios nativos, passaram a ser escravizados pelo trabalho como uma forma de dominação, opressão e exploração.

No ano de 1808, com o objetivo de fugir da invasão francesa em Portugal, a família real veio para o Brasil em busca de refúgio. Quando isso acontece, inicia-se um movimento informal e compulsório de educação profissional “criando várias instituições que apoiaram a defesa das Fronteiras e a chegada de novas frentes de trabalhadores, vindos da Europa” (FERRAZ, 2019, p. 24).

Desde o Brasil colônia prevaleciam as práticas educativas informais e formais, associadas a qualificação para o trabalho. Com o sistema escravocrata, iniciava uma crescente demanda de formação profissional de novos trabalhadores, com o propósito de substituir as forças de trabalho, em razão dos escravos que fugiam, eram vendidos ou até mesmo morriam (NONATO, 2019).

Com apoio da aristocracia do café, em 1873, na cidade de São Paulo, é criado o Liceu de Artes e Ofícios visando preparar mão de obra para a industrialização da região (NONATO, 2019).

A esse respeito, Ferraz (2019), aponta que:

Neste período também surgem as escolas ferroviárias para atender a demanda de formação profissional do setor focando, principalmente, na formação de jovens com idade entre 14 e 17 anos e num modelo de aprendizagem integrado ao ambiente de trabalho. Esse modelo, posteriormente, se tornaria uma referência para a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) [...]. Os jovens admitidos pelas empresas ferroviárias assinavam contrato em conjunto com seus pais para um período de três anos de estudo no Liceu de Artes e Ofícios e mais 5 anos de comprometimento de trabalho como funcionários na ferrovia. Todos os alunos matriculados recebiam remuneração fixa conforme a idade e desempenho, auxílio residência e gratificações, as aulas contemplavam conteúdo técnico e prático com aulas de história, geografia, moral, higiene física, mecânica, geometria aritmética,

desenho e tecnologia, com avaliações mensais e infraestrutura para aulas práticas, quadra de esporte e colônia de férias. (FERRAZ, 2019, 34)

Com a expansão das indústrias têm origem uma nova categoria de trabalhadores no país, o proletariado.

Ferraz (2019), ainda, detalha o processo de organização da educação profissional no país:

O direito à educação profissional surge a partir da homologação do Decreto de Lei nº 13.064 de 12 de junho de 1918, que autorizava a criação de uma escola de aprendizes de artífices em cada estado para menores de 10 a 16 anos, admitindo apenas alunos sem dificuldades físicas ou mentais que fossem aprovadas em testes de aptidão para posteriormente estudar em regime de externato, excluindo a possibilidade de participar do processo qualquer candidato com deficiência física ou mental. Os alunos admitidos eram formados no ensino primário e na formação profissional, por meio de aulas teóricas e práticas nas oficinas, totalizando quatro anos de estudo e em alguns casos estendendo mais dois anos, caso o aluno encontrasse dificuldades de aprendizagem. A carga horária era determinada de acordo com a idade e ano letivo do Aprendiz sendo que os alunos do primeiro e segundo ano deveriam estudar até 4 horas diárias e para os alunos do terceiro e quarto ano estudar em 1 até 6 horas diárias desde que as escolas respeitassem as determinações legais de segurança como critério de comportar no máximo 50 alunos nos cursos teóricos e no máximo 30 alunos nas oficinas práticas conforme o segundo artigo do decreto de lei que determinava as diretrizes das escolas. (FERRAZ 2019, p. 37)

Essas pessoas passam a se concentrar nos centros urbanos em busca de uma oportunidade de remuneração na indústria. Esse movimento faz com que se origine uma nova classe trabalhadora, que despertaram a atenção do Estado no decorrer da história, em razão do seu impacto na economia (FERRAZ, 2019).

As transformações econômicas e sociais ocorridas ao longo dos séculos tiveram como base um país colonial. Ao inserir no contexto social a economia capitalista, a partir dos anos 30, iniciam-se processos que ficaram conhecidos historicamente como: industrialização restringida, idealizando a chamada industrialização pesada (MELLO, 1982; DRAIBE 1985).

Especificamente a industrialização restringida, refere-se à primeira fase da industrialização brasileira, que ocorreu entre 1930 e 1940, período que houve uma idealização de um projeto de industrialização pesada com a tentativa de instaurar no Brasil indústrias nacionais, Draibe (1985) descreve que:

[...] na etapa de industrialização restringida o crescimento econômico requereu não somente uma forte coordenação estatal, mas também uma ação do Estado inclusive como empresário, capaz de estender e levar até os seus limites os estreitos horizontes do setor privado. Muito mais dramáticas foram as exigências impostas ao Estado pela industrialização pesada. A fase de industrialização restringida implicou um avanço significativo no desenvolvimento das forças produtivas e da divisão social do trabalho, avanço que certamente foi pré-condição para a industrialização pesada. (DRAIBE, 1985, p.15)

Como consequência, teve início o processo de implementação da legislação da aprendizagem profissional básica, dentro de uma lógica que viria a ser uma política pública permanente, regulando legalmente a entrada de adolescentes no mercado de trabalho (FERRAZ, 2019).

As reformas de 1942 promovidas pelo Ministro do Trabalho, Gustavo Capanema, transformaram a aprendizagem profissional em direito dos jovens trabalhadores, a partir dos 14 anos (FRIGOTTO, 2001).

Essa transformação assegurou a educação e o ingresso ao trabalho, por meio de uma aprendizagem que não prejudicasse a integridade física e mental dos jovens. Nesse contexto, para que as empresas pudessem concretizar essa modalidade de contratação deveriam estar vinculadas a uma instituição de ensino profissionalizante como Senai ou Senac (FRIGOTTO, 2001).

Essa iniciativa foi muito importante para combater o trabalho infantil no Brasil, considerando que historicamente, até então, o Estado considerava o trabalho voltado à criança e ao adolescente em uma dimensão de ato de proteção social e não de exploração do trabalho infantil (FERRAZ, 2019).

Outra medida relevante para a educação profissional foi a inserção na Lei n.º 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 que incorporou na estrutura do ensino público a opção de acesso à educação profissionalizante, por meio da aprendizagem profissional e técnica (NONATO, 2019).

Contudo, ao entender a política pública de formação de jovens inserida dentro do sistema capitalista, podemos compreender as mediações necessárias para ter avanço real na vida das pessoas, apesar de ser um mecanismo de confirmação sistêmica. Entender as contradições e complexidades da relação entre Estado e capitalismo possibilita um estudo que realmente dialogue com a realidade e auxilie na melhoria do Programa de Aprendizagem Profissional.

As políticas sociais estão relacionadas com a formação do Estado, o desenvolvimento capitalista e a construção de agendas de políticas públicas. É preciso considerar os intrínsecos problemas e desafios específicos em nosso país, tais como: a grande desigualdade social que, historicamente caracteriza nossa sociedade: a baixa coordenação entre as políticas públicas, a grande abrangência de universalidade e de integralidade das políticas públicas, a baixa qualidade de bens e serviços que são ofertados; e a frequente descontinuidade do ciclo das políticas públicas e que impactam nos processos e resultados das políticas sociais desenvolvidas (CASTRO, 2012).

Estes aspectos demonstram o quanto é complexo o tema, que produz uma multiplicidade conceitual para compreender as formas de ação política no enfrentamento de fenômenos sociais, de múltiplas causas e naturezas, que se configuram como um problema público (CASTRO, 2012).

Embora seja difícil de precisar o exato momento histórico, as políticas sociais começaram a se estruturar a partir do avanço e consolidação do capitalismo como um instrumento do Estado Capitalista, para responder aos anseios e demandas da classe trabalhadora, frente a profunda exploração do capital e o fosso de desigualdades sociais, cujo resultado foi o aumento da pobreza, fome, doenças e uma série de mazelas (PEREIRA, 2008).

Pereira (2008) aponta que durante as décadas de 1970 e 1980 foi fundamental o processo de mobilização e pressão social para o surgimento das políticas sociais e, nesse contexto, mobilizam-se diferentes interesses, muitas vezes contraditórios, que estão presentes na sociedade e representados por diferentes atores políticos.

Outrossim, a política social pode ser entendida como contenção e, ao mesmo tempo, ampliação dos direitos da classe trabalhadora. Pereira (2008), nos diz que dentro das engrenagens do sistema capitalista, as políticas sociais não são pensadas como forma de superação da pobreza, ou como meio para alteração das estruturas de classes, porém está associada à diminuição das desigualdades sociais e pressupõe, para alcançar avanços significativos, um processo de intensificação da participação da sociedade nas definições de rumos das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado. Como o autor afirma:

Da mesma forma, os seus impactos não produzem invariavelmente a melhoria das condições humanas, especialmente das camadas mais pobres. Para que isso aconteça de alguma forma, há que existir contínuo controle de parcelas organizadas da sociedade sobre atos e ações dos governos, bem como sobre demandas ou imposições do capital, que também são acatadas e processadas pelo Estado. (PEREIRA, 2008, p. 28).

Nesta perspectiva de ampliação de direitos e diminuição das desigualdades, é preciso considerar, no processo de elaboração e implementação de políticas sociais, dois conceitos fundamentais em relação à busca por justiça social: equidade e igualdade. Azevedo (2013), ilustra bem a importância desses conceitos para um projeto de sociedade com matizes humanistas:

[...] igualdade e equidade constituem valores essenciais para a construção de políticas públicas voltadas para a promoção da justiça social e da solidariedade. Isto porque, quando grupos e indivíduos têm seus destinos entregues ao livre jogo do mercado, a tendência é o crescimento das diferenças sociais, do egoísmo possessivo e das mazelas características da sociedade capitalista. Pergunta-se: como se pode renegar a equidade como princípio de políticas sociais se o seu contrário se chama iniquidade? Como relegar a igualdade à história se o seu antônimo (real oposição) é a contínua e persistente desigualdade? Portanto, para um exercício inicial de

compreensão do que seriam igualdade e equidade, acoplem-se os prefixos de negação ("des" e "in") a essas duas palavras e, com isso, é possível imaginar os cenários de uma sociedade sem tais pilares fundamentais para a construção da justiça social. (AZEVEDO, 2013, p. 131)

A perspectiva da equivalência representa uma terceira geração de direitos, a dos direitos difusos e coletivos, que se diferencia da primeira geração (direitos individuais), e da segunda geração (os direitos sociais e econômicos).

Essa terceira geração de direitos traz conjuntamente princípios como o da solidariedade. Em síntese, é fundamental tratar de maneira desigual, os desiguais, para poder corrigir desigualdades, construindo condições sociais para que, no futuro, os sujeitos dessas políticas possam ter situações/posições mais igualitárias. Assim, o conceito de equidade vai se relacionar com a capacidade de ser justo.

A Constituição Federal de 1988, pauta-se em parâmetros de construção de cidadania e participação. A partir de sua promulgação, observamos a consolidação de conquistas e avanços substanciais em relação às políticas públicas sociais, como saúde, educação, assistência social, habitação, acesso à terra, entre outras.

Para Marshall (1967), o conceito de cidadania divide-se em três partes: civil, político e social. Ele compreende a vertente civil, como o direito à liberdade individual até os direitos civis. O elemento político é o direito de participar do exercício do poder institucional, podendo atuar na política, tanto como eleitor, quanto como membro. O elemento social refere-se a acessos básicos ao bem estar econômico, segurança, educação e a possibilidade de participar/usufruir de bens e serviços disponíveis na sociedade, ou seja, “a cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade” (MARSHALL, 1967, p.76).

Também, é importante abordar os modelos de política pública em que são alicerçadas pelos conceitos de universalização e focalização, que estão bastante visíveis em determinadas políticas desenvolvidas no Brasil.

Segundo Kerstenetzky (2006), o conceito de universalidade decorre do reconhecimento e afirmação do direito do cidadão em acessar bens e serviços, ou seja, o usufruir não está vinculado à contribuição de maneira direta. Um bom exemplo é o que ocorre com o direito à saúde pública do país. O acesso ao SUS independe de contribuição à previdência social, por meio de vínculo formal de trabalho, pois todos possuem esse direito.

Kerstenetzky (2006), também, aponta que o conceito de focalização é aplicado para políticas voltadas a grupos com vulnerabilidades específicas. Um bom exemplo desta política é o Programa Bolsa Família, cuja centralidade é a transferência de renda para famílias em



situação de pobreza extrema.

Para ele (KERSTENETZKY, 2006), são menos dispendiosas e vistas, muitas vezes, como mais eficientes para determinadas situações, pois refletem na capacidade de consumo dos seus beneficiários e acesso a outras políticas públicas, trazendo impactos sociais. Não cabe construir dilema ou antagonismo entre as políticas universais e focalizadas, pois, muitas vezes elas podem ser complementares.

Outro exemplo, são as cotas raciais, pois possuem um claro objetivo de reparação histórica em relação à população negra e indígena, que, ao mesmo tempo, se relaciona com políticas universais de acesso à educação e/ou saúde.

Dentro desta abordagem, Kerstenetzky (2006) aponta que não dá para analisar esta situação de maneira maniqueísta, considerando as políticas universais como positiva e progressista e as políticas focalizadas como de concepção restrita do que seria uma cidadania social.

Na continuidade do embasamento sobre a relevância do tema, compreende-se como importante a construção conceitual sobre o público sujeito dessa política pública social, ou seja, as juventudes. Esta compreensão é necessária para situar a relação do processo histórico de avanços ou retrocessos, na visibilidade de agendas específicas desse segmento e sua conexão com a aprendizagem profissional.

Muitos enxergam a juventude como uma fase natural e única para todos os jovens, como se todos vivessem esse período da mesma forma. Essa visão considera as mudanças físicas e biológicas, mas ignora o contexto cultural, social, político e econômico em que estão inseridos e a vivência pessoal de cada jovem, como o país ou região em que vivem.

Assim como outras fases da vida, da infância à velhice, a juventude é uma categoria socialmente e historicamente construída. São discursos, formas de estar no mundo, momento histórico, cultural e social que definem o “ser jovem”. Isso quer dizer que seu significado é criado a partir de circunstâncias econômicas, sociais, culturais e políticas (GONZÁLES; GUARESCHI, 2009).

O termo juventudes, no plural, garante a expressão da pluralidade de vozes e reconhece que não existe uma juventude única, e sim muitas, a partir de diferentes formas de experimentar esse período da vida. (ABRAMO, 2008).

Nesta mesma concepção, Dayrell (2003, p. 157) também afirma que não há uma única definição para a categoria juventude, visto que os “critérios pelos quais ela é constituída são históricos e culturais”, reforçando que devemos retratar esta categoria como juventudes, no plural, acentuando a pluralidade e a ampla diversidade em seu interior.

O mesmo autor especifica que, essa “diversidade se concretiza com base nas condições sociais (classes sociais), culturais (etnias, identidades religiosas, valores), de gênero, e também das regiões geográficas, entre outros aspectos” (DAYRELL, 2003, p. 157).

Compreende-se, portanto que para ser eficaz as políticas públicas formuladas para as juventudes devem ter esse cuidado em considerar a diversidade, em contraposição a um conceito restrito que compreende a juventude como um bloco monolítico e homogêneo (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Ao tratar sobre políticas de formação profissional e empregabilidade, não é possível afastar-se da estrutura econômica, por isso entende-se que é necessário refletir sobre o conceito de trabalho, por ser condição indispensável à produção da vida humana, indissociável e essencial ao sujeito.

O trabalho, como toda atividade do ser humano, abarca a apropriação da natureza para satisfação das necessidades dos sujeitos e é, portanto, uma atividade vital e dotada de sentido (que a lógica da produção capitalista esvazia ou retira por completo, resultando em danos profundos na subjetividade dos trabalhadores e aumentando a relação de controle).

Faz-se necessário a articulação dessa compreensão sobre o trabalho com a situação das juventudes, considerando a inserção precária no mundo do trabalho, das parcelas socialmente mais vulneráveis e que constituem os sujeitos de direitos prioritários na Lei da Aprendizagem.

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).

O trabalho é um dos fundamentos da constituição humana, pelo qual se promove a dignidade, a cidadania, as relações interpessoais e geracionais e, principalmente, a noção de pertencimento social. Para Silva (2011) é por meio do trabalho que se:

“(…) produzem diversos sentidos para suas existências, o trabalho é investido das visões de obrigação social (é preciso trabalhar para contribuir para o desenvolvimento da sociedade), de dever moral (é preciso trabalhar para ser considerado “bom”, pois o ócio é sinônimo do “mau”), de satisfação pessoal (é preciso trabalhar para satisfazer se tanto materialmente quanto existencialmente) e de caminho para a integração social (ao lado da família e da escola, no mundo trabalho você aprende regras e valores sociais dominantes que dizem respeito à coletividade)”. (SILVA, p.52, 2011).

Antunes (2000) destaca a relação entre sentido e trabalho em uma perspectiva sociológica. Segundo o autor, para que exista uma vida cheia de sentido fora do trabalho, é necessária uma vida dotada de sentido dentro do trabalho.

Não é possível compatibilizar trabalho assalariado, fetichizado e estranhado com satisfação, realização e pertença que trazem sentido para a vida dos indivíduos. Uma vida desprovida de sentido no trabalho é incompatível com uma vida cheia de sentido fora do trabalho (ANTUNES, 2000).

Frigotto (2001), apontou dois dos significados mais importantes da palavra trabalho em português, um é cheio de tensão, que remete a obrigação, dor e sofrimento. O outro é visto como a realização do indivíduo em seu grupo, o reconhecimento social, o reconhecimento do trabalhador pelos resultados de seu trabalho, o trabalho criativo, aquele que traz alegria e satisfação.

Netto; Braz (2006), por sua vez, se refere ao trabalho como fonte de promoção de igualdade e de direitos, evidenciado a sua importância na medida em que o trabalho decente é compreendido como um modelo para o desenvolvimento sustentável social, servindo como espelho de trabalho produtivo, que proporciona resultado adequado com proteção social esperada.

A respeito das necessidades urgentes de melhorias no sistema educacional, na qualidade do ensino oferecido aos jovens brasileiros, e na transformação da escola em uma instituição atenta ao direcionamento do jovem estudante no sentido de promover seu ingresso no mercado de trabalho, o que se busca hoje é a inclusão do jovem brasileiro na realidade socioeconômica do país e na realidade vivida pelos demais (NETTO; BRAZ, 2006).

Definir a juventude hoje como faixa etária, como estágio de mudança corporal, ou mesmo como condição de classe, seria considerado um raciocínio simplista. A juventude hoje é tudo o que a palavra pode conter, todas as variáveis que o sujeito jovem enfrenta em sua formação como pessoa.

A Juventude pode ser definida classicamente como uma fase de relevante preparação para a vida adulta. Essa definição, contudo, desconsidera completamente o contexto social, histórico e biológico do sujeito. Para que se possa refletir a respeito desse termo, é indispensável investigar o sentido de sua pluralidade, condições sociais, diferenças e principais influências, entendendo adequadamente os processos sociais e culturais para que se possa conceituar e classificar a juventude.

É importante ressaltar que, nesta dissertação, a despeito do que é apresentado por Nonato (2019), o termo Juventude foi tratado a partir da perspectiva de conceito aplicado nas

principais políticas públicas direcionadas aos jovens brasileiros.

Para que o conceito de juventude seja adequadamente contemplado, é indispensável compreender que existem variáveis que influenciam diretamente na posição subjetiva de ser jovem. Além do próprio critério etário, para que se possa definir o que é juventude é imprescindível observar e compreender o contexto cultural desse jovem. Ademais, é igualmente importante realizar o devido aprofundamento no que diz respeito aos processos de sua constituição e os próprios signos que representam e comunicam a sua realidade.

Nonato (2019) destaca que no campo da medicina é muito comum a utilização do termo puberdade para se referir às transformações biológicas do corpo do indivíduo, durante a fase de transição da infância para a adolescência. Esse termo também é usado para fazer referência às mudanças de personalidade, comportamento e mente com base em uma classificação fisiológica e biológica. Ainda de acordo com o Nonato (2019):

Historicamente, no século XX, os jovens não constituem uma categoria social, eram indivíduos que interagiram com os familiares, sendo treinados por adultos e nas famílias de posses financeiras, encaminhados para as escolas com regime de internato afastando-os da vida social com o objetivo de aprender normas e regras da vida em sociedade onde a escola assume o papel de formação integral deste jovem. Após abandonar a fase definida pela família como infância, na visão ocidental, tornavam-se homens, chegando o momento de disponibilidade total da mão de obra ao capital ou ao trabalho familiar, já as mulheres tornavam-se responsáveis pela reprodução familiar e cuidadoras dos afazeres domésticos, função designada por casamentos geralmente instituídos pela própria família (NONATO, 2019, p. 57).

Na década de 1960, o tema juventude passou a ser integrado na pauta dos movimentos sociais que criticavam a ordem então estabelecida e lutavam em prol dos direitos civis. Essas circunstâncias chamaram a atenção da sociedade e dos militares. (FRIGOTTO, 2001).

Logo depois do golpe militar de 1964, o Brasil vivenciava uma posição de repressão aos movimentos estudantis especialmente em face da atuação da União Nacional dos Estudantes e da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas. Os jovens que estavam vinculados a essas instituições chegavam a ser compreendidos como elementos de alta periculosidade, uma verdadeira ameaça à segurança nacional (FRIGOTTO, 2001).

Na década de 60 do século XX, popularizou-se no Brasil o termo jovem radical e, com isso, tem início o movimento de reflexão sociológica da condição juvenil no contexto do mundo capitalista. A indústria, em franco crescimento no país, vivenciava períodos de grande demanda por trabalhadores técnicos e, tendo em vista essa necessidade, utilizavam a ideologia

de ascensão da juventude pelo trabalho, como alternativa para captar esse público e direcioná-lo ao setor industrial. (FERRAZ, 2019).

Esse direcionamento teve apoio do governo o que estimulou a criação de diversas instituições com o intuito de captar jovens para a indústria, criando uma nova categoria classificada como aprendizes (FERRAZ, 2019).

Os aprendizes eram considerados os jovens que se inseriram na aprendizagem profissional como meio de subsistência e ajuda familiar. Aos jovens intelectuais filhos da elite, o pensamento predominante era de que ascensão social das famílias acontecia a partir da figura do estudante (FRIGOTTO, 2001).

Nessa época, o termo estudante fazia referência imediata aos jovens da classe média brasileira que buscavam reprodução da condição familiar ou ascensão, porém que dependiam economicamente das suas famílias para estudar e sobreviver (FRIGOTTO, 2001).

A partir do momento que se passou a olhar para os jovens como uma categoria social, tem início os primeiros estudos com o intuito de compreender os contrastes socioeconômicos da juventude brasileira. Nesse contexto, a terminologia juventude passa a ser difundida no país como uma representação da pluralidade das diversas juventudes presentes no cenário social (FERRAZ, 2019).

A ideia de se utilizar essa terminologia partiu do princípio de que a juventude não se constitui como uma classe social. Na verdade, os jovens recebem essa denominação pelas convenções sociais e por serem sujeitos, de ambos os sexos, que estão posicionados em uma determinada faixa etária e que eventualmente se diferenciam por certos comportamentos (FERRAZ, 2019).

A ideia permeada era a de que os jovens constituem diversas juventudes, portanto, ser jovem seria compartilhado em uma convenção universal de critério etário, entretanto, marcada por singularidades (FERRAZ, 2019).

Diante do exposto, torna-se necessário refletir sobre a construção do aparelho de Estado, a consolidação do capitalismo, políticas públicas, juventudes e a Lei da Aprendizagem no Brasil.

Quando aplicada no plural, a palavra juventude se propunha a ressignificar o sujeito jovem, valorizando a diversidade e a pluralidade das mais variadas juventudes espalhadas pelo Brasil (FRIGOTTO, 2001).

Sendo assim, não existia qualquer intenção em fragmentar esse jovem e limitá-lo a uma condição social, faixa etária específica ou característica biológica. Para que se possa compreender a juventude, é crucial analisar a realidade social a que esse jovem pertence

(FRIGOTTO, 2001).

Especialmente no âmbito das políticas públicas, é essencial distinguir qual juventude se refere, para que não se replique um cenário de injustiça e invisibilidade social. Desse modo, o discurso da política pública precisa estar devidamente alinhado ao público no qual ela se destina (FERRAZ, 2019).

A partir da perspectiva histórica, pode-se afirmar que o jovem foi compreendido como um ser verdadeiramente dispensável para o capital e passou a se tornar relevante na sociedade contemporânea em virtude do seu potencial de consumo (RUMMERT; ALVES, 2010).

Diante dessa visão, a juventude passa a ter uma posição de destaque na sociedade de consumo, de maneira que os indivíduos jovens influenciam nas compras e podem ser fortemente manipulados pela cultura, tecnologia e pela mídia. Por serem considerados clientes em potencial, são diretamente afetados pelas estratégias de marketing das grandes corporações (RUMMERT; ALVES, 2010).

Mesmo assim, é indiscutível que a junção do marketing estratégico e da tecnologia faz com que se encontrem diversas manobras para acessar e encantar os jovens para o consumo. A comunicação social se apresenta, portanto, como um fator extremamente importante na construção da identidade juvenil (FRIGOTTO, 2001).

Todos os movimentos que envolvem a comunicação social contribuem para que esse jovem se torne um consumidor e um produto. A partir dessa concepção, a educação e o trabalho representam pilares fundamentais na vida do indivíduo, uma vez que o prepara para o seu processo de emancipação e desenvolvimento do raciocínio crítico (RUMMERT; ALVES, 2010).

Com isso, espera-se que ele seja capaz de pensar criticamente e tomar as próprias decisões de forma racional, sem se deixar manipular pelos constantes estímulos e encantos que absorvem a juventude (RUMMERT; ALVES, 2010).

Ao tratar os temas de forma conjunta, aproxima-se do entendimento temático, complexidades e abrangências necessárias para compreender a construção histórica do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, entre 1943 a 2023.

Para a realização da pesquisa, fez-se uma revisão criteriosa das publicações acadêmicas que tratam da Lei da Aprendizagem, além de uma reflexão do conjunto de instrumentos que caracterizam os aspectos qualitativos da pesquisa científica.

Primeiramente foi realizado um levantamento que aborda as temáticas de políticas públicas, trabalho, desemprego e juventude. Buscou-se, na teoria, trabalhos que compreendam a interseccionalidade entre distintas categorias sociais, entendendo como o desemprego e as

juventudes, em sua multiplicidade e diversidade, são marcadas por classe, gênero e outros fatores.

A pesquisa foi realizada a partir de materiais já elaborados que, segundo Gil (2008, p.50), são livros e artigos científicos. Para Lüdke e André (1986, p. 11), “a pesquisa qualitativa é uma metodologia de pesquisa que privilegia a obtenção de dados descritivos”, a partir do contato direto do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo investigada, a fim de verificar como um determinado problema se manifesta nas atividades.

Realizou-se uma pesquisa de análise de conteúdo, pois trouxe contribuições importantes. Este tipo de modalidade de pesquisa compreende “o exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas interpretações complementares” (GODOY, 1995, p.21).

Esta é também um tipo de pesquisa apropriada quando necessita-se examinar e estudar longos períodos de tempo, buscando identificar uma ou mais tendências no comportamento de um fenômeno (GODOY, 1995, p.22), como é o caso do presente trabalho.

Apresentada a forma de análise e seus aspectos qualitativos, a pesquisa foi realizada a partir de dados coletados de fontes disponibilizadas pelos órgãos competentes, como: a) Documentos do Ministério do Trabalho; b) dados do IPEA e IBGE; c) dados dos documentos que formalizam e fiscalizam o processo de contratação do jovem aprendiz.

Este levantamento nos bancos de dados governamentais, teve como objetivo realizar um estudo do processo histórico de constituição do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, e o contexto atual de sua oferta no país (1943-2023).

A definição de uma unidade de análise requer uma decisão sobre quais interesses devem ser investigados, seja uma organização, um grupo, diferentes grupos de comunidades ou indivíduos específicos (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1998). Mais especificamente em se tratando desta pesquisa, o grupo a ser investigado é o de jovens aprendizes.

Embora haja a necessidade de uma unidade de análise separada, nada impede a observação de outros conjuntos para compor o mesmo estudo (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1998). Sendo assim, foram estabelecidas relações de renda, escolaridade, gênero, entre outras.

A pesquisa qualitativa, muitas vezes, produz uma grande quantidade de dados que precisam ser organizados e compreendidos, exigindo, portanto, um processo contínuo em que se busca identificar dimensões, categorias, estilos, padrões, relações e revelar seu significado. Esse processo é complexo, não linear e refere-se à tarefa de minimizar, editar e interpretar

dados, que começa na fase de testes e segue todo o ciclo de investigação (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1998).

No entanto, reconhece-se que muitas estratégias de análise buscam seguir padrões quantitativos, ou seja, visam calcular a frequência dos eventos e buscar identificar relações entre os acontecimentos, os marcos históricos e a interpretação dos dados por meio de modelos (MINAYO, 1994).

O conjunto desses métodos é chamado de análise de conteúdo, que, segundo Minayo (1994), é um termo amplamente utilizado para representar a gestão de dados em pesquisas de qualidade.

Segundo Bardin (1979), a análise de conteúdo pode ser definida como:

Um conjunto de estratégias de análise de comunicação que visa encontrar, por meio de processos estruturados e propósitos de definição de conteúdo, mensagens, indicadores (plural ou não) que permitam a produção/recebimento de informações descritivas dessas mensagens (BARDIN, 1979, p. 42).

O método de análise de dados utiliza uma série de processos para tirar conclusões válidas no texto. Para isso, busca-se separar palavras, frases ou mesmo categorias, estruturando-as em conteúdo. Nessa visão analítica, o pesquisador vai fazer uma tradução da teoria. Essa estrutura teórica pode ser usada não apenas para explicar a realidade, mas também para fornecer uma estrutura para a ação (ROESCH, 1996).

A grandeza dessa abordagem, cujos fatos se baseiam em normas internas e externas, favorece a flexibilidade da análise dos dados, que permite a transição entre as informações coletadas e interpretadas para fomentar novas ideias e novas buscas de dados (TRIVIÑOS, 1987).

À medida que os dados são coletados, o pesquisador vai identificar contextos e relações, formar explicações e produzir novas perguntas e/ou desenvolver perguntas anteriores, levando-o a buscar dados novos, relevantes ou específicos (TRIVIÑOS, 1987).

Para organização e elaboração da análise de conteúdos, referente a essa pesquisa, foram elencados três eixos sugeridos como procedimento de pesquisa por Bardin (1979). O primeiro aspecto se refere à "pré-análise" (Bardin, 1979, p.96), em que foram realizados os levantamentos nos bancos de publicações da CAPES de teses e dissertações, elaborados em anos anteriores, para expandir o campo de pesquisa e as lacunas encontradas, referente aos aprendizes, além de materiais de pesquisas a serem aprofundados para sistematizar um plano de análise.

O segundo aspecto referente aos atributos organizacionais da pesquisa foi "a exploração do material" (BARDIN, 1979, p. 96), após o levantamento de teses percebeu-se a



relevância da atuação do aparelho de estado no desenvolvimento de políticas públicas para a consolidação, ou não, efetiva do programa jovem aprendiz.

E, o último aspecto em relação a sistematização da pesquisa “foi o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação” (BARDIN 1979, p.96) em que, após a análise dos processos históricos e documentais, juntamente com o quadro teórico formado, foi possível ampliar o olhar em relação às especificidades da categoria de jovens aprendizes, para além dos números apresentados.

Durante as primeiras buscas foram encontrados teses e dissertações que tratam do tema a ser abordado, sendo que três teses foram consideradas relevantes como ponto de partida. A primeira delas foi uma investigação conduzida por Grabowski (2010).

O trabalho de Grabowski (2010) visa compreender como o modelo adotado pelo Estado brasileiro na educação profissional está estruturado e voltado para atender os interesses do setor privado, que atua e hegemoniza a oferta desta modalidade no país.

As formas em que o Estado disponibiliza fundos públicos a serviço da reprodução do capital é diversificada, ora através de repasses diretos, ora através de repasses indiretos por meio de isenções fiscais e previdenciárias, ou mesmo financiando e qualificando a força de trabalho para o capital e/ou instrumentalizando a formação técnico-profissional aos interesses do mercado (GRABOWSKI, 2010).

Nesse sentido, Grabowski (2010) aborda as formas de financiamento público do Sistema “S”<sup>1</sup>, através da arrecadação compulsória na guia da previdência social, onde defende que se trata de um bom exemplo que demonstra ser possível a criação de um fundo público para financiar as ações da política de aprendizagem e da educação profissional de maneira mais abrangente.

Outra tese realizada foi a de Máximo (2012), que abordou o significado da formação e inserção no mercado de trabalho para aprendizes egressos e gerentes de empresas que participam do Programa da Aprendizagem.

A análise apontou que haviam lacunas a serem superadas, entre estas: as empresas que aderiram ao programa, somente, em decorrência de atender a fiscalização do Ministério do Trabalho para o cumprimento da legislação; a superficialidade dos conteúdos ministrados; a falta de uma relação mais sistemática entre empresa e instituições formadoras.

---

<sup>1</sup> **Sistema S:** o Serviço Social da Indústria (SESI), pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Social do Comércio (SESC); o Serviço de Apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), o Serviço Social do Transporte (SEST), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

E a última elencada foi realizada por Moura (2018), tratando sobre o perfil do jovem aprendiz da rede Pró-Aprendiz de Goiânia, onde foi realizada uma pesquisa com jovens aprendizes daquele programa. Participaram da pesquisa 150 aprendizes do sexo masculino e 151 do sexo feminino e todos responderam a um questionário, de próprio punho, enquanto que 40 participaram da entrevista, distribuída em 20 do sexo feminino e 20 do sexo masculino.

Com a pesquisa Moura (2018), compreendeu que o trabalho é importante para o jovem aprendiz, pois proporciona inclusão social e econômica, possibilitando acesso a bens de consumo básico, bem como o jovem se sente respeitado, mais independente e esperançoso quanto ao futuro.

Mas em contrapartida, a pesquisa mostra que outros fatores são tão importantes quanto o trabalho, tais como lazer, esporte, conhecimento, sociabilidade e dignidade. Oportunidades para o jovem para além do trabalho constituem um importante debate sobre juventude e sociedade.

Para compreender o contexto atual das críticas elencadas pelos pesquisadores apresentados (GRABOWSKI, 2010; MÁXIMO, 2012 e MOURA, 2018), priorizou-se em realizar um estudo que compreendesse a caracterização da juventude e como o Estado, desde a sua formação histórica, considerou a temática política pública, juventude e trabalho, culminando na Lei da Aprendizagem.

## 2. PERCURSO DA LEI DA APRENDIZAGEM - UMA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

O Programa Jovem Aprendiz é uma política pública de caráter permanente e possui histórico a partir dos governos do Presidente Getúlio Vargas (1930-1945), em especial na década de 40, regulando legalmente a entrada de adolescentes no mercado de trabalho, através de iniciação profissional básica.

A primeira iniciativa foi a promulgação do Decreto-Lei de n.º 4.048 de 22 de janeiro de 1942, onde prevê a criação e competência do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI<sup>2</sup>, expresso em seus primeiros artigos:

Art. 1º Fica criado o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários. Art. 2º Compete ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários (BRASIL, 1942)

Ainda em 1942, no dia 16 de julho, foi sancionado o Decreto-Lei de n.º 4.481 de 16 de julho de 1942, cuja finalidade era disciplinar a execução da Lei da Aprendizagem dos Industriários (BRASIL, 1942).

Essas duas iniciativas são os marcos legais do SENAI e o tornaram referência pedagógica para aqueles que ingressaram - a partir da década de 1940 - no mercado de trabalho, como trabalhador aprendiz.

Ao mesmo tempo em que houve o incentivo a esta nova modalidade de educação para o trabalho, o Estado brasileiro também buscou regulamentá-lo, via Consolidação das Leis Trabalhistas, que estabelece o Decreto-Lei de n.º 5.452 de 1º de maio de 1943 a obrigatoriedade do curso de “aprendizagem metódica” industrial a todo indivíduo que optasse por ingressar como trabalhador aprendiz.

Estabeleceu-se que, para tornar-se menor aprendiz, era preciso ter entre 12 e 18 anos de idade, sendo proibido, apenas aos adolescentes entre 12 e 14 anos, o trabalho em áreas de risco que viesse a prejudicar a saúde, moralidade, desenvolvimento normal e frequência à escola para sua formação primária.

Ao trabalhador aprendiz era garantido registro em carteira e remuneração, nunca inferior a meio salário mínimo. Em contrapartida, deveriam realizar o curso de aprendizagem

---

<sup>2</sup>Posteriormente, vão compor o Sistema S: o Serviço Social da Indústria (SESI), pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Social do Comércio (SESC). Somente na década de 1990 foram incorporados ao Sistema S: o Serviço de Apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), o Serviço Social do Transporte (SEST), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT). E, no início dos anos 2000, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

do ofício, que era promovido, com exclusividade, pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI.

Contudo, este processo não aconteceu sem resistências por parte do capital, conforme Carvalho (2011):

A criação do SENAI foi o exemplo mais emblemático de como um Estado, no caso o Estado Novo de Vargas, pôde compreender antes da burguesia industrial brasileira a necessidade de uma força de trabalho mais qualificada para que no capitalismo nacional fosse possível a reprodução ampliada do próprio capital. Ou seja, o Estado varguista agiu de forma autoritária de acordo com o contexto político interno e externo da época para o desenvolvimento a longo prazo das suas forças produtivas, possibilitando certa acumulação de capitais, ao invés de ceder aos interesses imediatistas da sua burguesia que, por sua vez, resistiu enquanto pôde de forma passiva se omitindo sobre a questão da aprendizagem, ou ativamente negando-se a cumprir o novo encargo que lhe era imposto pelo governo. Mas este mesmo Estado garantiu a não participação direta dos trabalhadores por meio dos seus sindicatos na definição dos rumos da educação profissional, atendendo aos interesses do patronato industrial (CARVALHO, 2011, p. 109-110).

A aprendizagem no âmbito do SENAI, nesse período inicial, se mostrou pragmática e disciplinadora. Carvalho (2011) aponta que alguns dos seus objetivos principais consistem em prevenir alguns “malefícios” como “[...] a ociosidade, ocupações inadequadas ou ilegais deformadoras do seu caráter” (CARVALHO, 2011, p. 155).

O autor também revela como se estruturava o conteúdo oferecido inicialmente pelo SENAI, enquanto precursor da aprendizagem a este público e formador de uma cultura profissional:

As disciplinas básicas como Linguagem, Aritmética, Geografia e História Pátria eram ministradas de forma a completar ou reforçar a base recebida no ensino primário. Também eram ministrados trabalhos práticos em oficina e outros exercícios manuais relacionados com diversas modalidades de trabalho. Somado a isso, haveria a orientação profissional dos alunos baseada em contínuo acompanhamento pelos educadores que observavam características da personalidade, aptidões, comportamento, saúde e condições sociais de cada estudante (CARVALHO, 2011, p.15).

O mesmo acontece após a Constituição Federal de 1946, através das leis que fazem parte da CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, que abordam as questões do trabalho infante juvenil e regidas por regulamentações específicas.

Os artigos 428, 429, 430, 431, 432 e 433 da Seção IV - Dos Deveres dos Responsáveis Legais de Menores e dos Empregadores da Aprendizagem da CLT (Decreto-Lei de n.º 5.452, de 1º de maio de 1943), abordam aspectos relacionados à idade, que ficou fixada em 14 anos, em relação com a escolaridade exigida para ser aprendiz, aspectos que ainda constam, mesmo que alterados, na vigente Lei da Aprendizagem.

Sendo assim, percebe-se que foi a partir deste momento que a preocupação com

relação à legalização e treinamento da força de trabalho passou a fazer parte das normatizações referentes ao trabalho infanto-juvenil, como também pode-se inferir que tais legislações são resultados tanto dos interesses da classe dominante, como do Estado brasileiro, adequando-se coerentemente ao contexto histórico em que foram promulgadas.

Até aqui, fica evidenciado que, originalmente, a iniciativa do governo Vargas, em conjunto com o setor empresarial, estava voltada para os industriários e, conseqüentemente, ao SENAI. Explica-se esta postura por conta de uma forte incidência dos aparelhos e instrumentos de Estado do país, em atrair investimentos para o setor industrial e isso exigia qualificação de mão de obra.

Entretanto, a legislação foi sendo aperfeiçoada, através de outras Leis Federais e estendendo aos demais setores da economia, como comércio, transporte, entre outros, e com isso criando as condições para a existência do que é denominado como Sistema “S” (Senai, Senac, Senar, Senat, SESCOOP) que possui a finalidade de desenvolver e executar cursos de aprendizagem profissional.

Inclusive, a criação do Sistema Nacional do Comércio (SENAC) é sancionado por meio do Decreto-Lei de n.º 8.622 de 10 de janeiro de 1946 que criou o basicamente, seguindo a mesma linha de conteúdo que foi definido, anteriormente, para o Senai (BRASIL, 1946).

Nesse momento, a aprendizagem, sob o paradigma do binômio *Fordista-Taylorista*, forjou um proletariado, inicialmente, fabril, industrial, de trabalhos manuais, *rotinizados*, um trabalhador especializado e fragmentado, cujos postos de trabalho eram formais, portanto estáveis (ANTUNES; ALVES, 2004).

No ano 2000, em consonância com a Constituição Federal - CF, sancionada em 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, de 13 de julho de 1990, foi criada a Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 (BRASIL, 2000), marco legal e base para um novo ciclo para a aprendizagem profissional no Brasil.

Esta Lei, chamada de Lei da Aprendizagem Profissional ou Lei do Aprendiz, foi sancionada em 19 de dezembro de 2.000, pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002).

O contexto em que essa Lei foi elaborada e promulgada é marcado por um período de profundas transformações econômicas e no mundo do trabalho, que gerou reflexos na relação dos adolescentes e jovens no processo de inserção profissional.

Segundo Pochmann (2000), nos anos 90, diminuíram-se os postos de trabalho assalariados e as ocupações mais evidentes passaram a ser as autônomas, com formas

flexíveis, instáveis e sem propiciar desenvolvimento profissional e direitos assegurados pela legislação trabalhista.

O autor aponta que, na década de 90, reduziu-se em 1,8 milhões de postos de trabalho assalariado voltado aos jovens, sendo que a falta de experiência e qualificação profissional contribui para explicar o fenômeno de se conseguir o primeiro emprego, embora, o problema seja muito mais complexo e abarque uma análise mais profunda sobre o desemprego, sobretudo entre os jovens (POCHMANN, 2000).

Outrossim, salienta-se que a Lei do Aprendiz, é construída em consonância com a Constituição Federal de 1988, onde em seu artigo 227, estabelece a Doutrina da Proteção Integral e a condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente (BRASIL, 1988).

Este artigo declara ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, o 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 (BRASIL, 1988).

A Lei do Aprendiz, também, guarda absoluta relação de complementaridade ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal de n.º 8.069 de 13 de julho de 1990 que, em diversos artigos, trata a questão do direito à profissionalização e proteção ao trabalho do adolescente, como, por exemplo, no 53º, 60º, 61º, 62º, 63º (BRASIL, 1990).

Destaca-se, abaixo, a redação do artigo 4º, pois, praticamente, reproduz o já estabelecido na CF de 1988:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com 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 (BRASIL, 1990).

Portanto, a Constituição Federal de 1988 e o ECA já estabeleciam e conferiam ao adolescente o direito à proteção integral e, dentro disso, o direito à profissionalização e à proteção do adolescente em relação ao trabalho.

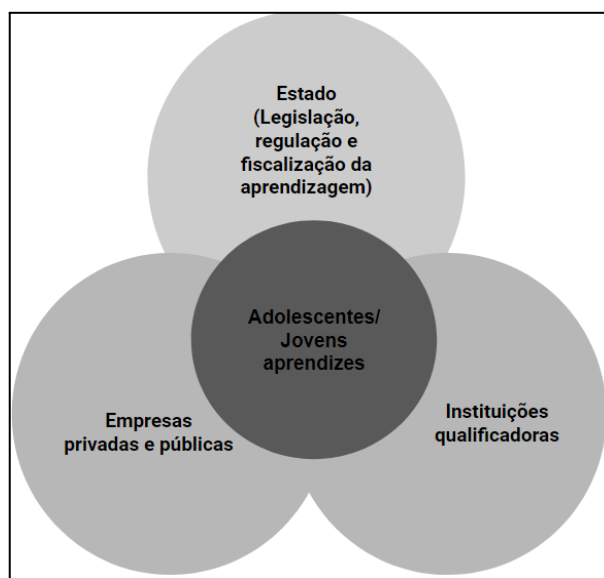
Outro aspecto bastante relevante na Lei do Aprendiz é a possibilidade que ela oferece de ser um potente instrumento de combate ao trabalho infantil no Brasil, já que a Constituição Federal proíbe qualquer forma de trabalho ao adolescente com idade inferior a 16 anos, conforme alteração promovida pela Emenda Constitucional de n.º 20 de 1998, que em seu artigo primeiro, possui a seguinte redação: “... proibição de trabalho noturno, perigoso ou

insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (BRASIL, 1998).

Ademais, a Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 ilustra uma concepção presente na Constituição Federal de 1988, a chamada Constituição Cidadã, que prevê uma descentralização do Estado e a ampliação da presença e o protagonismo das organizações da sociedade civil na execução das políticas públicas sociais.

A efetivação desta política pública implica no estabelecimento de uma relação entre: (i) o Estado - exigindo a aplicação da legislação; (ii) empresas privadas e/ou públicas - cumprindo a cota de contratações de aprendizes, conforme o que está estabelecido na legislação e; (iii) instituições especializadas em qualificação profissional, responsáveis pelo processo de formação e acompanhamento dos aprendizes; e, na centralidade, o segmento populacional de adolescentes e juventudes, entre 14 e 24 anos incompletos, constituindo um arranjo institucional e de construção social (BRASIL, 2000).

**Figura 1** - Diagrama de arranjo institucional do Programa de Aprendizagem Profissional



**Fonte:** Própria (2023)

Há, no texto legal, um entendimento de como as diferentes instituições necessitam dialogar entre si, para garantir oportunidades para grupos sociais específicos, através de políticas públicas focalizadas (KERSTENETZKY, 2006).

Do mesmo modo, a Lei do Aprendiz traz uma ampliação, que se traduz como um dos grandes marcos legais e de caráter de perfil de formação pedagógica da Aprendizagem Profissional, em relação ao processo de sua execução, quando possibilita que os cursos não

sejam ministrados com exclusividade pelo Sistema “S”, que são os Serviços Nacionais de Aprendizagem - SNAS.

A lei prevê que, supletivamente, a rede de atendimento seja composta por Escolas Técnicas de Educação (públicas e/ou privadas) ou pelas Entidades Sem Fins Lucrativos (ESFL), que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, desde que registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, dando nova redação ao artigo 430 da CLT (BRASIL, 2000).

No entanto, embora represente um avanço a possibilidade legal da ampliação da rede de entidades qualificadoras a partir destes novos atores, Escolas Técnicas e ESFL, possibilitando novas expertises e conceitos pedagógicos.

Por outro lado, a nova legislação não garante condições iguais em relação ao financiamento desta política pública, pois, permaneceu a primazia do Sistema “S” em ser financiado com recursos públicos específicos.

O funcionamento do Sistema “S” é híbrido, tendo recursos privados e públicos. Embora exista financiamento direto das empresas ao seu funcionamento, há um montante expressivo de bilhões de reais, por ano, de recursos públicos que viabilizam atividades, como de pagamento de pessoal e investimento em infraestrutura (GRABOWSKI, 2010).

Grabowski (2010), explica que existe uma contribuição compulsória de 2,5% sobre a folha de pagamento dos trabalhadores e trabalhadoras das empresas, respaldada pelo art. 149 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e de competência da União, por esta definição.

O Relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício do ano de 2020 aponta uma arrecadação de R\$ 22,7 bilhões de reais advindos de contribuições compulsórias, revertidos ao Sistema “S” (BRASIL, 2020)<sup>3</sup>.

Esses recursos são recolhidos junto com os tributos do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), através da GFIP - Guia Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social, dentro do campo das contribuições sociais para outras entidades.

Estes recursos passam pelo Ministério da Previdência e vão para as Confederações Nacionais do Patronato, como a da Indústria e a do Comércio, que os repassam às onze entidades que formam o Sistema “S”.

Deste conjunto das entidades que formam o Sistema “S”, as entidades que possuem a missão institucional de executar a política pública da aprendizagem profissional, Senai,

---

<sup>3</sup><https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-atividades-desenvolvidas-pelas-unidades-do-sistema-s.htm>



Senac, Senar, Senat e SESCOOP recebem uma parte deste recurso público compulsório, sobre a folha de pagamento, a partir de alíquotas específicas (GRABOWSKI, 2010).

Neste sentido, é possível visualizar no quadro de “Recolhimento compulsório sobre a folha de pagamento das empresas” a porcentagem de alíquota para cada instituição qualificadora de aprendizagem do Sistema “S”, sendo que a maior taxa é repassada para o SESCOOP:

**Quadro 1** - Recolhimento compulsório sobre a folha de pagamento das empresas

<b>Instituição</b>	<b>Alíquota</b>
SENAI	1%
SENAC	1%
SENAR	0,2% à 2,5% (variável)
SENAT	1%
SESCOOP	2,5%

**Fonte:** Adaptado de Grabrowki (2010)

Dando prosseguimento e valendo-se da conquista da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, os governos do presidente Lula (2003-2010), promovem avanços na Lei da Aprendizagem, que vale destacar pelo impacto gerado em sua execução, como política pública.

Primeiramente, através da Lei Federal de n.º 11.180 de 23 de setembro de 2005, que altera a idade máxima permitida para matrícula e contrato como Aprendiz, passando de 18 para 24 anos (com exceção das pessoas com deficiência, em que não há limite máximo de idade), onde no artigo 18º da referida Lei, altera o artigo 428º da CLT, passando a ter a seguinte redação:

Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação - Redação dada pela Lei nº 11.180, de 2005. (BRASIL, 2005).

Na sequência, pelo Decreto de n.º 5.598/2005, de 1º de Dezembro de 2005, que é expedido com o objetivo de regulamentar a contratação de aprendizes e define com mais clareza o cumprimento da cota pelas empresas, dirimindo incertezas e divergências interpretativas entre empregadores e órgãos fiscalizadores, em relação a que funções deveriam ser computadas para efeito da aplicação da cota dos aprendizes (BRASIL, 2005b).

Define o aprendiz como sendo, o maior de quatorze anos e menor de vinte e quatro anos, que celebra contrato de aprendizagem, nos termos do art. 428º da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e reafirma a inexistência de idade máxima, de maneira específica, aos portadores de deficiências (BRASIL, 2005b).

O Decreto de nº 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, em consonância com a Lei de n.º 11.180 de 23 de setembro de 2005, detalha e define sobre o Contrato de Aprendizagem, como sendo contrato especial de trabalho, ajustado por escrito e com prazo determinado, com duração máxima de dois anos (BRASIL, 2005b).

O contrato estabelecido entre a empresa contratante e o aprendiz contrato, deve estabelecer: curso, jornada diária, jornada semanal, definição da quantidade de horas teóricas e práticas, remuneração mensal, termo inicial e final do contrato, anotação na carteira de trabalho, recolhimento previdenciário (INSS), recolhimento de fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS), pagamento de vale transporte e, quando da existência de gozo de férias, a necessidade de coincidir com as férias escolares, proibição de horas extras, entre outros (BRASIL, 2005b).

Assim, as legislações estabelecem que é direito do(a) Aprendiz: (i) contratação formal, através de Contrato Especial e registro na carteira de trabalho; (ii) remuneração, por todo período do curso, tendo como referência mínima obrigatória, o salário-mínimo/hora ou piso da categoria/hora; (iii) vale-transporte, quando necessário; (iv) cumprimento de uma formação profissional com uma proposta pedagógica, que considere os conteúdos teóricos e práticos, em uma perspectiva de complexidade progressiva. Este processo formativo culmina com a respectiva certificação, emitida pela entidade responsável pelo curso (BRASIL, 2005b).

Sobre o item iv, a Lei da Aprendizagem previa que o aprendiz tivesse o módulo prático na empresa cumpridora da cota de aprendizagem ou na entidade qualificadora, através de ambientes simulados. Item este que sofrerá alterações em 2016. É importante esclarecer que a obrigação de contratar aprendizes surge quando o estabelecimento, de médio e grande porte, contrata empregados em quantidade igual ou superior a 7 (BRASIL, 2005b).

Dessa forma, estabelece-se uma cota de no mínimo 5% e no máximo 15% de Aprendizes, que é calculada sobre o total de Empregados do estabelecimento, distribuídos em funções que demandam formação profissional (BRASIL, 2005b).

Para a definição da base de cálculo da cota de Aprendizes, é necessário excluir funções que exigem escolaridade de nível técnico ou superior de educação, cargos específicos de gerência, direção ou cargos de confiança, os contratados sob regime de trabalho temporário e

aprendizes já admitidos, bem como, trabalhadores afastados que recebem auxílio pelo INSS (BRASIL, 2005b).

A escolaridade exigida para as funções, leva-se em conta, como único critério as especificações previstas na Classificação Brasileira de Ocupações (BRASIL, 2005b).

Inicialmente a Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 e o Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, exigiam matrícula e frequência à escola dos jovens aprendizes até a conclusão do ensino fundamental, mas em 2008 a Lei Federal de n.º 11.788/2008, em seu artigo 19º, passou a exigir dos aprendizes a frequência no ensino médio, quando não concluído, alterando o artigo 428º da CLT, que passou a ter a seguinte redação:

§ 1º A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz na escola, caso não haja concluído o ensino médio, e inscrição em programa de aprendizagem, desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. (BRASIL, 2008c)

Conforme o Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, as empresas cotizadoras são responsáveis pela remuneração dos contratos de trabalho, pagando o salário mínimo (proporcional por hora), referente à jornada reduzida diária, bem como os direitos trabalhistas e previdenciários, ainda que com alíquotas reduzidas (BRASIL, 2005b).

Portanto, a validação do contrato de aprendizagem, perante a fiscalização do MTE, demanda anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do Aprendiz na escola regular, nos casos em que ele ainda não tenha concluído o ensino médio (BRASIL, 2005b; BRASIL, 2008c).

Os programas precisam estar sempre vinculados a uma ocupação codificada na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e podem ser desempenhados nas modalidades de nível de formação inicial ou de nível técnico.

Conforme Portaria de n.º 723 de 23 de Abril de 2012 e alterada pela portaria de n.º 1005 de 1º de julho de 2013 do MTP, que trata sobre o Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional (CNAP), diz respeito ao cadastro das entidades qualificadas em formação técnico-profissional. Atualmente, está em vigor a portaria de n.º 671/2021 que revogou a antiga portaria de n.º 723 de 23 de Abril de 2012 (BRASIL, 2012; BRASIL, 2013 e BRASIL, 2021c).

O Programa de Aprendizagem está inserido no âmbito das políticas de juventude do governo federal, abarcando as ações direcionadas para a qualificação profissional e a geração de emprego e renda, em consonância com o Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013b).

Em 2015, o governo federal lançou um documento para orientar aspectos da implementação da Lei do Aprendiz, com o título “Promoção do acesso de adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade à aprendizagem profissional”. Nela, o Governo Federal "apresenta e sistematiza estratégias e procedimentos necessários para organizar a articulação entre os atores envolvidos na aprendizagem e gerar os resultados pretendidos.” (BRASIL, 2015, p.04)

O material foi produzido a partir de um trabalho interministerial, entre o Ministério do Trabalho e Previdência Social, Ministério da Educação e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O documento nos mostra que a Lei da Aprendizagem possui os seguintes objetivos estratégicos: a) elevação do nível de escolaridade dos adolescentes e jovens, sujeitos participantes do Programa de Aprendizagem; b) articulação de políticas públicas de educação, assistência social, saúde, trabalho e emprego, entre outras; c) capacitação profissional adequada às demandas e às diversidades das e dos aprendizes, do mundo do trabalho e da sociedade; d) uma formação que considere: (i) conhecimentos básicos, que envolva uma reflexão mais abrangente sobre o mundo do trabalho, políticas públicas e cidadania; (ii) conhecimentos específicos, relacionados à atividade profissional que trata o curso em que a(o) aprendiz está matriculada(o) (BRASIL, 2015).

Diante disso, considera-se que o contrato possui natureza especial, também, por conta do seu caráter educativo. Sua aplicação encontra elementos tanto para a proteção do bem-estar, preconizado pelo ordenamento jurídico, quanto pelas próprias definições previstas nos dispositivos legais que regulamentam o assunto.

Institucionalmente, o Ministério do Trabalho e Previdência, possui a responsabilidade de estabelecer as diretrizes e fiscalizar as empresas na contratação de adolescentes e jovens, bem como, fiscalizar as entidades de qualificação profissional dos mesmos, no âmbito do programa de Aprendizagem Profissional.

A Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, que aperfeiçoou o contrato de aprendizagem, ao modificar inúmeros artigos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), absorveu as principais diretrizes da Lei n.º 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em especial aquelas dos artigos 39º e 41º: integração da educação profissional ao trabalho, à ciência e à tecnologia; acesso à educação profissional do trabalhador e aluno do ensino regular; avaliação do aproveitamento do curso (BRASIL, 1996).

O que é traduzido pelo art. 430º, § 2º, da CLT, de 1º de maio de 1943, que prevê a concessão de certificado de qualificação profissional; educação profissional desenvolvida por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou em ambiente de trabalho equivalente ao previsto no § 4º do art. 428º da CLT, quando fala em atividades “organizadas em tarefas de complexidade progressiva, desenvolvidas no ambiente de trabalho” (BRASIL, 1943, art. 428º).

Entende-se por “tarefas de complexidade progressiva” a realização de atividades mais simples, evoluindo para as mais complexas, de acordo com o cronograma previsto no Programa de Aprendizagem (BRASIL, 1943, art. 428º).

No Decreto de n.º 5154 de 23 de julho de 2004, que regulamenta o § 2º do art. 36º e os arts. 39º a 41º da Lei de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências, em seu art. 3º rege que os programas de formação inicial, poderão ser ofertados segundo itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social (BRASIL, 2004).

Portanto, caberá às entidades de educação profissional, atentando-se a critérios, estabelecidos na legislação em vigor, e ao objetivo maior de qualificação profissional do aprendiz, seguir os parâmetros curriculares estabelecidos pela Política Nacional da Aprendizagem Profissional (BRASIL, 2000; BRASIL, 2004).

As dimensões teóricas e práticas da formação do aprendiz devem ser pedagogicamente articuladas entre si, sob a forma de itinerários formativos que possibilitem ao aprendiz o desenvolvimento da sua cidadania, a compreensão das características do mundo do trabalho, dos fundamentos técnico-científicos e das atividades técnico-tecnológicas específicas à ocupação.

Sendo assim, abrange-se os conteúdos e atividades pedagógicas sob a orientação das instituições qualificadoras e com possibilidades de vivência na empresa sob a orientação do empregador e acompanhadas pela entidade qualificadora ou, as atividades práticas em ambiente simulado ao de uma empresa, porém, realizado na entidade qualificadora, conforme os parâmetros legais estabelecidos.

Nesse sentido, destaca-se o Decreto de n.º 8.740 de 04 de Maio de 2016 (BRASIL, 2016) que altera o Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005 e vai dispor sobre a experiência prática do aprendiz e passa a disciplinar e permitir que a formação prática dos aprendizes contratados por empresas seja realizada em entidades concedentes – órgãos públicos, organizações da sociedade civil e Unidades do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Este Decreto passa a fortalecer iniciativas de atendimento pela Lei da Aprendizagem a adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social. O Decreto disciplina que empresas com dificuldades em oferecer ambiente adequado ao cumprimento do módulo prático aos aprendizes, possam se valer deste novo instrumento legal (BRASIL, 2016).

Assim, passa-se a executar uma modalidade de Aprendizagem Alternativa ao modelo tradicional, qualificando o desenvolvimento da aprendizagem profissional para públicos com dificuldades específicas de acesso a essa política pública (BRASIL, 2016).

Um bom exemplo disso refere-se aos educandos de unidades de privação de liberdade, seja de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas ou do sistema penal adulto.

O Decreto de nº de n.º 8.740 de 04 de Maio de 2016 possibilitou, no Rio Grande do Sul, uma maior articulação entre a Superintendência e Chefias de Fiscalização; Entidades Qualificadoras; Empresas; Secretarias Estadual responsáveis pelas políticas de Educação, Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Segurança, entre outras; Técnicos e Educadores Sociais; Fórum Gaúcho da Aprendizagem (FOGAP/RS) e Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (FEPETI/RS).

Os instrumentos legais que sucederam o Decreto de n.º 8.740/2016, preservaram estes aspectos, seja o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018c), a Portaria MTP de n.º 671, de 8 de novembro de 2021 (BRASIL, 2021c), o Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022) e, mais recentemente, o Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023 (BRASIL 2023).

Sobre este último Decreto Federal, cabe esclarecer que ele cumpre um papel de dar segurança jurídica ao instituto legal da aprendizagem, pois, o mesmo substitui o Decreto n.º 11.061 de 04 de Maio de 2022, que, além do seu conteúdo exigir uma análise mais aprofundada, e que faremos no capítulo 4, trata-se de um Decreto que derivou de uma Medida Provisória, editada pelo governo Bolsonaro (2019-2022), sob de n.º 1.116 de 04 de Maio de 2022 e que foi rejeitada pelo Congresso Nacional (BRASIL, 2022b).

O governo Lula, ao assumir em janeiro de 2023, e valendo-se da necessidade de restabelecer as condições necessárias ao funcionamento da política pública, faz a edição do Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023, estabelecido como prioridades no processo de contratação de Aprendizes, conforme consta em seu art. 53:

“Art. 53. A contratação de aprendizes deverá atender, prioritariamente, aos adolescentes com idade entre quatorze e dezoito anos, exceto quando: I - as atividades ocorrerem no interior do estabelecimento e sujeitarem os aprendizes à insalubridade ou à periculosidade sem que se possa elidir o risco ou realizá-las integralmente em ambiente simulado; II - a lei exigir, para o desempenho das

atividades práticas, licença ou autorização vedada para pessoa com idade inferior a dezoito anos; e III - a natureza das atividades práticas for incompatível com o desenvolvimento físico, psicológico ou moral dos adolescentes aprendizes. § 1º As atividades práticas da aprendizagem a que se refere o **caput** poderão ser atribuídas, quando for o caso, a jovens aprendizes com idade entre dezoito e vinte e quatro anos. § 2º A seleção de aprendizes deverá priorizar a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social...” (BRASIL, 2023)

Observa-se, na redação do artigo 53º acima citado, a explicitação em fazer com que, através da legislação, fortaleça os instrumentos de Estado em atender adolescentes e jovens que estejam em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

De modo geral, tem-se que a aprendizagem profissional permite articular a política de trabalho e emprego, educação e assistência social, através do atendimento dos adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social, promovendo a reinserção dos que estavam evadidos da escola e/ou fortalecimento de vínculo com a mesma, fortalecer as políticas de inclusão social e de iniciação profissional.

Diante desse contexto, deve-se enfatizar que a Lei do Aprendiz é um dispositivo legal que visa fortalecer a relação dos e das aprendizes com as políticas públicas e as possibilidades de sua inserção no mundo do trabalho de forma digna, conforme preconiza a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Segundo a OIT, o trabalho digno deveria estar no centro das estratégias globais, nacionais e locais desempenhando um papel fundamental nos esforços de redução da pobreza e de desenvolvimento inclusivo e sustentável (OIT, 2018).

Entre a promulgação da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, até o presente momento, através de decretos, portarias e instruções normativas, a Lei da Aprendizagem, se constituiu como uma potente política pública de inclusão social e profissional, além de ser uma das estratégias para a prevenção ao trabalho infantil.

Cabe dizer que a Lei da Aprendizagem é, também, resultado de articulações do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), que a partir de articulação entre OIT, UNICEF, entidades e órgãos de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

O FNPETI tornou-se um importante espaço de discussão de propostas de políticas públicas e passa a atuar, juntamente com o Estado, na questão do enfrentamento ao trabalho infantil ao nível nacional. Como segue sua caracterização em um documento do FNPETI:

[...] instância autônoma e espaço original de debates e articulações constituiu-se com representantes de trabalhadores, de empregadores, do governo, de organizações não governamentais, do sistema de Justiça e de organismos internacionais (FNPETI, 2014).

Para efeito de uma visualização mais abrangente, propõe-se uma síntese apresentada como Linha do Tempo que aponta 12 principais documentos, expedidos durante 80 anos, em 07 governantes diferentes, destacando que 07 dos 12 documentos, foram construídos e editados pelos governos Lula/Dilma, em relação a construção do Instituto da Aprendizagem Profissional.

**Figura 2** - Linha do tempo - Síntese do instituto da Aprendizagem Profissional



Fonte: Própria (2023)

Ao observarmos o período compreendido entre 1943, ano da aprovação da CLT, que regula a Aprendizagem Profissional nos setores industriais, e o ano 2.000, que aprova e sanciona a atual Lei da Aprendizagem, temos quase 60 anos, com seu escopo principal preservado, apenas havendo, naquele período, o incremento de alargamento das entidades formadoras, através do Sistema “S” e para que houvesse a qualificação do programa de



aprendizagem profissional. Além disso, levou-se mais cinco anos para que fosse regulamentada a Lei, acontecendo, somente, em 2005.

Entretanto, o Anexo 1 - Histórico detalhado de legislações/documentos expedidos de 1891 a 2023, apresenta um maior detalhamento deste histórico, durante o período de 131 anos, durante 18 governantes diferentes, relacionando o instituto legal da Aprendizagem Profissional e os respectivos governantes, a cada ação. Nota-se que nos governos Lula/Dilma foram expedidos cerca de 20 documentos dos 59 existentes.

Ao verificarmos a evolução histórica da execução da Lei da Aprendizagem, considerando como marco o Decreto de n.º 5.598 1º de Dezembro de 2005, regulamentador da Lei n.º 10.097 de 19 de Dezembro de 2000, constata-se que passou a existir um crescente aumento de novos contratos.

Segundo dados obtidos da série histórica da RAIS e Boletins da Aprendizagem, do/MTP, em 2005 foram contratados 57.231 aprendizes e, em 2006, 143.254 aprendizes. Portanto, houve um salto de 250,3% nas contratações de aprendizes, já no primeiro ano de vigência do Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005. O aumento nas contratações de aprendizes, ano a ano, passou a ser uma característica do Programa de Aprendizagem Profissional, atingindo em 2022 o número de 517.553 aprendizes contratados.

Estes dados demonstram que a Lei da Aprendizagem cumpre um importante e fundamental papel no país, que é oferecer qualificação profissional básica e inclusão social, tendo o Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005 como o fator preponderante como um divisor histórico para este processo evolutivo de aumento de contratações e perfil social dos contratados.

Também, iniciava-se uma intensa articulação na operacionalização da política pública da Aprendizagem com as demais políticas públicas de inclusão social de assistência social e de elevação de escolaridade de adolescentes e jovens. Por exemplo, atendendo usuários do programa Bolsa Família, egressos do Programa de erradicação do Trabalho Infantil e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

Por outro lado, sabemos que existe um potencial de contratações que podemos aumentar esses números, considerando que o MTP, através do Relatório Técnico sobre Aprendizagem Profissional e Empregabilidade dos Jovens (BRASIL, 2022c, p. 07), apresenta dados em que 50% das cotas não são cumpridas pelas empresas. Este dado demonstra o quanto há de resistência entre os empregadores em cumprir a legislação e realizar as contratações, mesmo que no patamar mínimo de 5%.

Muitas empresas aguardam a ação fiscalizatória dos Auditores Fiscais do Trabalho, do Ministério do Trabalho, para cumprirem a legislação e contratarem o aprendiz, ou optam em pagar a multa aplicada pelo referido órgão (MÁXIMO, 2018).

Portanto, existe o desafio de identificar os nós críticos e fazer avançar a execução da política pública existente. Aliás, o objetivo de aprimorar a política pública deve sempre estar presente.

Nessa perspectiva, o Fórum Nacional da Aprendizagem elaborou dois Planos Nacionais com o objetivo de aprimorar a Aprendizagem Profissional, enquanto política pública. O primeiro em maio de 2015 (BRASIL, 2015) e o segundo em abril de 2018 (BRASIL, 2018), prevendo inúmeras ações.

O objetivo do Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, em permitir a entrada de jovens de 18 a 24 anos de idade no programa de aprendizagem profissional, foi viabilizar a qualificação em funções consideradas impróprias aos menores de 18 anos, por apresentar condições de insalubridade ou periculosidade e vedadas constitucionalmente aos adolescentes. Consequentemente, permitindo um acréscimo no número total de cotizados.

Segundo dados do MTP, há uma tendência no aumento da contratação de aprendizes na faixa etária de 18 a 24 anos, que subiu de 40,3%, em 2016, para 53,5%, em 2021 (BRASIL, 2022).

Ainda assim, a prioridade da contratação de aprendizes adolescentes foi assegurada no decreto regulador de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005 e reafirmada no Decreto regulador de n.º 11.479, de 06 de abril de 2023.

A Constituição Federal autoriza que adolescentes entre 14 e 16 anos trabalhem apenas na condição de aprendizes, reforçando o entendimento de que a aprendizagem deve ser voltada, prioritariamente, para a formação de nível básico, com contratação preferencial de adolescentes. Isso constitui outra razão para que a aprendizagem priorize a formação de nível básico, pois, trata-se de um instrumento de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Os dados divulgados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-Contínua), revelou que a maior incidência de trabalho infantil se encontra na faixa entre 14 e 17 anos.

Do total de 1, 8 milhão de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos nessa situação, cerca de 1,448 mil (um milhão quatrocentos e quarenta e oito mil) adolescentes estão na faixa entre 14 e 17 anos. Isto é, cerca de 53,7% estão no grupo etário de 16 e 17 anos e 25,0% no grupo de 14 e 15 anos (IBGE, 2020). Além disso, há a necessidade de observar os trabalhos

proibidos conforme a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil - Lista TIP - (BRASIL, 2008).

### 3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

#### 3.1 DA FORMAÇÃO DO APARELHO DE ESTADO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

A ideia de Estado, na qualidade de um ente abstrato, tem origem na era moderna a partir do Renascimento. Dentre vários expoentes, Thomas Hobbes se destaca como um dos maiores expositores da ideia de Estado (HÖFLING, 2001).

Uma das principais características dessa construção é a ideia de soberania. Pode-se afirmar que a soberania como um poder ou direito do soberano já se fazia presente desde a idade média (CASTRO; AQUINO, 2008).

A sua raiz social apresenta relação direta entre o soberano e o súdito a partir dos mecanismos de apossamento da terra. Justamente por esse motivo, até hoje, entende-se que a soberania e territorialidade são conceitos muito próximos (CASTRO; AQUINO, 2008).

A partir do Renascimento e da evolução da atividade mercantil, o intercâmbio com o Oriente e as grandes descobertas afetaram imensamente a relação concreta do Senhor sobre a terra e sobre todos aqueles que viviam nela (CASTRO; AQUINO, 2008).

Considerando figuras desse cenário, a nova ideia de soberania, capaz de explicar o Estado, relaciona-se com o sentido de que o poder soberano é algo que constitui a comunidade política e assegura as relações sociais de propriedade (HÖFLING, 2001).

O raciocínio de que o soberano tinha por tarefa zelar pela vida cômoda dos seus súditos, demonstra uma verdadeira ruptura com as concepções antigas. Por isso, entende-se que o Estado Moderno surge a partir de duas vertentes distintas na compreensão do poder político. A primeira delas é uma visão jurídica, fundamentada na noção de império. A outra é uma visão puramente econômica que encontra base na ideia da gestão da coisa pública.

Não é possível determinar com precisão quando surgiu a forma de Estado moderno construído com base nessas duas noções fundamentais. Cabe ressaltar que essa concepção de Estado como conceito moderno é defendida por Max Weber (2003) que identifica o aparecimento do Estado a partir do desenvolvimento da burocracia enquanto forma de dominação fundamentada na crença da legalidade.

No capítulo IV do livro intitulado: Economia e Sociedade, Weber (2003) expõe o que ele denomina como tipos ideais, ou seja, uma categorização de sistemas que os conceituam, de acordo com determinados aspectos, que interferem nas organizações sociais, tais como: de lei, democracia, capitalismo, feudalismo, sociedade, burocracia, patrimonialismo e sultanismo (WEBER, 2003).

Dentro do território nacional brasileiro, é possível perceber que houve diversos tipos ideais que influenciaram nos processos de organização política que culminaram no desenvolvimento do capitalismo brasileiro (WEBER, 2003).

A política social como parte integrante desse conjunto de ações é uma das grandes fontes de influência sobre o processo do desenvolvimento. A concepção a respeito da política social tem como sustentação o fato de que ela, em sua etapa mais avançada, se mostra presente a partir de complexos esquemas de distribuição de renda, distribuição de ativos patrimoniais e regulação de alguns setores do mercado para empregar expressiva parcela da força de trabalho do país (CASTRO; AQUINO, 2008).

Embora todos os seus reflexos sejam incontestáveis, é um grande desafio encontrar um conceito único de política social. Como bem apontam Castro e Aquino (2008):

Na ausência de um conceito inequívoco de política social, então, as concepções adotadas por pesquisadores e formuladores de políticas estão preocupadas tanto com aspectos teóricos, mas, em muitos casos, também ligadas à prática concreta das políticas. Grande parte das reflexões sobre a política social varia, por isso, conjuntamente, e é reflexo das condições e problemas sociais vigentes em cada país, não significando que a discussão sobre o tema torna-se irrelevante em termos teóricos. A bibliografia internacional, por exemplo, em grande medida, vinha concentrando-se no entendimento e análise da experiência europeia, tendo em vista o elevado grau de desenvolvimento de suas economias e os avanços, em termos comparativos, na discussão da consolidação dos direitos sociais e sistemas de proteção social. Ademais, o debate sobre política social mistura-se as diversas interpretações analíticas da lógica e evolução dos Welfare State, porque a política social é uma ferramenta primordial utilizada pelo Estado para gerar bem-estar social e as várias formas e possibilidades de implementação dessa ação levam a diferentes tipos e/ou padrões de atuação governamental na resolução das questões sociais.(CASTRO, AQUINO, 2008, p. 1013,1014)

Dessa forma, o surgimento e o aprimoramento das políticas sociais latino-americanas tinham como propósito algumas importantes considerações, que melhor se ajustassem às realidades de países em desenvolvimento.

Ainda de acordo com Castro e Aquino (2008), a política social busca alcançar dois objetivos conjuntos: a proteção social e a promoção social para oferecer respostas aos direitos sociais e as demais situações não incluídas nos direitos, as quais estão relacionadas com necessidades e riscos capazes de afetar diversos componentes das condições de vida da população, especialmente desigualdade e pobreza. Nesse sentido, os autores apontam que:

A proteção social dos cidadãos manifesta-se na Seguridade Social que tem como ideia força a solidariedade (apesar do critério do Seguro Social ainda prevalecer em grande parte dos países) aos indivíduos, famílias e grupos em determinadas situações de dependência ou vulnerabilidade, entre os quais se podem citar: (a) incapacidade de ganhar a vida por conta própria em decorrência de fatores externos, que independem da vontade individual; (b) vulnerabilidade devido ao ciclo vital do ser humano - crianças e idosos, por exemplo; (c) situações de risco, como em caso de acidentes - invalidez por acidente etc. A promoção social é entendida como a resultante da geração de igualdades, oportunidades e resultados para indivíduos ou

grupos sociais. A ideia força é que a geração de igualdades está relacionada a expansão da oferta de bens e serviços sociais, gerando bens equalizadores providos pelo poder público, principalmente a escolarização e o acesso à saúde como elementos centrais na geração de habilidades e capacidades em indivíduos ou grupo social. Apenas isso, no entanto, não é suficiente para garantir a geração de igualdade, sendo necessário também garantir por meio das políticas públicas, o exercício de tais capacidades, mediante as políticas de inclusão produtiva de diversos tipos e padrões, seja no meio rural ou nas cidades. São eles elementos primordiais para a promoção social, pois permitem a ampliação de oportunidades e a obtenção de melhores resultados pessoais e coletivos. Tal pressuposto só vai ser atingido se, em seu processo de universalização, conseguir atingir as populações mais pobres com bens e serviços de boa qualidade (CASTRO; AQUINO, 2008, p. 1014, 1015).

A partir das condições históricas estruturais de cada país e da condição e contextos presentes, a amplitude da implementação dos elementos geradores de seguridade social e igualdade de oportunidade, influenciarão diretamente o direcionamento da política social.

Assim, pode-se estabelecer certo tipo de conexão entre as políticas sociais e os fatores econômicos, especialmente, quando o investimento com as políticas sociais passa a ser elemento importante para o ritmo de resposta da atividade econômica. Nesse sentido, essa expansão dependerá muito de sua dimensão e da forma com que é feita a distribuição.

Todavia, diante do contexto apresentado, é preciso apontar que o país dispõe de várias políticas sociais que, apesar de sua extensão e amplitude, ainda tem como marco políticas específicas com baixa coordenação entre elas e severos desafios no que diz respeito à abrangência e qualidade dos bens e serviços ofertados. Percebe-se a dificuldade de pensar a política social brasileira a partir da perspectiva do *Welfare State* ou mesmo debater a validade desse conceito para enquadrar os sistemas vigentes na atualidade (REIS, 2000).

Um aspecto importante que caracteriza a política pública é a presença de instituições públicas estatais em sua definição e em sua implementação e avaliação para assegurar seu caráter público. No entanto, é importante não confundir política pública com planejamento governamental pontual, em que muitas vezes há descontinuidades.

Isso porque, além do poder executivo, os poderes legislativo e judiciário também são responsáveis por construir a política pública do país. De fato, o conceito de política pública não pode ser reduzido à prestação de serviços, pois envolve projetos políticos e a relação multifacetada entre Estado e sociedade civil (GIOVANNI, 2009).

A discussão que envolve diretamente o desenvolvimento de políticas públicas é de grande relevância para as instituições estatais, uma vez que impacta tanto nos movimentos sociais quanto na própria sociedade civil. No caso do Brasil, o aparelho de Estado sofre com as consequências de uma pesada herança patrimonialista que respinga em sua formação sociocultural, política e administrativa, a exemplo de toda a historiografia que foi trazida

anteriormente. Todas essas circunstâncias acarretam a conjugação de interesses privados e públicos da elite dominante (GIOVANNI, 2009).

Nesse sentido, destaca-se que existe, entretanto, uma tensão constante, exercida pelos movimentos sociais organizados, sindicatos e partidos políticos que os representam, exigindo o respeito aos preceitos democráticos (GIOVANNI, 2009).

A construção do Estado Capitalista é um elemento fundamental na sedimentação de desigualdades sociais e econômicas, à medida que se percebe um Estado construído com o propósito de potencializar privilégios da classe dominante. Com isso, nota-se a formação de um espaço de convergência entre os interesses de grupos privados capitalistas, partidos políticos e mídias que os representam. (GIOVANNI, 2009).

Portanto, o capitalismo cumpre um papel de sistema econômico gerador de desigualdades, o que estimula a pressão popular para que se tenha um adequado atendimento de pautas que necessitam de políticas públicas sociais, para compensar os efeitos da exploração e da acumulação capitalista (GIOVANNI, 2009).

Com base nesse contexto, o advento das políticas públicas está imediatamente associado com a formação do Estado, com o desenvolvimento do capitalismo e, portanto, com a construção de agendas sociais e políticas.

Não obstante, é imprescindível considerar os problemas e desafios próprios do Brasil, tais como a grande desigualdade social que, historicamente, caracteriza a sociedade brasileira, a baixa coordenação e articulação entre as políticas, a enorme abrangência de universalidade e de integralidade, a baixa qualidade de bens e serviços que são disponibilizados, aliado, ainda, à frequente descontinuidade do ciclo das políticas públicas (GIOVANNI, 2009).

Todos estes aspectos evidenciam o quanto é complexo o tema das políticas públicas no Brasil. Justamente por causa de sua complexidade, verifica-se que o debate a seu respeito é essencial. De todo modo, afirma-se, com isso, que a justificativa para a mencionada complexidade está no fato de que se percebe uma multiplicidade conceitual passível de ser utilizada para compreensão das formas de ação política e do enfrentamento de fenômenos sociais, de variadas causas e naturezas, que se configuram como um problema público e que merece visibilidade (CASTRO, 2012).

Embora tudo isso esteja claro, como aponta Giovanni (2009), é igualmente indiscutível a necessidade de se ampliar a compreensão do conceito de política pública, alocando-o em uma dimensão e perspectiva mais ampla. Com isso, torna-se possível ultrapassar mero entendimento de que ela serviria como instrumento de inversão de prioridades do Estado diante de uma situação problema:

Mais do que isto, penso a política pública como uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, entendida aqui num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Penso, também, que é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal (GIOVANNI, 2009, p.2).

Ademais, tal complexidade faz das políticas públicas um verdadeiro objeto de abordagem multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial, construída e articulada por meio da intersecção das mais diversas áreas de conhecimento, demonstrando, assim, a densidade do assunto.

No mesmo sentido, fica evidenciada a necessidade de não a contemplar de forma isolada em um contexto amplo e analisando a relação entre o fazer política e as alternativas de ação. Isto quer dizer não desvincular os fenômenos do poder das ações dos agentes no intuito de solucionar os problemas. (GIOVANNI, 2009).

Ainda, importa considerar que as políticas públicas estão associadas a fenômenos da macro e da micropolítica, de tal maneira que se relacionam com os seus micros e macro contextos, a partir de uma relação dinâmica, viva e permeada por complexidades, contradições e, até mesmo, paradoxos (GIOVANNI, 2009).

Outro aspecto que merece ser considerado, dentro desse grande contexto, diz respeito à necessidade de um modelo de Estado no qual se faça, minimamente, organizado no que diz respeito a sua capacidade de arrecadação de tributos e de gestão técnica e política, delineando, portanto, uma configuração, segundo Giovanni (2009) “de coexistência e independência de poderes, vigência de direitos de cidadania e, finalmente, uma capacidade coletiva de formulação de agendas públicas” (GIOVANNI, 2009, p. 4).

Tal processo histórico de construção de requisitos para garantir as políticas públicas está presente na constituição de um modelo de Estado e democracia, o que, claramente, são processos em constante construção, bem como os seus conceitos. Assim, de acordo com Giovanni (2009):

...o conceito de políticas públicas é um conceito evolutivo, na medida que a realidade a que se refere existe num processo constante de transformações históricas nas relações entre estado e sociedade, e que esta mesma relação é permeada por mediações de natureza variada, mas que, cada vez mais estão referidas aos processos de democratização das sociedades contemporâneas. (GIOVANNI, 2009, p.6).

Nessa senda, no contexto da relação de tensões entre o Estado e a sociedade, aqui levando em conta a existência de diversos grupos e interesses, as políticas públicas servem para expressar as ações de governo, suas agendas, prioridades e investimentos.



Giovanni (2009), a esse respeito, esclarece que há uma racionalidade em fazer política pública que permite categorizar e idealizar de maneira analítica. O autor ainda apresenta um quadro ilustrativo que demonstra algumas regularidades nos processos que abarcam a política pública. Apesar disso, frisa-se que cada processo deve ocorrer de forma singular e única.

Nesse cenário, o autor supracitado (GIOVANNI, 2009) concebe uma estrutura fundamental e básica para ajudar a compreender a política pública, a saber:

- (i) Estrutura formal: constituída de teoria, prática e objetivos. Demonstra o que está guiando a política pública, por meio dos seus conteúdos técnico, político, cultural e ideológico, a natureza prática e os principais resultados que busca alcançar;
- (ii) Estrutura substantiva: formada pelos atores, interesses e regras . Evidencia que a política pública está diretamente condicionada à ação de atores/agentes sociais, tais como: cidadãos, partidos, sindicatos, mídias, empresas, servidores públicos, governantes, entre outros, seus interesses e as regras pelas quais eles se articulam.;
- (iii) Estrutura material: financiamento, suporte e custos . Quer dizer o quanto é exequível o objetivo da política pública e a capacidade fiscal daquele que a executa;
- (iv) Estruturas simbólicas: valores, saberes e linguagens. Associa-se com o entendimento da cultura e do contexto no qual as políticas públicas são imediatamente aplicadas.

Nesse contexto, existem padrões de participação e controle social na democratização da relação entre governo e sociedade, na definição, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Bons exemplos são a experiência dos comitês de políticas públicas e do orçamento participativo em áreas como saúde, assistência social e educação, que democratizaram o processo decisório para o investimento público.

Cabe destacar que, nesse sentido, que a democracia direta avançou-se de forma importante, desde a Constituição Federal de 1988, que previu a participação social, em especial os artigos 198º, 204º e 206º que apoiam a criação dos referidos conselhos e têm papel formulador para deliberar e avaliar acerca das políticas públicas.

Souza (2006) apresenta alguns modelos de análise e formulação de políticas públicas.

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a

participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006, p.36 e 37)

A partir dessa explicação, pode-se dizer que as políticas públicas, sejam elas materiais, sociais, políticas ou intelectuais, têm um papel insubstituível e substantivo diante da desigualdade em sentido amplo, combinando propriedade e poder.

A esse respeito Castro (2012) afirma que:

Assim, a política social transformou-se em um poderoso instrumento por meio do qual a economia nacional não apenas efetuou transferências de renda e prestações de bens e serviços ao conjunto da sociedade, mas, simultaneamente, gerou um canal de ampliação da demanda agregada, com capacidade de criar um amplo mercado interno de consumo. (CASTRO, 2012, p 1038)

Os processos sócio-políticos e históricos que constroem a desigualdade são complexos, diversos e contêm muitas dimensões e categorias. Além de o Brasil ser um dos campeões mundiais de desigualdade econômica, é preciso focar nas desigualdades de gênero, raça e etnia, região e território, orientação sexual e muito mais.

### 3.2 ESTUDOS SOBRE CAPITALISMO E FORÇA DE TRABALHO

O processo de colonização não apenas no Brasil, mas na América em sentido amplo, teve como propósito a expansão mercantilista do nascente capitalismo mundial (ALENCASTRO, 2020).

Para Ribeiro (1995), compreender o capitalismo brasileiro de forma descolada do capitalismo mundial pode conduzir a uma análise com profundos equívocos. As empresas das navegações constituem as suas bases no capital comercial e o surgimento do capital comercial e seu desenvolvimento são as principais características do desenvolvimento do próprio feudalismo.

É preciso compreender que o capital comercial tem a sua origem nas trocas e na exploração dos produtores e dos consumidores. Em sua primeira fase está totalmente relacionada às especiarias em uma etapa inicial da divisão do trabalho do mercado mundial em que as zonas tropicais passam a ser fornecedores de condimentos ao mercado europeu (FERLINI; BICALHO, 2005).

Nessa primeira etapa, Portugal desempenha um importante papel. Diante das transformações que ocorrem na Europa, como resultado da transição de um modo de

produção para outro modelo. Portugal se transformou no primeiro Estado Nacional europeu logo no final do século XIV (FERLINI; BICALHO, 2005).

Dessa forma, a nação passa a ter condições materiais para criar um poder centralizado que subsidia a expansão marítimo-comercial lusitana, entre os séculos XV e XVI. É nesse contexto que surge o conhecido sistema colonial (DRAIBE, 2006).

Saliente-se, por oportuno, que o debate sobre a transição do feudalismo para o capitalismo é muito rico e foi objeto de estudo de diversos teóricos, principalmente no decurso do século XX.

Dobb (1983) afirma que a utilização do termo capitalismo é empregada nas mais variadas percepções, tanto a partir de uma perspectiva histórica quanto seguindo um viés de relações comerciais que buscam lucro.

O capitalismo possui duas características fundamentais: a extração de mais-valia e a universalidade da mercadoria (DRAIBE, 2006). Nesse sentido, o capitalismo tem como marca a subordinação direta dos produtores ao capitalista.

Diante disso, Dobb (1983):

O desenvolvimento do capitalismo se classifica numa série de estágios, caracterizados por níveis diversos de maturidade e cada qual reconhecível por traços bastantes distintos. No entanto, quando buscamos fazer o levantamento de tais estágios, e escolher um deles como marcando o estágio inicial do capitalismo, surge uma consideração imediata a propósito da qual é de alguma importância não existir confusão. Se falarmos do capitalismo como modo de produção específico, segue-se que não podemos datar a aurora desse sistema dos primeiros sinais do aparecimento do comércio em grande escala e de uma classe mercantil, nem podemos falar de um período especial de “capitalismo mercantil”, como têm feito muitos. Temos de buscar o início do período capitalista apenas quando ocorrem mudanças no modo de produção, no sentido de uma subordinação direta do produtor ao capitalista. (DOBB, 1983, p. 14).

Considerando esse cenário, é muito importante debater os sistemas econômicos para evitar a marcação de linhas divisórias da história, principalmente quando se ressalta que os elementos do próximo sistema já estavam presentes no antigo, bem como os elementos do sistema anterior ainda podem se fazer presentes no novo. Quando se analisa a transição do feudalismo para o capitalismo é imprescindível fazer a crítica ao modelo mercantil. É justamente diante desse contexto que surge o pensamento de Ellen Wood (2001).

Wood (2001) ressalta que o modelo mercantil está diretamente relacionado às principais explicações a respeito da transição entre esses sistemas. É importante considerar que quando se fala em transição, a referência é o processo histórico de transição do feudalismo para o capitalismo, de tal forma que a menção imediata é a origem do modo de produção capitalista enquanto sistema dominante.

De toda forma, mesmo nas teorias que buscam criticar o modelo mercantil, faz-se uso de elementos desse modelo. Dessa maneira, ao se referir ao modelo mercantil, Wood (2001) diz que:

Longe de reconhecer que o mercado se tornou capitalista ao se tornar compulsório, a maioria das narrativas históricas sugere que o capitalismo surgiu quando o mercado foi libertado de antiquíssimas restrições e quando, por uma ou outra razão, expandiram-se as oportunidades de comércio. Nessas argumentações, o capitalismo representa menos um rompimento qualitativo com formas anteriores do que um maciço aumento quantitativo: uma expansão dos mercados e uma crescente mercantilização da vida econômica. A explicação tradicional – que aparece na economia política clássica, nas concepções iluministas do progresso e em muitos textos modernos de história – é a seguinte: com ou sem uma indicação natural para “comerciar, permutar e trocar” (na célebre formulação de Adam Smith), indivíduos racionalmente voltados para seus próprios interesses têm-se empenhado em atos de troca desde o alvorecer da história.(WOOD, 2001, p. 21)

Conforme aponta o próprio Adam Smith (1996), a divisão do trabalho vem se aprimorando no decorrer da história com o principal objetivo de promover o aumento da produtividade.

Essa visão vai ao encontro dos que consideram que o capitalismo sempre existiu, principalmente quando leva-se em conta que alguns autores entendem que onde havia comércio havia capitalismo.

Articulando as visões apresentadas pelos marcos teóricos relacionados no sentido dessa pesquisa, é importante indicar que Dobb (1983) destaca um equívoco dessa visão. Isso acontece porque o capitalismo tem como característica maior a separação dos produtores diretos dos meios de produção.

Desse modo, haverá oposição entre os produtores diretos e os donos dos meios de produção. Quando se faz uma análise da teoria do próprio Marx (2011), nota-se que ele considera que o capitalismo tem características essenciais que o distingue dos modos de produção anteriores.

Dentre essas características estão a universalização da mercadoria e a produção de mais-valia. As explicações relacionadas ao modelo mercantil, de acordo com os aspectos levantados por Wood (2001), percebem relação em comum a partir de algumas perspectivas.

A primeira delas é a continuidade desde as sociedades primitivas do comércio e do mercado, de tal modo que se diferem apenas de formas mais primitivas de troca para formas mais modernas no decorrer do capitalismo industrial.

Essas teorias não diferenciam as trocas primitivas que tinham como fundamento maior a prática de comprar barato para vender caro, da troca moderna que busca a acumulação por meio da apropriação da mais-valia.

Sendo assim, o modelo mercantil é a explicação mais tradicional capaz de envolver a noção de evolução. Por esse motivo, pode-se afirmar que se trata de um modelo no qual não existe a necessidade de estudar as especificidades do surgimento do capitalismo. Isso acontece, pois esse histórico considera que o capitalismo sempre existiu, ainda que de um modo embrionário (DRAIBE, 2006).

Como se pode perceber, o debate sobre a transição é muito vasto. Em decorrência da extensão desse debate e considerando a proposta da presente dissertação, não foi feito um estudo aprofundado especificamente sobre esse tema.

De todo modo, considerando os alicerces teóricos mencionados, é importante indicar que além da publicação do livro de Dobb (1983), Sweezy (1977), também, faz o debate da transição. O referido autor procura situar de uma forma mais concreta o período da transição.

De acordo com os escritos de Dobb (1983), o feudalismo inicia o seu processo de crise no século XIV e por causa disso entra em declínio. A grande questão que pode ser levantada a partir dessa realidade é: qual seria o modo de produção vigente durante todo o período de transição? Sabe-se, contudo, que esse modo não foi nem feudal nem capitalista. Tendo essas premissas como base, Dobb (1983) chega à conclusão de que no período de transição o modo de produção hegemônico era o feudalismo.

No entanto, Sweezy (1977) contesta e afirma que essa resposta não é muito satisfatória. O autor assevera que se o período deve ser considerado feudal, mesmo do ponto de vista da definição abrangente proposta por Dobb (1983), então ao menos deveria caracterizar-se pela vigente predominância da servidão no campo. Entretanto, tudo indica que este foi precisamente o período no qual a servidão caiu em declínio até alcançar proporções relativamente pequenas na extensão de toda a Europa.

Ainda de acordo com o autor, a servidão havia deixado de ser a relação de produção dominante em toda a Europa ocidental e conseqüentemente não se pode afirmar que ainda havia uma relação de produção feudal neste período (DOBB, 1983).

A partir dessa afirmação, chega-se à conclusão que o período de transição não foi uma mistura de capitalismo e feudalismo. Ao contrário disso, os elementos dominantes não pertenciam a nenhum dos dois modos de produção. Sendo assim, de acordo com o autor, nesse período percebeu-se um sistema de produção pré-capitalista de mercadorias (DOBB, 1983).

O sentido proposto por ele foi que o crescimento da produção de mercadorias que eliminou o feudalismo e preparou o terreno para o desenvolvimento capitalista marcavam o modo de produção vigente durante todo o período de transição (DOBB, 1983).

Diante dessa construção teórica, é certo afirmar que a constituição do capitalismo não foi de forma alguma homogênea. Prova disso é que apesar de a Inglaterra e a França fazerem parte da via clássica do desenvolvimento capitalista, esses países possuem especificidades. Grande exemplo é que na França o povo teve papel essencial na Constituição do Estado Burguês (DRAIBE, 2006).

A Revolução Francesa aconteceu de forma muito distinta da inglesa, a qual tem como característica marcante a presença do grande proprietário e a centralização da propriedade da terra, aliado à ausência dos pequenos proprietários e do campesinato como destacada força política (DRAIBE, 2006).

É justamente por esses motivos que a Inglaterra teve um desenvolvimento vertiginoso da burguesia industrial e comercial logo de início. Ao contrário disso, na França, percebe-se a participação da pequena burguesia e do campesinato em todo o processo de transformação (DRAIBE, 2006).

A via prussiana, ao contrário da via clássica, foi capaz de abrir mão da participação das massas em todo o processo revolucionário (SAES, 1985).

No processo de transição em solo brasileiro, é preciso compreender de antemão que a formação econômica brasileira está articulada diretamente com o processo em movimento do capitalismo mundial. Entretanto, é impossível não salientar que se trata de um tipo específico de desenvolvimento capitalista (DRAIBE, 2006).

Destaca-se que, no Brasil, o advento da independência, a formação do Estado Nacional, a conseqüente intensificação do desenvolvimento urbano e a expansão de novas formas de atividade econômica não foram suficientes para romper a ordem patrimonialista estabelecida durante o período colonial (DRAIBE, 2006).

Para implementar mudanças sem alterar o *status quo* da época, os grandes latifundiários e as classes privilegiadas na estrutura social do sistema colonial uniram-se para conquistar o poder do Estado e manter conjuntamente sua soberania econômica e social.

Consoante Draibe (2006), o objetivo era liberar as atividades produtivas da metrópole sem alterar a estrutura socioeconômica, sustentada pelo latifúndio e pelo sistema de trabalho escravo. Corroborando com tal fundamento, vê-se a contribuição de Fernandes (1976):

À medida que se intensifica a expansão da grande lavoura sob as condições econômicas, sociais e políticas, possibilitadas pela organização de um Estado nacional, gradualmente uma parcela em aumento crescente de “senhores rurais” é extraída do isolamento do engenho ou da fazenda e projetada no cenário econômico das cidades e no ambiente político da Corte ou dos Governos Provinciais (FERNANDES 1976, p. 26).

Essas elites rurais gradualmente tomaram conta do país e incorporaram suas ideias políticas e aspirações sociais em suas organizações. No entanto, conforme Draibe (2006), essas representações reproduzem as mesmas relações sociais inerentes à ordem patrimonialista.

Apesar desse conservadorismo, o Estado moderno brasileiro tornou-se a base do liberalismo em decorrência dos novos modelos de organização social, surgidos no Ocidente. É nesse sentido que, na sociedade brasileira, são feitos arranjos para acomodar as formas de dominação tradicionalmente conferidas e as formas de poder criadas pelo ordenamento jurídico.

É contrastante o uso que se fez da ideologia liberal e seu emprego nos países que deram origem a tal ideário. Nestes, o liberalismo fundamentou-se na base doutrinária para a promulgação dos direitos civis, corroborando, para viabilizar o predomínio das relações de assalariamento, essenciais para a afirmação da ordem burguesa (FERNANDES, 1976).

No território brasileiro, local onde os escravos eram correspondentes a mais de um terço da população total, a preocupação não repousava na mão-de-obra paga, muito menos com os direitos referentes à cidadania.

Entretanto, essa situação deu origem a um desequilíbrio constante entre o comportamento político das elites que se faziam presentes no poder e os requisitos jurídico-políticos da ordem legal, constituída, então, sob o modelo imaginário e ideal de um Estado nacional (FERNANDES, 1976).

Muito embora essas elites precisassem se moldar às formas de organização do poder político estabelecidas, formalmente pela ordem legal no próprio processo, através do qual enfrentavam suas atribuições políticas e modificaram a estrutura do governo diante de dominação estatal (BASTOS, 2005).

Como consequência deste movimento, a ordem legal percebia sua eficácia enfraquecida, de tal sorte que a sua importância para a integração jurídico-política da sociedade nacional se vinculou ao modo pelo qual aqueles interesses acordam com as formas de poder político constituídas (SAES, 1985).

### 3.3 O BRASIL E O CAPITALISMO TARDIO

É essencial compreender o contexto histórico que envolve a colonização brasileira. A partir do declínio do feudalismo, as trocas assumiram um novo impulso responsável por anunciar o surgimento do mundo moderno. Diante disso, tem início uma fase de expansão

mercantilista, na qual percebe-se de forma vertiginosa o crescimento das navegações (PERES, 2009).

Nessa época, ainda consoante Peres (2009), o predomínio econômico passa para os países da Península Ibérica, para a Inglaterra e para a Holanda. Justamente nesse período, alguns estudiosos destacam como sendo a época de transição entre o feudalismo e o capitalismo, de tal forma que nenhum dos dois modos de produção eram predominantes. Diante desse contexto pode-se afirmar que é nessa fase da história que se insere o processo de colonização brasileira.

É importante compreender que o capitalismo é um modo de produção no qual a finalidade não é a pura e simples troca, mas o objetivo maior é acumulação de Capital, por meio da produção e expropriação da mais-valia.

Sabendo disso, deve-se ressaltar que a colonização brasileira teve um sentido específico: formar uma empresa agrícola colonial com o grande propósito de promover o abastecimento do mercado europeu com produtos tropicais de grande demanda (POLANYI, 2000).

Mazzeo (1986), aponta que a coroa portuguesa não tinha qualquer interesse que produtos manufaturados tivessem grandes proporções no Brasil, visto que o grande objetivo era que a economia brasileira se tornasse essencialmente voltada para fora. Essa estrutura imposta desde o começo da colonização reflete na dificuldade do Brasil em criar uma economia na qual o seu centro dinâmico estivesse voltado para o próprio território.

Os registros históricos evidenciam que essa estrutura permaneceu inalterada durante os três primeiros séculos da colonização. Embora tenha desenvolvido centros urbanos significativos, o Brasil não desenvolveu de forma suficiente atividades manufatureiras. Uma provável causa foi a falta de conhecimento técnico para o estabelecimento desse tipo de atividade em solo brasileiro, aliado à falta de interesse no estímulo de atividades manufatureiras (MAZZEO, 1986).

Além disso, o acesso à terra era incompatível com o perfil do proprietário que dependia de sua própria força de trabalho. De maneira geral as terras eram doadas, prioritariamente, às pessoas que tivessem condições de montar um engenho. Logicamente, essa medida funcionava como um verdadeiro limitador ao acesso dos colonos à terra (POLANYI, 2000).

Com isso, a sociedade brasileira, logo no seu início, já teve como características estruturais as grandes fazendas e a maior consequência disso foi o fato de ter como grandes marcas o escravismo, o regime colonial e a grande propriedade. Em virtude das inúmeras



dificuldades no processo de formação econômica brasileira, só se percebeu algum avanço no século XX com a implantação e consolidação de um estado burguês propriamente dito (MAZZEO, 1986).

Mazzeo (1986) ainda reforça que, considerando todas essas questões, pode-se afirmar que embora tenha havido a consolidação do Brasil enquanto Estado-Nação, a estrutura dependente e periférica permaneceu, tendo como guia os marcos da divisão internacional do trabalho vigentes para a época.

É válido compreender que, de acordo com Saes (1985), a transformação burguesa do estado brasileiro foi construída a partir de três eventos históricos fundamentais. O primeiro deles foi a abolição da escravatura que aconteceu em 1888. Posteriormente, se tem a proclamação da república acontecida em 1889 e, por fim, a assembleia constituinte entre 1890 e 1891. De certa maneira, foram esses eventos que representaram a revolução burguesa brasileira.

Além disso, Mazzeo (1986), afirma que a revolução antiescravista brasileira consolidada entre os anos de 1888 e 1891 foi responsável por determinar as condições jurídico-políticas fundamentais ao estabelecimento da consolidação do Estado burguês brasileiro.

Contudo, é necessário considerar que outros eventos importantes também contribuíram para a formação do Estado Nacional, tais como a vinda da família real para o Brasil em 1808 e a Proclamação da Independência em 1822.

A partir dos recortes apresentados, pode-se perceber que os eventos históricos apontados por Saes (1985) se apresentam como marcos importantes para a constituição do capitalismo nacional.

Entretanto, essa visão diverge do entendimento defendido por Mello (1982), onde o mesmo considera que a revolução burguesa no Brasil aconteceu somente na década de 1930. Ademais, acredita que o uso da terminologia “revolução” é controverso, considerando que no país não aconteceu qualquer ruptura com as estruturas pré-existentes para que fossem implantadas novas estruturas. O que aconteceu foi uma conciliação de interesses com as antigas oligarquias rurais e a emergente burguesia industrial.

Ressalte-se, que Mello (1982) estuda o nascimento e consolidação do capitalismo industrial tendo como marco os ciclos longos do café. O primeiro ciclo ocorreu entre os anos de 1886 a 1918 e compreendeu 12 anos de expansão e 20 anos de depressão.

O segundo ciclo teve sua expansão marcada entre os anos de 1919 a 1929, de tal forma que a depressão termina somente com o crescimento cafeeiro no pós-segunda Guerra

Mundial. O autor ainda destaca que o crescimento cafeeiro verificado entre 1886 e 1918 aconteceu em função da ampla disponibilidade de terras (MELLO,1982).

A economia cafeeira apresenta uma dinâmica muito maior do que a das grandes fazendas de engenho e dos produtores de açúcar. Os meios de produção necessários ao núcleo produtivo foram assegurados pela economia cafeeira e o segmento urbano passou a suprir a grande indústria produtora de bens e salários (MELLO, 1982).

Entre os anos de 1933 e 1955 acontece no Brasil um novo padrão de acumulação, conceituado historicamente como industrialização restringida. Esse conceito foi inicialmente desenvolvido por Mello (1982).

Nesse padrão a economia vai se desgrudando da sua dependência do setor cafeeiro. Já entre 1956 e 1966 tem início a implantação de investimentos de industrialização mais pesada (MELLO, 1982).

Sendo assim, percebe-se o porquê no Brasil houve o estabelecimento do capitalismo tardio. Tendo em vista o panorama construído, passa-se a discorrer a respeito da construção das políticas públicas no país.

### 3.4 A JUVENTUDE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

A construção de uma pesquisa cujo foco está na juventude trabalhadora precisa ser desenvolvida com uma análise da representatividade desse público nas políticas públicas, a fim de entender as referências do Estado para desenvolver programas sociais que buscam inserir os jovens no mundo do trabalho.

A importância desse tipo de análise é ainda maior quando se trata de um dos programas de maior relevância social na perspectiva da juventude que é o Programa de Aprendizagem Profissional.

O foco de atenção dos jovens em cenários de políticas públicas só surgiu recentemente, não apenas no Brasil, mas também internacionalmente. A juventude como um sujeito de direitos particulares – exigindo políticas específicas – não surgiu até a segunda metade da década de 1980, quando a exclusão social juvenil tornou-se parte integrante dos problemas sociais.

Nos últimos anos, o ritmo das mudanças tecnológicas se acelerou, e a globalização dos mercados e a deslocalização dos processos produtivos se intensificaram. A nova divisão internacional do trabalho destacou a pobreza e levou à relações sociais mais precárias.

Esta mudança tecnológica e social, e as medidas que se seguem, afetam particularmente os jovens. Não é por acaso que governos, bancos e organizações internacionais – buscando formas de sair da crise e superar a pobreza – começaram a discutir as questões juvenis.

No seu decurso histórico, sabe-se que o Estado sempre associou a educação profissional como forma de controle social promovendo formações em massa com o propósito exclusivo de atender as demandas compulsórias de formação da mão de obra do país. (RUMMERT; ALVES, 2010).

Para que isso pudesse ser feito, tinha no ensino público o foco puramente tecnicista, reconhecendo os jovens sujeitos que precisam ser desenvolvidos para o trabalho como se esse ambiente resumisse a totalidade da sua existência (RUMMERT; ALVES, 2010).

A principal Lei Federal brasileira voltada para a juventude é o Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) que identifica a população jovem como sendo os brasileiros com idade entre 15 e 29 anos.

A Política Nacional da Juventude estabelece a classificação etária dos jovens considerando três principais categorias. A primeira delas são os jovens adolescentes que possuem idade entre 15 e 17 anos (IBGE, 2020).

Tem-se também os jovens-jovens que são aqueles com idade entre 18 e 24 anos. Já entre os 25 e 29 anos são considerados os jovens adultos. Essas informações esclarecem que os principais órgãos federais usam parâmetros etários diversos para definição da população jovem no que diz respeito às políticas públicas (IBGE, 2020).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, representada como uma das primeiras iniciativas públicas de preservar os direitos da criança e do adolescente, faz referência a categoria adolescente como sendo o público com idade de 12 a 18 anos, de tal forma que destoava da grande faixa etária que representaria a juventude brasileira nas políticas públicas em momento posterior (ECA, 1990).

Esse cenário de divergência etária pode impactar consideravelmente na constituição das propostas de políticas públicas, bem como na construção de programas e indicadores sociais.

É válido ressaltar, porém, que no ano de 2015, depois da publicação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o IBGE passou a utilizar uma nova categoria de análise, classificadas como os jovens nem-nem, fazendo alusão à essa população como jovem que não trabalha, não estuda e nem estavam em treinamento.

Esta pesquisa também evidenciou que esse público era composto por uma média de 11 milhões de jovens brasileiros, o que representava aproximadamente 23% do total da população jovem do Brasil (IBGE, 2020).

No mesmo ano, foi possível perceber pelo próprio IBGE o desejo do jovem brasileiro em elevar a escolaridade. Por meio da aplicação da Pesquisa Nacional de Saúde e Escolar, identificada popularmente como “Pense”, verificou-se que 52,8% dos estudantes com idade entre 13 e 15 anos destacaram o desejo de chegar ao curso superior. Já os estudantes na faixa etária entre 16 e 18 anos, esse mesmo desejo chegou ao percentual de 68% dos entrevistados.

A mesma pesquisa promoveu a análise do grau de instrução de ensino das famílias e, com isso, notou-se que a maioria das mães dos entrevistados possuíam ensino fundamental incompleto (IBGE, 2020).

Já no Atlas da Violência no Brasil, (CERQUEIRA, 2017), o jovem foi apresentado como um dos indivíduos em situação de vulnerabilidade para a violência. Prova disso é que no ano de 2017 foram registrados 65 mil homicídios praticados contra esse público. Por meio das pesquisas, também foi possível evidenciar o principal perfil de vítima da violência no Brasil: o jovem pobre, negro, com até 7 anos de estudo e com idade entre 15 e 19 anos.

De acordo com Nonato (2019), quando se trata do desenvolvimento de políticas públicas, as cidades representam marcos importantes para os estudos estatísticos, uma vez que orientam a definição de faixas para a escolarização obrigatória, destacam o período ideal para o início legalizado no mundo do trabalho, além de permitir atribuição de idade mínima para responsabilização civil e penal.

Entretanto, como assevera Ferraz (2019), a juventude não pode ser considerada apenas a partir da visão cronológica, de tal forma que é fundamental relativizar esses marcos, levando em conta que os sujeitos vivenciam trajetórias diferenciadas, mesmo que estejam com a mesma idade.

A partir da perspectiva de Rummert e Alves (2010), as idades se apresentam como uma dimensão essencial para organização social, defendendo a perspectiva de que a cronologização da vida são fundamentais para as rupturas de paradigmas, uma vez que o estabelecimento cronológico faz parte da definição do status de uma pessoa.

De todo modo, o que se pode afirmar é que, embora os marcos etários sejam importantes em determinadas circunstâncias, a juventude não pode ser limitada a eles. Uma das principais características da juventude é a sua maleabilidade, de tal sorte que os jovens vivenciam idas e vindas de acordo com o ambiente no qual estão inseridos e com as suas próprias visões a respeito do mundo.

É justamente a partir desse raciocínio que se resgata o que já foi mencionado anteriormente: a juventude precisa ser encarada a partir de sua perspectiva plural, considerando, para além da própria experiência juvenil, o pertencimento sociocultural dos sujeitos.

Diante disso, a proposta desta dissertação envolve um olhar sobre os jovens a partir da perspectiva da diversidade. Tal proposta se justifica porque as condições sociais, culturais e os próprios pertencimentos sedentários provocam profundas alterações nos modos de se viver e experimentar a juventude.

É a partir dessa visão que se busca compreender os sujeitos jovens que constituem essa pesquisa, sempre com os olhos voltados para a realidade de que a juventude é construída por meio de fragmentos plurais que passam a ter sentido de acordo com as experiências pessoais, construindo uma articulação entre o conceito de juventude e a ótica da diversidade, Nonato (2019), considera pertinente trazer um olhar intersetorial para os jovens.

A justificativa para isso reside na ideia de que a intersecção de diferentes condições existenciais, permite a realização de análises aprofundadas sobre os diversos modos de vivenciar a juventude. A esse respeito, Nonato (2019) ressalta que:

O conceito de interseccionalidade foi construído nas décadas de 1970 e 1980, por feministas negras norte-americanas que buscavam contestar o universalismo da categoria “mulher”. O questionamento teve como mote a reflexão que as mulheres brancas de classe média não representavam o movimento feminista como um todo, pois as formas de opressão vividas por elas seriam diferentes daquelas sofridas por mulheres negras, por exemplo. Assim, as feministas buscaram problematizar como as identidades de gênero, classe e raça combinadas tendiam a ditar as regras do lugar da mulher na sociedade (NONATO, 2019, p. 66,67).

Essa metáfora da intersecção serve para que seja possível refletir que não existe singularidade de uma identidade, principalmente quando se considera que as identidades se inter-relacionam e contribuem para um sistema de opressão que demonstra o cruzamento das múltiplas formas de discriminação (NONATO, 2019).

A importância dessa metáfora ainda pode ser destacada, porque ela contribui para uma analogia em que vários eixos de poder constituem avenidas que estruturam os terrenos sociais políticos e econômicos (NONATO, 2019).

Tecendo uma análise a respeito da relação imediata entre Juventude e as políticas públicas, como se propõe esse tópico, o que se percebe é que a juventude, sobretudo nos últimos 20 anos, tem sido sujeito de variadas políticas públicas, principalmente no que diz respeito à proteção social, à inserção profissional, à participação cidadã e ao combate à violência, possivelmente em virtude do panorama social já apresentado (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

Essas políticas, antes fragmentadas e sem qualquer preocupação com a continuidade, estão sendo prioritariamente costuradas e consolidadas de forma firme, à medida que o público jovem ocupa, cada vez mais, um lugar de destaque na agenda pública do Brasil (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

Com o propósito de institucionalizar as políticas públicas direcionadas aos jovens, foi criada, no ano de 2005, a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE). Os principais objetivos desses órgãos são formular, articular e avaliar as ações voltadas para os jovens (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

Depois da criação dessas instâncias, o que se percebe é o esforço contínuo em prol da construção de uma política nacional de juventude que seja capaz de apoiar a execução e articulação de programas das diversas áreas do Governo Federal, incentivando estados e municípios a desenvolverem órgãos de gestão para implementação de ações locais (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

### 3.5 A JUVENTUDE DO SÉCULO XXI

Como se sabe, as idades da vida estão imediatamente associadas ao desenvolvimento biofísico dos sujeitos. Ao mesmo tempo, as expectativas e os significados atribuídos a essas idades são provenientes de diferenças culturais e processos históricos que caracterizam uma determinada sociedade (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

No curso da história, a noção de juventude é capaz de expressar diferentes sentidos. Uma breve construção acerca dessa afirmativa já foi trazida no tópico anterior, o que reforça ainda mais essa ideia. Diante disso, quando se fala de crianças, adolescentes, jovens e idosos, naturalmente, fala-se das inúmeras maneiras de constituir as relações entre gerações, construídas a partir das diversas sociedades e culturas (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

O conceito de geração faz referência ao momento histórico em que cada indivíduo se encontra. Cada geração é capaz de incorporar novos códigos e sentidos atribuídos ao capital cultural da sociedade na qual está inserida.

Pertencer a uma determinada geração quer dizer ajudar a construir uma diversidade de repertório de dimensões da memória social. Portanto, a condição juvenil está atrelada a forma como a sociedade constitui e atribui significado a esse momento da vida (HOPENHAYN, 2004).

Nesse sentido, diz respeito a uma dimensão histórico-geracional, à medida em que a situação dos jovens expressa a maneira como tal condição é vivida, levando em consideração os diversos recortes que, juntos, representam as diferenças sociais (HOPENHAYN, 2004).

Nas sociedades capitalistas modernas, os rastros do tempo histórico são fundamentais para que se possa definir uma geração. Entretanto, ao mesmo tempo, as determinações de classe e os outros mecanismos reprodutores das desigualdades sociais continuam marcadamente presentes (HOPENHAYN, 2004).

Logicamente, nas trajetórias individuais dos jovens de uma mesma geração, a condição juvenil se encontra com as variadas circunstâncias e situações vividas por eles, o que resulta no sentimento de pertencimento geracional comum e, paralelamente, na diferenciação social entre esses sujeitos (HOPENHAYN, 2004).

No conceito da sociedade ocidental moderna, porém, a etapa da Juventude tem sido frequentemente associada a uma ideia de moratória social, caracterizada pela passagem entre a infância e a fase adulta e, com isso, identificada por momentos de preparação para inserção no mundo do trabalho (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

É válido salientar, portanto, que a ideia trazida de moratória social tem sido compreendida como um crédito de tempo atribuído ao indivíduo para que ele postergue sua entrada na vida adulta (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

Isso faz com que ele tenha tempo para viver novas experiências e experimentações, construir uma sólida formação educacional e adquirir treinamento necessário. Diante dessa perspectiva, surgiu o Estado como provedor maior para garantia de acesso ao sistema educacional público (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

As juventudes, em sua pluralidade de realidades socioeconômicas, vivenciam a moratória social de maneiras distintas, pois, quanto mais vulnerável socialmente, maior será a exigência de relacionar-se com o mundo do trabalho.

Esse raciocínio é importante, pois é na juventude que os indivíduos processam suas inserções nas diversas dimensões pertencentes a idade adulta. Nessa fase da vida, são definidas as possibilidades e impossibilidades de inserção na vida produtiva e social, sendo um dos principais motores para o desenvolvimento de projetos sociais e pessoais (HOPENHAYN, 2004).

Apesar disso, o período juvenil não pode ser pensado como uma mera transição, mas sim como etapa de desenvolvimento que têm a mesma importância de todas as outras que constituem o ciclo vital e que nunca foram chamadas de transitórias (HOPENHAYN, 2004).

Nas últimas décadas, foram identificados diversos obstáculos, das mais variadas ordens para que os jovens de diferentes classes sociais sejam capazes de usufruir igualmente das possibilidades da atual condição juvenil (HOPENHAYN, 2004).

Um trabalho que merece ser mencionado foi coordenado por Martín Hopenhayn, para a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e para a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ), denominado *La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*. Neste trabalho ganha um destaque 10 paradoxos constitutivos da atual condição juvenil que podem ser apresentados a partir da sequência lógica a seguir (HOPENHAYN, 2004):

- O primeiro deles é mais acesso à educação e menos acesso ao trabalho decente. Nesse primeiro paradoxo, rege a ideia de que os jovens da atualidade possuem mais educação formal que seus pais, porém vivenciam mais insegurança no mundo do trabalho (HOPENHAYN, 2004).

Esse pressuposto ganha força, porque o progresso técnico demanda mais anos de educação para que se possa ter acesso aos empregos disponíveis e, paralelamente, provoca uma verdadeira desvalorização educativa, de tal forma que a mesma quantidade de anos de escolaridade vale menos hoje do que no passado. Aliado a isso, tem-se que a nova organização produtiva cria uma estabilidade maior nos empregos e compromete as condições de trabalho relacionadas à criatividade e aos próprios direitos (HOPENHAYN, 2004).

- O segundo paradoxo envolve a relação, entre muito acesso à informação e pouco acesso ao poder. Isso acontece em virtude do fato de que a juventude tem maior participação nas redes sociais e maior acesso à informação do que a geração dos seus pais (HOPENHAYN, 2004).

Entretanto, mesmo com tudo isso, participam pouco dos espaços decisórios, de tal forma que esse paradoxo é caracterizado pela ideia de que, embora o acesso à informação seja muito mais amplo do que antigamente, as condições de exercício de cidadania política seguem restritas (HOPENHAYN, 2004).

- Já o terceiro paradoxo está relacionado à ideia de que os jovens possuem mais expectativas de autonomia e menos opções para materializá-la. A respeito desse paradoxo, o que se destaca é que diferentemente de gerações anteriores, os jovens são chamados a interiorizar expectativa de autonomia próprias da sociedade moderna e pós-moderna, seguindo um fluxo contrário do que cresceram sobre padrões tradicionais (HOPENHAYN, 2004).

Embora isso pertença, esses mesmos jovens da contemporaneidade enfrentam obstáculos concretos que dificultam a realização dessa autonomia. Esses principais obstáculos são: maiores dificuldades para ter uma casa, em razão de problemas do mercado de solos



urbanos e dificuldades de acesso ao crédito e maior dificuldade para ingressar no mercado de trabalho (HOPENHAYN, 2004).

- O quarto paradoxo relaciona-se com maior acesso aos equipamentos de saúde. O grande problema é que as questões específicas que costumam afetar a saúde e são capazes de causar mortes de jovens não encontra um serviço integrado de atenção à saúde. De acordo com o que se tem, é possível perceber que na juventude são mais baixas as probabilidades de doenças graves e de morte (HOPENHAYN, 2004).

No entanto, existe um perfil de mortalidade juvenil que está diretamente associado ao uso nocivo de drogas, doenças sexualmente transmissíveis, agressões físicas e incidentes diversos. Por isso, os jovens vivenciam um contraste entre a verdadeira expectativa de ter boa saúde e os riscos sanitários, características da Juventude, para os quais existe um vazio de políticas de prevenção (HOPENHAYN, 2004).

- O quinto paradoxo trazido está relacionado à maior mobilidade e mais possibilidade de circulação, tendo como contrapartida tal mobilidade afetada por trajetórias incertas e migrações. Nesse caso o que se verifica é que, embora maior mobilidade dos jovens possa ser considerada como um traço positivo, existem fatores que impulsionam o deslocamento, tais como projetos sociais, restrições de empregos e salários que colocam a migração como um tema de exclusão social (HOPENHAYN, 2004).

Essa perspectiva remete tanto à necessidade de intervir no que diz respeito aos fatores de expulsão, quanto nas instituições experimentadas pelos jovens nos lugares de recepção, os quais enfrentam dificuldades de integração cultural e social (HOPENHAYN, 2004).

- O sexto paradoxo, destaca-se uma maior identificação para dentro, entre os próprios jovens, e maior impermeabilidade para fora, no que diz respeito à relação entre jovens e adultos, sobretudo no interior das instituições escolares (HOPENHAYN, 2004).

Tal paradoxo se justifica porque, diante dos novos padrões de consumo cultural da Juventude são produzidos ícones e referências que tornam possível gerar identidades coletivas e uma participação maior em universos simbólicos para grande parte desse grupo etário. Ao mesmo tempo, essas identidades juvenis encontram dificuldade de se harmonizar com a população adulta e com as demais figuras de autoridade (HOPENHAYN, 2004).

- Destaca-se também, o sétimo paradoxo que relata que os jovens parecem ser mais usados para responder às mudanças no setor produtivo atual, no qual se

destaca a centralidade do conhecimento como verdadeiro motor de crescimento. Apesar disso, são os mais excluídos no ingresso no mundo do trabalho (HOPENHAYN, 2004).

De um lado, no que diz respeito à população adulta, a velocidade das transformações no mundo da produção minimiza o valor de mercado de sua experiência acumulada e faz com que suas destrezas estejam em permanente risco de se tornarem obsoletas (HOPENHAYN, 2004).

Do outro lado, a juventude se tornou o segmento da população que acompanha mais naturalmente o ritmo dos tempos. Entretanto, de forma paradoxal, na contemporaneidade, surgem diversas dificuldades para o ingresso e a permanência desses jovens no mercado de trabalho (HOPENHAYN, 2004).

- Além dos paradoxos mencionados, mais um que ganha destaque é o que ressalta que a juventude ocupa um lugar ambíguo entre todos os receptores e sujeitos de políticas, protagonistas da mudança (HOPENHAYN, 2004).

Quando se olha para trás, percebe-se que a três ou quatro décadas, os jovens se estabeleceram como protagonistas da narrativa na época das grandes transformações sociais. Nos dias atuais, a juventude continua em constante redefinição, especialmente na esfera do discurso público, posicionando-se como objeto de políticas sociais e sujeito de direitos. Já nos discursos externos, a justificativa surge no sentido de destacar esses mesmos jovens como carentes, capital humano e vulneráveis (HOPENHAYN, 2004).

De maneira a contrastar com a referida visão externa, os jovens estão gerando novas sensibilidades e reproduzindo suas próprias identidades, principalmente por meio do consumo cultural e da comunicação, de modo geral (HOPENHAYN, 2004).

A partir de uma visão, a idade os limita a ser receptores de diferentes instâncias de formação e, por outra, se dissemina na mídia e na própria escola o mito de uma juventude transformadora e protagonista de interação social. Diante de tal cenário, a juventude se percebe tensionada entre a dependência institucional e a expectativa de agir autonomamente nos espaços sociais (HOPENHAYN, 2004).

- O penúltimo paradoxo tratado envolve a ideia de que os jovens vivem maior expansão do consumo simbólico e significativa restrição do consumo material. O consumo simbólico dos jovens cresce à medida que possuem mais acesso à educação formal, aos meios de comunicação e ao mundo virtual (HOPENHAYN, 2004).

No entanto, no mesmo sentido, o consumo material se estanca de tal forma que se abrem grandes fossos entre as expectativas e a realidade. Desse modo, os jovens ficam expostos a uma ampla oferta de propostas de consumo e, em contrapartida, sofrem com as dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho (HOPENHAYN, 2004).

- O último paradoxo, por sua vez, trata do fato de que os jovens vivem com expectativas, porém experimentam situações de precariedade e de desmobilização. Olhando por uma ótica positiva, eleva a autodeterminação juvenil, na qualidade de indivíduos que relativizam fontes exógenas de autoridade (HOPENHAYN, 2004).

Em outras palavras, isso quer dizer que aumentou os espaços de liberdade que, antes, eram exclusivos dos emancipados. Por outro lado, os jovens não constituem sujeito específico de direitos e se encontram estigmatizados como ameaças à ordem social (HOPENHAYN, 2004).

Considerando a perspectiva trazida pelos paradoxos mencionados, entende-se que desde dos anos 1980, determinantes sociais e econômicos afetam diretamente a condição juvenil contemporânea.

O aprofundamento dos processos de globalização e da nova divisão internacional do trabalho, sem dúvidas, afetaram os adultos. No entanto, elas atingem especialmente os mais jovens, pois é justamente nessa etapa da vida que são construídas as identidades e desenhadas as estratégias de emancipação e autonomia (KLIKSBERG, 2014).

Os jovens são habitantes de um mundo em intensa e constante transformação, como marca disso vivenciam as incertezas e os problemas do seu tempo. É na juventude que ficam ainda mais evidenciadas as desigualdades econômicas, as dicotomias entre campo e cidade, os preconceitos, discriminações e as disparidades regionais que afastam os jovens de grupos sociais distintos (KLIKSBERG, 2014).

Na medida em que pertencer a uma mesma geração quer dizer viver a juventude em um mesmo contexto histórico, os jovens do mundo contemporâneo compartilham sentidos e símbolos influenciados diretamente pelas novas tecnologias de informação e comunicação (KLIKSBERG, 2014).

No século XXI, a desterritorialização dos processos produtivos, admissão de mecanismo de ascensão social e a crescente flexibilização das relações de trabalho, trazem como consequência dificuldades da emancipação dos jovens e, por conta disso, ocasionam uma dissincronia dos eventos que marcam a passagem para a vida adulta (KLIKSBERG, 2014).

No atual momento histórico, a juventude com toda sua diversidade não pode ser compreendida somente como um momento de passagem. Em diversos ritmos e intensidades, os fenômenos sociais aproximam os jovens das economias centrais e periféricas. É possível afirmar, nesse sentido, que nunca houve tanta conexão globalizada e, paradoxalmente, nunca foram tão profundos os sentimentos de desconexão (KLIKSBERG, 2014).

Levando em consideração os dez paradoxos apresentados e todas as determinações sociais e históricas que foram trazidas no decorrer desse tópico, pode-se afirmar que o período da vida conhecido como Juventude está relacionado com a emancipação e a autonomia como trajetória (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

A obtenção da vida adulta na qualidade de uma meta, as relações entre os jovens são capazes de modelar identidades, a construção de uma identidade própria é tida como uma questão central desse período da vida, e as relações entre gerações funcionam como um marco básico para garantir todos os propósitos mencionados anteriormente (OLIVEIRA; CARVALHO, 2017).

### 3.6 TRANSVERSALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS AOS JOVENS

As questões da juventude estão intimamente relacionadas. Essa afirmação fica clara quando se observam as necessidades, desafios e agendas contemporâneas - educação, trabalho, cultura, comunicação e informação, saúde, meio ambiente e desenvolvimento, vida segura, participação, direitos humanos etc. - e os desafios de integrá-las ((SANTOS et al., 2022; BRASIL, 2009).

Em particular, se considerarmos que essa superação está relacionada a uma grande mudança em nossa sociedade, quando uma série de demandas sociais e políticas trazidas por grupos de sujeitos que ganharam visibilidade na esfera pública e passam a organizar suas pautas e que devem ser traduzidas em ação governamental.

A política de juventude não acontece de forma isolada, demandando diferentes aspirações e necessidades. A transversalidade da implementação de políticas é compreender quem são os sujeitos que precisam de políticas e suas trajetórias de vida multidimensionais (BRASIL, 2009).

Tais preocupações estão presentes no Plano Brasil Sem Miséria (2012-2015) desenvolvido pelo governo Dilma (2011-2016), que adota a transversalidade como elemento de gestão essencial para o acesso e expansão dos serviços da população, proporcionando uma agenda horizontal de construção que pode se conectar e promover participação, integrando

dezenas de projetos sociais de diferentes formas nas áreas urbanas, rurais e diversas regiões do país.

O campo da pesquisa transversal é relativamente novo no Brasil, tendo alcançado maior relevância no campo da administração pública. O conceito foi desenvolvido pela primeira vez na Europa, do final da década de 1980 até meados da década de 1990, por iniciativas de agências das Nações Unidas que influenciaram o campo dos estudos de gênero, seguido por um estudo da administração pública (BRASIL, 2009).

Isso significa que, no conjunto, o acúmulo de todo o debate parece se opor à burocracia e às estruturas hierárquicas da administração pública, enfatizando que as políticas públicas têm maior probabilidade de sucesso se a horizontalidade for combinada com ação legislativa, engajamento cívico e autoridade política. Nessa perspectiva, a horizontalidade ultrapassa a esfera governamental e se concentra na esfera pública (BRASIL, 2009).

O debate sobre o campo da juventude enfatiza a necessidade de seguir e implementar a horizontalidade, a intersetorialidade, transversalidade e a integração como elementos fundamentais de toda política pública, ao mesmo tempo em que enfatiza como eixo central os processos de participação (BRASIL, 2009).

Segundo estudo do IPEA de 2009, "Avanços e Desafios Transversais nas Políticas Públicas Federais para Minorias" não há a priori temas horizontais, mas práticas horizontais. Essas práticas podem ser aplicadas em qualquer campo – saúde, meio ambiente, educação, etc. Nunca deve ser limitada a determinadas áreas. O estudo também alerta que muitas vezes há necessidade de políticas uniformes para atender às necessidades de diferentes grupos (BRASIL, 2009).

Cabe destacar que a construção gradual de parcerias cria condições para incorporar perspectivas iguais, respeitar as diferenças e trabalhar com parceiros diferentes. A aplicação de uma estratégia de ação lateral é um processo que requer um processo contínuo e começa com o estabelecimento de relações interinstitucionais.

O Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) estabelece que as instituições públicas ou privadas envolvidas na política pública de juventude devem desenvolver políticas, programas e ações estruturais intersetoriais e promover o bem-estar, a experimentação e o desenvolvimento dos jovens.

No entanto, todo avanço deve reconhecer que há no país uma cultura de fragmentação das políticas públicas, o que gera dificuldades para o desenvolvimento de um paradigma que seja embasado na integralidade dos serviços, programas e políticas.

Para superar esse desafio, é preciso fortalecer o diálogo entre os poderes públicos e a sociedade civil, para ampliar e fortalecer a articulação, formulação, implementação e monitoramento das políticas de juventude rural e urbana.

Este é um dos principais significados da promoção da integração da política pública. A promoção do desenvolvimento territorial policêntrico e equilibrado, que enfatiza a importância do lugar, acomoda sua diversidade e incentiva abordagens experimentais na implementação e desenvolvimento de políticas públicas.

A compreensão dos processos de formação das políticas públicas, desde o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e a formação da juventude e a força de trabalho, abordados neste capítulo mostram o quão influente o aparelho de Estado e da sociedade civil, podem ser enquanto instituições e capacidade política, que exercem em uma ação intencional e com objetivos a serem alcançados, impactos de curto prazo e políticas de longo prazo.

Assim, a próxima seção destaca quais os impactos da evolução das leis e decretos que se referem a jovens aprendizes, e quais resultados e lacunas encontramos na realidade desta política pública.

#### 4. ANÁLISE DE DADOS - CENÁRIO GERAL DA APRENDIZAGEM

Em análise aos documentos apresentados (BRASIL, 1942, 1943, 1946, 1988, 1990, 2000, 2005, 2008, 2012, 2013, 2015, 2016, 2018, 2023) nota-se uma evolução em relação a iniciativas do Estado brasileiro, em garantir proteção e qualificação profissional aos adolescentes e jovens.

Percebe-se que à medida que o processo de estruturação da política pública de qualificação profissional vai se dando, qualifica-se normatizações que a direcionam para políticas públicas voltadas para um público em situação de vulnerabilidade social.

De início a preocupação primária era em relação à marginalização desses jovens e propiciar uma fonte de renda, entretanto, com o passar de algumas décadas a prioridade passou a ser com o desenvolvimento global (psicossocial, elevação de escolaridade, pensamento crítico, desenvolvimento da cidadania) desses público atendido, para que se levasse em conta além de sustento, que fosse possível oferecer a esses jovens maior proteção social e resguardá-los em relação ao tipo de ambiente de trabalho e qualidade de vida. (CASTRO; AQUINO, 2008; (FRIGOTTO, 2001 e OLIVEIRA; CARVALHO, 2017; )

Isto fica evidente no texto constitucional que prevê a possibilidade da contratação de aprendizes para adolescentes a partir de 14 anos de idade<sup>4</sup>, como estratégia complementar à formação educacional.

O direito fundamental ao não trabalho antes da idade adequada deve ser garantido e compatibilizado com os demais direitos fundamentais, que abrangem a profissionalização, a educação, a saúde, a alimentação e o lazer, apenas para citar alguns dos previstos expressamente na Constituição (SANTOS et al., 2022) e que são importante,s especialmente no atual contexto estrutural de desemprego, pobreza e desigualdade<sup>5</sup>.

O Estatuto da Criança e do Adolescente trata do direito à profissionalização e à proteção no trabalho, e prevê que as exigências pedagógicas relacionadas ao desenvolvimento pessoal e social prevalecem sobre o aspecto produtivo, bem como exige o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (SANTOS et al., 2022)<sup>6</sup>.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), atualizada a partir da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 e todas as regulamentações legais subseqüente, através de Decretos, Instruções Normativas e Portarias, estabelece parâmetros referentes à contratação, a exemplo

---

<sup>4</sup> Artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição da República (BRASIL, 1988).

<sup>5</sup> Artigo 227 da Constituição da República (BRASIL, 1988).

<sup>6</sup> Artigos 6º, 68 e 69 da Lei n. 8.069 (BRASIL, 1990).

da indicação do cálculo da cota, entidades qualificadoras, jornada, duração do vínculo e idade do aprendiz.

Apesar desse processo crescente de aperfeiçoamento da legislação da aprendizagem profissional, devemos abordar o período entre 2019 a 2022, onde ocorreram tentativas de fragilização e esvaziamento da Lei da Aprendizagem.

O Governo Bolsonaro (2019-2022), em acordo com setores da burguesia nacional e do congresso federal, desde o início de seu governo, tomou iniciativas concretas que visavam alcançar retrocessos em relação à legislação e à condução desta política pública.

Em 2019, um dos primeiros atos do governo foi a extinção do Ministério do Trabalho, dividindo suas funções e prerrogativas legais e direcionando para dois outros Ministérios, o da Economia e do Desenvolvimento Social. Junto a esta medida, ocorreu a extinção do Fórum Nacional da Aprendizagem e, por consequência, dos Fóruns Estaduais (BRASIL, 2019).

Esta medida atingiu um dos pilares da política pública: a participação e diálogo entre os sujeitos envolvidos, neste caso, as entidades qualificadoras, empresas, aprendizes e representações de Estado.

Uma outra frente coordenada, pelo então governo federal, foram as edições de Medidas Provisórias e Decreto presidencial que colocaram em risco os avanços, até então conquistados a partir da promulgação da Lei n.º 10.097 de 19 de Dezembro de 2000.

Dentre as iniciativas, destacam-se a Medida Provisória n.º 905, de 11 de Novembro de 2019 (Brasil, 2019b), Medida Provisória n.º 1.045, de 27 de Abril de 2021 (BRASIL, 2021), a Medida Provisória n.º 1.116, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b) e o Decreto n.º 11.061, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022). Pontua-se a natureza autoritária destes dois instrumentos de governo: as MPs e Decretos, pois, são editados como medida de força do governo central e passam a ser cumpridos como Lei a partir de sua publicação no diário oficial, para depois serem discutidos com o parlamento e a sociedade como um todo.

A Medida Provisória n.º 905, de 11 de Novembro de 2019 foi editada para criar uma nova modalidade de contratação de trabalhadores e trabalhadoras, caracterizando-se como uma mini-reforma trabalhista. Foi nomeada como modalidade de Contrato de Trabalho Verde e Amarelo (CTVA), sendo um caso específico de contrato de trabalho por prazo determinado que se destinava à contratação de jovens de 18 a 29 anos de idade, em primeiro emprego, para atividades permanentes ou temporárias de trabalho na empresa.

A referida MP (BRASIL, 2019b) considerava como primeiro emprego, inclusive, a contratação de jovens que:

- (i) tenham tido vínculo de trabalho anterior;



- (ii) aprendiz;
- (iii) em contrato de experiência;
- (iv) em contrato intermitente;
- (v) ou, como trabalhador avulso.

Nessa modalidade, o salário de contratação não poderia superar um e meio salário mínimo mensal. No contrato CTVA, o empregador é desonerado da contribuição para o Regime Geral de Previdência Social, do salário-educação, da contribuição para o Sistema S (Sesi, Senai, Sesc, Senac, Senar, Senat, SESCOOP e Sebrae), impactando na Lei da Aprendizagem.

Além disso, a Medida Provisória n.º 905, de 11 de Novembro de 2019, estabelecia que o depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) caia de 8% para 2% e a multa rescisória, de 40% para 20% sobre o saldo dos depósitos no FGTS e o Contrato, entre empregador e empregado, poderia ter duração de até 24 meses.

A Medida Provisória n.º 1.045, de 27 de Abril de 2021 criou o REQUIP (Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva). A Medida Provisória foi aprovada pela Câmara dos Deputados, porém, rejeitada em votação no Senado Federal.

O programa estava voltado para jovens com idade entre 18 e 29 anos, trabalhadores sem registro em carteira há mais de dois anos ou trabalhadores de baixa renda cadastrados em programas de transferência de renda do governo.

A jornada poderia ser de, no máximo até 22 horas semanais, não excedendo 8 horas diárias e o contratado receberia uma bolsa de até, no máximo, R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) sendo metade paga pela empresa e a outra metade pelo governo através do BIQ (Bolsa de Incentivo à Qualificação).

Não teriam direito a FGTS, 13º salário ou seguro-desemprego. Não haveria pagamento de férias, apenas direito a um recesso de 30 dias por ano, não-remunerado. As empresas que aderissem ao REQUIP, ofereceriam cursos de qualificação, que poderia ser em convênio com o Sistema S ou empresas privadas, inclusive à distância.

Portanto, a Medida Provisória n.º 1.045, de 27 de Abril de 2021 criava uma nova modalidade de contratação pelas empresas, notadamente, precarizada.

A narrativa utilizada pelo governo como justificativa para a edição da MP, era de um discurso de que o programa visava garantir oportunidade de emprego para jovens de 18 a 29 anos, mas que na prática, o que a proposta fazia era relegar a juventude a condições altamente precarizadas de trabalho. Seriam trabalhadores de segunda classe, sem carteira assinada e sem direitos mínimos, hoje garantidos pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho).

Nos anos seguintes, ocorreram algumas outras iniciativas de esvaziamento da Política Pública, porém, foram repelidas pelo Congresso Nacional, a partir de ampla mobilização social.

Uma das iniciativas foi a criação, por iniciativa do Ministério do Trabalho, através da Portaria de n.º 14.293 de 06 de dezembro de 2021, de um Grupo de Trabalho Tripartite da Aprendizagem Profissional e Empregabilidade de Jovens.

Composto por representantes do governo, empregadores e trabalhadores, instituído no âmbito do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), o grupo tinha como objetivo emitir relatório que poderia subsidiar mudanças normativas na aprendizagem profissional, como a edição de uma medida provisória ou um novo decreto regulamentador, em substituição ao Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, que até então vigorava.

Analisando o Relatório Final do GTT (BRASIL, 2022c), apresentado em fevereiro de 2022, é possível identificar que as propostas aprovadas seguiram uma lógica de convergência entre governo e empregadores, ou seja: entre Estado e os representantes do capital, pois, o Relatório Final, subdividido em quatro assuntos-temas, ao apresentar as resoluções, as únicas divergências registradas são feitas pela bancada dos representantes dos trabalhadores. (BRASIL, 2022c)

Observa-se, também, no Relatório Final do GTT, um diagnóstico preocupante e que apresenta desafios ao Programa de Aprendizagem Profissional para os próximos anos, em relação ao seu foco :

Em dados de novembro de 2021, temos 488.536 aprendizes no Brasil, o que representa somente 50% das vagas decorrentes da cota mínima prevista na CLT. Nessa mesma toada, somente 14% dos aprendizes são contratados nas mesmas empresas após o término do seu contrato de aprendizagem, o que indica baixo impacto de empregabilidade do instituto. Ainda observando os dados de 2019, somente 12% dos aprendizes eram de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família e 34% eram de famílias integrantes do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, enquanto esses grupos representam aproximadamente 20% e 40% da população brasileira, o que demonstra baixa focalização do programa em públicos mais vulneráveis. (BRASIL, 2022c, p. 07)

Deste diagnóstico, três elementos podem ser considerados centrais em termos de desafios:

- (i) aumentar o percentual de cotizações no país, seja através de maior fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, como também, de maior engajamento empresarial;
- (ii) aumentar a taxa de empregabilidade dos egressos do programa. Este aspecto possui variáveis que dialogam com os indicadores de emprego/desemprego da população economicamente ativa, como um todo, porém, é um desafio o desenvolvimento de instrumentos que possam avaliar e incidir na qualidade dos cursos ofertados e a

correspondência com áreas que possuem maior demanda por contratações, pois, existe uma concentração dos contratos de aprendizagem profissional na área administrativa (auxiliar administrativo/assistente administrativo). Segundo o Relatório Final do GTT (BRASIL, 2022c), 60% das contratações de aprendizes nos anos de 2020 e 2019 foram em CBOs da área administrativa. Essa tendência é também observada em anos anteriores: 61% em 2018, 62% em 2017 e 61% em 2016 (BRASIL, 2022c);

- (iii) aumentar o percentual de jovens aprendizes que compõem famílias integrantes do Cadastro Único e beneficiárias do Bolsa Família. Este ítem, dialoga com o novo Decreto regulamentador da Lei da Aprendizagem Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023, promulgado pelo governo Lula, que focaliza a política pública da Aprendizagem profissional em adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, especificando em seu art. 53º. (BRASIL, 2023)

A Medida Provisória de n.º 1.116 de 04 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b) e o Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022), foram editados em maio de 2022, pelo governo Bolsonaro, onde se realizaram alterações significativas na política da aprendizagem profissional.

Além da Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b) não atender ao requisito constitucional da urgência, pois tinha como objeto a descaracterização da principal política pública de estímulo ao ingresso no mercado de trabalho, tratava-se de uma reestruturação da aprendizagem sem precedentes e que, exatamente em razão da amplitude dos efeitos, merecia discussão e participação social na reformulação pretendida, pois o debate no parlamento se mostraria, pelo menos, mais democrático (SANTOS et al., 2022).

Quanto à contratação de aprendizes, passou a vigorar as regras contidas no Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022), que modificou substancialmente o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018c). Além disso, quanto à fiscalização do cumprimento das normas relativas à aprendizagem profissional, passou a vigorar o regramento contido no Capítulo VII da Instrução Normativa n. 2 (BRASIL, 2021), documento que revogou a Instrução Normativa de n.º 146 de 25 de julho de /2018 (BRASIL, 2018b).

Para ilustrar o retrocesso, entre outros, salienta-se o que apontava a Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio De 2022 (BRASIL, 2022b) e o Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 em relação à contratação pela empresa de Aprendiz de perfil previsto como “em situação de vulnerabilidade social”. Pelos textos da Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio De 2022, Art. 429, §5º, e do Decreto de n.º 11.061 de 04 de Maio de 2022, Art. 51-C, a

empresa estava autorizada a contabilizar em dobro a cota obrigatória de contratações, quando contratava adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social.

Como consequência disto, os dados oficiais de cumprimento da cota ficariam maquiados com “preenchimento virtual” de cotas. - redução do número de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência atendidos pelo programa de aprendizagem.

O Sindicato dos Auditores Fiscais do Ministério do Trabalho, servidores estes que são os responsáveis pela fiscalização ao cumprimento da legislação, estimava em 150 mil aprendizes com vagas a menos, somente a partir desta medida. Além disto, iria ferir uma regra constitucional, pois se fundamentava em preceito discriminatório e preconceituoso, passando a clara mensagem que o aprendiz em situação de vulnerabilidade social vale metade comparado aos demais.

A Medida Provisória nº 1.116, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b) poderia ter previsto meios de fortalecer a transversalidade das políticas públicas para as empresas contratarem aprendizes em situação de vulnerabilidade social, e não ter transferido este ônus aos próprios adolescentes, jovens e pessoas com deficiência que deixariam de ser contratados em razão da contagem fictícia.

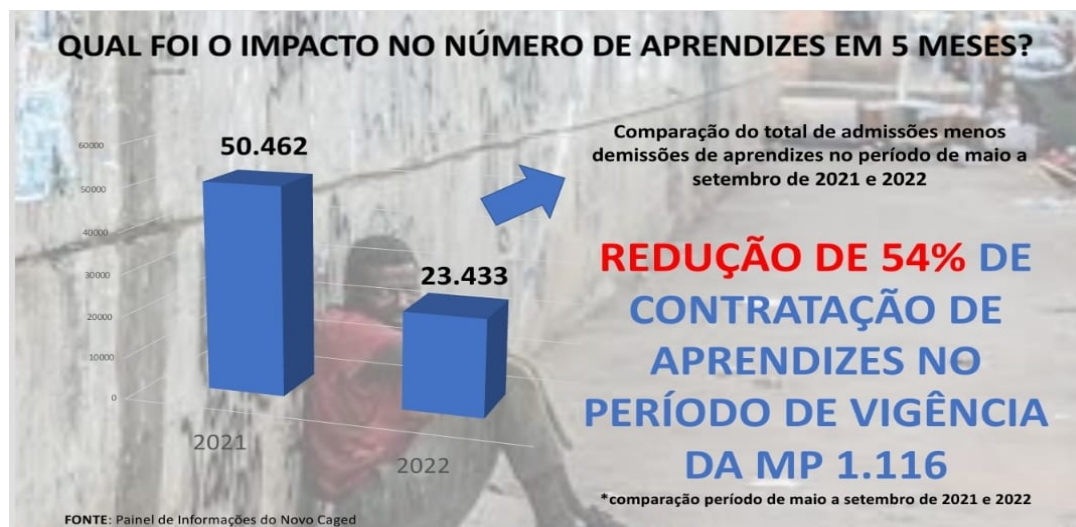
Além disso, constata-se uma inviabilidade operacional de atuação da Auditoria Fiscal do Trabalho, por falta de acesso às bases de dados oficiais para conferir se o jovem ou adolescente contratado se enquadra no rol de vulnerabilidades.

A Medida Provisória nº 1.116, de 4 de Maio De 2022 (BRASIL, 2022b) foi rejeitada pelo Congresso Nacional em setembro/2022, a partir de ampla mobilização social e, inclusive dos próprios auditores fiscais do MTP e de sua entidade sindical e, também do Ministério Público do Trabalho.

A vigência do Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022, tornava a Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio De 2022 ativa, apesar de sua rejeição no Senado Federal. O gráfico 1 ilustra o prejuízo em número de contratados, somente durante parte do período de vigência do Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022.

A partir de um levantamento das admissões de aprendizes no país, entre o início de vigência da Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio De 2022 e sua recusa pelo Congresso Nacional em 1º de setembro de 2022, em um estudo comparativo com o ano de 2021, constata-se um prejuízo em termos de novas contratações de aprendizes pelas empresas, conforme o gráfico 1 - Gráfico: Impacto do número de aprendizes em 5 meses:

**Gráfico 1** - Impacto do número de aprendizes em 5 meses



**Fonte:** Painel de Informações do Novo CAGED.

No entanto, o Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 permaneceu sendo a referência para a aplicação da Lei e causando insegurança jurídica na atuação do setor de fiscalização do Ministério do Trabalho, pois, tratava-se de um Decreto que regulamentava uma proposta de legislação prevista em uma Medida Provisória extinta, a Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b).

Esta situação foi enfrentada pelo Governo do Presidente Lula, que iniciou seu terceiro mandato em janeiro de 2023. Assim, em 06 de abril de 2023, ocorreu a edição do Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023 (BRASIL, 2023).

Entre diversas mudanças, o novo decreto retorna:

- os limites de idade do jovem contratado na condição de aprendiz para a faixa etária entre 14 e 24 anos;
- restabelece o prazo máximo do contrato de aprendizagem para 2 anos;
- extingue a possibilidade de ampliação da jornada do jovem aprendiz com ensino médio completo de 6 para 8 horas;
- altera as formas de cálculo da cota de aprendizagem e da contabilização de aprendizes contratados para ampliar a oferta de vagas para jovens nessa forma de contratação,
- fortalece a atuação da auditoria fiscal do trabalho.

As mudanças reforçam o papel da aprendizagem profissional como política combinada de formação profissional e acesso qualificado ao mercado de trabalho para jovens, ao mesmo tempo que protegem os direitos dos trabalhadores. Assim, pode-se afirmar que a edição de

Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023 possui caráter histórico de reconstrução da Política Pública.

É necessário garantir que adolescentes e jovens em idade legalmente permitida e adequada tenham condições de ingresso qualitativo no mercado de trabalho, por meio do estímulo à profissionalização. A aprendizagem profissional decorre do direito fundamental à profissionalização do adolescente e do jovem, e consiste em uma estratégia para a erradicação do trabalho infantil (SANTANA; SPOSATO, 2018).

A aprendizagem compõe o processo educativo do indivíduo, e viabiliza o acesso à qualificação profissional. Com as garantias legais de um contrato formal de emprego e proteção contra a dispensa indevida, o programa de aprendizagem profissional permite que sejam desempenhados, na prática, os ensinamentos obtidos na fase teórica (SANTANA; SPOSATO, 2018).

Confere-se aos adolescentes e jovens a oportunidade de preparação para o mundo do trabalho por meio da formação teórico-prática, na qual são desenvolvidos conhecimentos e competências amplas, nos âmbitos pessoal, social e profissional. A qualificação ocorre, então, de modo compatível com o estágio de desenvolvimento. Viabiliza, ainda, a formação de futuros profissionais e serve de instrumento para o empregador dinamizar o corpo funcional (SANTANA; SPOSATO, 2018).

O contrato de aprendizagem promove o desenvolvimento físico, moral e psicológico; aumenta as chances de permanência no mercado laboral; oferece alternativa viável e sustentável ao trabalho infantil; promove a inclusão social de adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social; auxilia no processo de formação de trabalhadores qualificados; fortalece o vínculo com a escola (GONÇALVES, 2014); e reúne educação e trabalho, eixos basilares da política nacional para a juventude (CLEMENTINO, 2013). Além disso, a aprendizagem profissional consiste em uma oportunidade de inserção de pessoas com deficiência no mundo do trabalho (FONSECA, 2017).

Conforme o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - FNPETI (2021), os dados divulgados pelo IBGE (2020) na PNAD projetam a existência de 1,8 milhões de crianças de adolescentes de cinco a dezessete anos de idade em trabalho infantil no Brasil, em 2019. Esse quantitativo abrange indivíduos inseridos em atividades econômicas (1,2 milhão), em atividades para o autoconsumo (436 mil) e em atividade econômica e autoconsumo (108 mil) (IBGE, 2020).

Observa-se o seguinte perfil da vítima do trabalho infantil (IBGE, 2020): 14 a 17 anos (79,5%); negra (65,6%); menino (65,8%); da zona urbana (60,5%); não remunerado ou

trabalha para o próprio consumo (47,2%); empregado em estabelecimentos de serviços (44,0%) ou da agricultura (27,7%); ocupação de balconista (6,1%), trabalho elementar na agricultura (4,9%), escriturário (4,9%), cuidador de crianças (3,8%) e trabalho qualificado na agricultura (3,5%). Uma parcela significativa ainda exerce alguma das piores formas de trabalho infantil (38,4%). Apesar de as meninas representarem cerca de um terço do público, em algumas atividades chegam a ser quase a totalidade, a exemplo do trabalho infantil doméstico, considerado como uma das piores formas, além de proibido para pessoas com idade inferior a dezoito anos<sup>7</sup> (IBGE, 2020).

A faixa etária em que há maior concentração do trabalho infantil (14 a 17 e as que concentram os maiores índices de desemprego (14 a 17 anos e 18 a 24 anos) coincidem com o público da aprendizagem profissional. Ademais, a OIT (2013) identifica na faixa etária de quinze a dezessete anos a convergência dos objetivos de combate ao trabalho infantil e de melhoria das condições laborais, o que exige alternativas específicas.

A viabilização do primeiro emprego aos adolescentes encontra-se em destaque quanto ao preenchimento das vagas de aprendizes, conforme o princípio da prioridade absoluta e a redação do artigo 53 do Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023 (BRASIL, 2023)<sup>8</sup>.

Art. 53. A contratação de aprendizes deverá atender, prioritariamente, aos adolescentes com idade entre quatorze e dezoito anos, exceto quando: I - as atividades ocorrerem no interior do estabelecimento e sujeitarem os aprendizes à insalubridade ou à periculosidade sem que se possa elidir o risco ou realizá-las integralmente em ambiente simulado; II - a lei exigir, para o desempenho das atividades práticas, licença ou autorização vedada para pessoa com idade inferior a dezoito anos; e, III - a natureza das atividades práticas for incompatível com o desenvolvimento físico, psicológico ou moral dos adolescentes aprendizes. § 1º As atividades práticas da aprendizagem a que se refere o **caput** poderão ser atribuídas, quando for o caso, a jovens aprendizes com idade entre dezoito e vinte e quatro anos. § 2º A seleção de aprendizes deverá priorizar a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, tais como: 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." (NR) (BRASIL, 2023, Art.53º)

---

<sup>7</sup> Artigo 1º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 150, de 1º de junho de 2015.

<sup>8</sup> Esse dispositivo foi indevidamente alterado pelo Decreto nº 11.061, de 4 de maio de 2022 (BRASIL, 2022), que ampliou o público-alvo para contemplar “jovens matriculados na educação básica”, o que pode deturpar a política e reduzir os índices de contratação de adolescentes.

Apontam-se, adiante, os principais indicadores da aprendizagem profissional, pois, entende-se como relevante expor os principais números disponíveis, valendo-se, principalmente, de estudos acerca dos Boletins da Aprendizagem do Ministério do Trabalho.

Trata-se da síntese dos quantitativos de contratações no país e nas unidades federativas, das principais ocupações e atividades econômicas, bem como das características do público atendido, em termos de faixa etária, gênero, pessoas com deficiência e grau de formação.

Em um primeiro momento, cabe destacar a evolução da aplicação da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, e o acréscimo do número de adolescentes e jovens cotizados, a partir de 2005 (Vide o Quadro 2: Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005 - 2022 e Gráfico 2 - Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005 - 2022).

Ocorreu um aumento significativo do número de aprendizes contratados, em função da regulamentação da Lei, através do Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, e com a alteração de 18 para 24 anos da idade máxima para ingressar no Programa, com exceção de pessoas com deficiência, em que não há limite de idade.

Observa-se que em 2005 há um número de 57.231 de aprendizes cotizados e em 2022 passamos para um patamar de 517.553 adolescentes e/ou jovens, em um salto de 904% de contratados.

Da análise, conclui-se que, nos anos de 2020 e 2021 existe um quantitativo abaixo do que se atingiu em 2019, ano anterior à pandemia de Covid-19. No fim de 2021, a quantidade de aprendizes com vínculo ativo representava 96,8% do número atingido dois anos antes. Nota-se que o período pandêmico representou retrocesso no desempenho da política pública de aprendizagem profissional (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

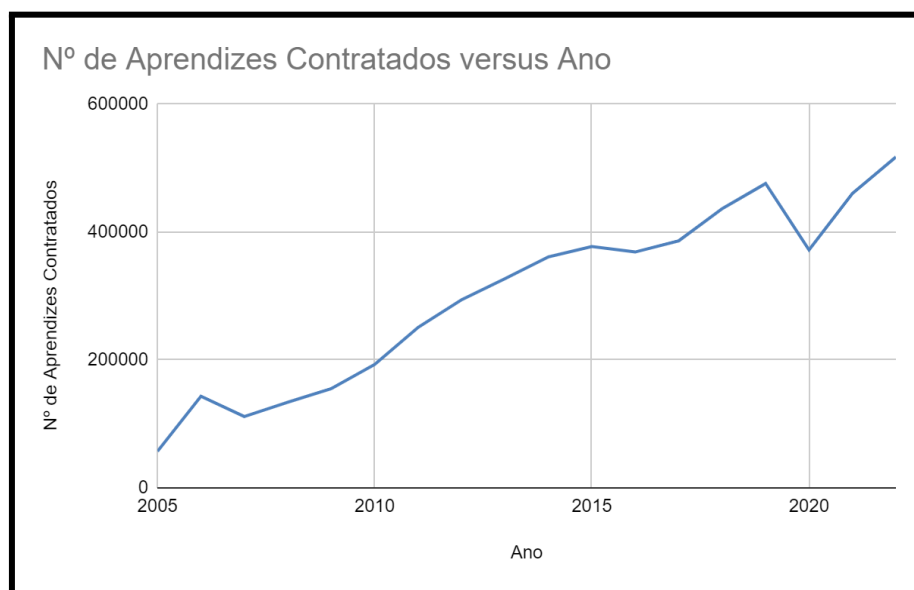


**Quadro 2:** Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005 - 2022

<b>EVOLUÇÃO DE APRENDIZES NO BRASIL - 2005 – 2022</b>	
<b>Ano</b>	<b>Aprendiz Contratado</b>
2005	57231
2006	143254
2007	111644
2008	133973
2009	155163
2010	192959
2011	250904
2012	294221
2013	327054
2014	361290
2015	377414
2016	368818
2017	386338
2018	436684
2019	476003
2020	372076
2021	460568
2022	517553

**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

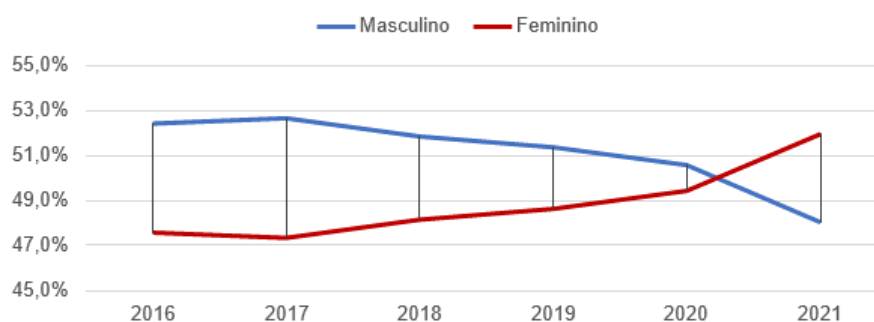
**Gráfico 2 - Evolução do número de aprendizes no Brasil 2005 - 2022**



**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

Observa-se a alternância quanto ao gênero com maior representatividade nas contratações (vide Gráfico 3 - Percentual de aprendizes por gênero). Em 2021, aprendizes do gênero feminino (52,0%) predominaram entre os vínculos ativos, mantendo-se a tendência de crescimento dos últimos anos (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 3 - Percentual de aprendizes por gênero.**

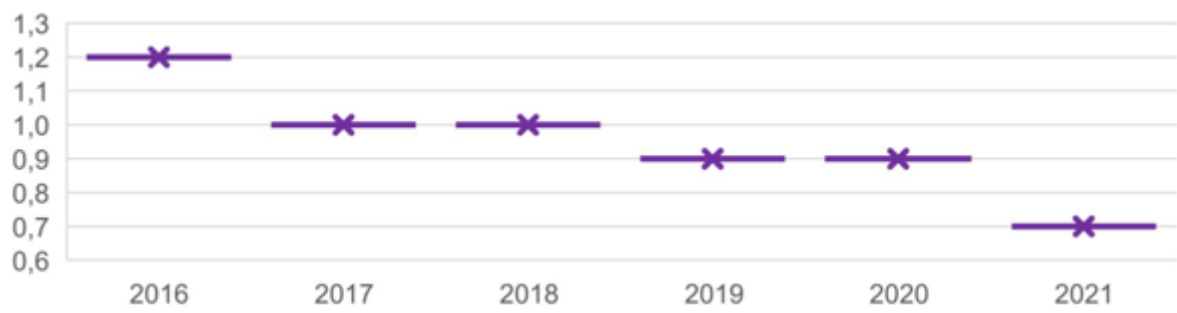


**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

A aprendizagem profissional constitui estratégia de acesso de pessoas com deficiência ao mercado de trabalho. Quanto ao público em questão, inexistente limite etário e de duração do contrato, conforme o artigo 428, §§ 3º e 5º, da CLT (BRASIL, 1943, (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023)).

Ocorre que a proporção de aprendizes com deficiência com vínculo ativo expõe uma redução de 1,2% em 2016 para 0,7% em 2021 (vide - Gráfico 4 - Percentual de aprendizes com deficiência) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 4 - Percentual de aprendizes com deficiência**



**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023.

Portanto, em relação a cotizações de pessoas com deficiência, há um percentual muito abaixo de qualquer expectativa de inclusão deste segmento populacional, principalmente, se considerarmos que a Lei garante ausência de limite de idade para inclusão deste público na Aprendizagem Profissional. Este indicador é reafirmado, se observarmos que dos Aprendizes com vínculo ativo em julho de 2022, apenas 0,61% eram pessoas com deficiência (Tabela 1 de percentual de aprendizes PCD's) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Tabela 1 - Demonstrativo de percentual de pessoa com deficiência com vínculo ativo como Aprendiz**

Aprendizes - Pessoa com Deficiência com vínculo ativo em 31/07/2022		
Indicador Pessoa com Deficiência	2022	%
Sim	3.159	0,61%
Não	514.394	99,39%
<b>Total</b>	<b>517.553</b>	<b>100%</b>

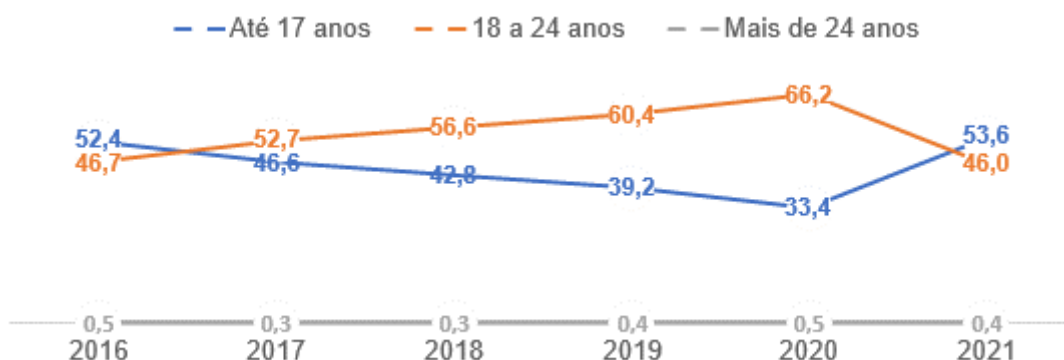
**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

A respeito da distribuição de aprendizes por faixa etária (vide Gráfico 5: Percentual de contratos de aprendizes ativos em 31 de dezembro, por faixa de idade (2016 a 2021)), nota-se que o último ano da série indicou uma reversão no movimento crescente do percentual de

aprendizes na faixa de idade de 18 a 24 anos, em relação à faixa etária de 14 a 17 anos (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

A predominância notada em 2021 não ocorria desde o primeiro ano da série. O percentual reduzido no grupo de aprendizes com mais de 24 anos justifica-se em razão do limite de idade para contratação, apenas excepcionado no caso de pessoas com deficiência e na extensão de contratos em situações de garantia de emprego, como a gravidez e o afastamento previdenciário por motivo de acidente no trabalho (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Gráfico 5: Percentual de contratos de aprendizes ativos em 31 de dezembro, por faixa de idade (2016 a 2021)



Fonte: DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023.

Considerando a expressiva quantidade de adolescentes com idade de 14 a 17 anos em situação de trabalho infantil, defende-se que a aprendizagem profissional ainda possui potencial de intensificar a destinação das vagas a esse grupo (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Em especial, nota-se que as ocupações que apresentam os maiores quantitativos de aprendizes são compatíveis com a admissão de adolescentes (vide Tabela 2 - Aprendizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por ocupação), público que possui absoluta prioridade de contratação (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

As ocupações mais frequentes entre os aprendizes com vínculo ativo revelam a predominância, em 2021, das contratações de auxiliar de escritório em geral e assistente administrativo (57,5%)<sup>9</sup>, e, ao longo de toda a série, com mais da metade das contratações em

<sup>9</sup> O CBO de assistente administrativo responde por cerca de 2 milhões de vínculos ativos em maio de 2022. Segundo informações do Novo Caged, o quantitativo indicado para o mês (2.169.679) é 8,7% superior ao total de empregos formais registrados em janeiro de 2021 (1.995.594). Trata-se, portanto, de uma das ocupações mais recorrentes e necessárias no mercado de trabalho brasileiro.

cada ano, essa ocupação pode ser destinada ao público adolescente, que possui prioridade absoluta (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Se forem contemplados adolescentes em situação de trabalho infantil, pode-se utilizar a aprendizagem profissional como um importante instrumento de enfrentamento da realidade de vulnerabilidade social e desigualdade estrutural que, em todas as regiões do país, facilitam a exposição indevida ao trabalho precoce.

**Tabela 2** - Aprendizizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por ocupação.

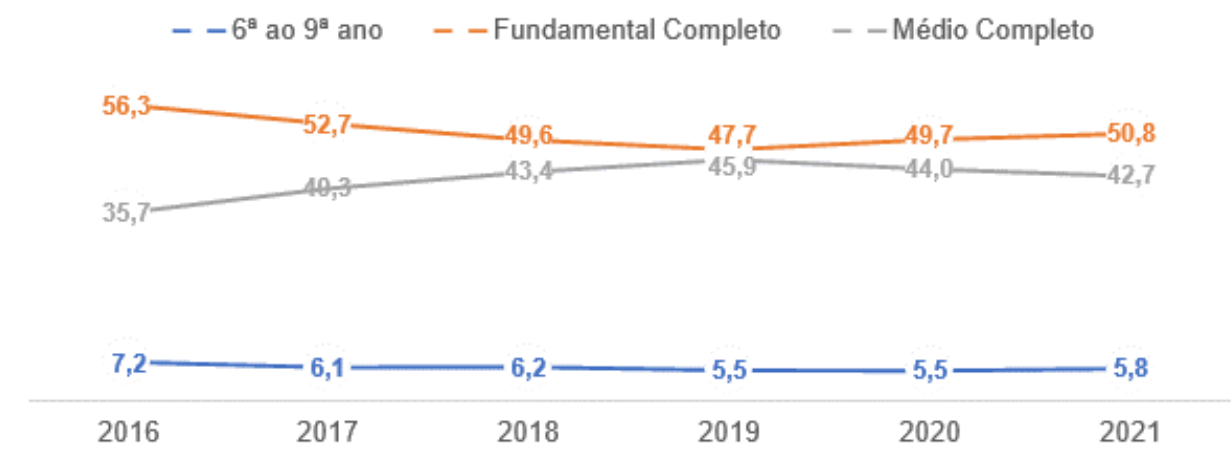
Ocupação	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Auxiliar de escritório, em geral / assistente	61,5%	61,6%	61,1%	60,4%	59,3%	57,5%
Repositor de Mercadorias	5,6%	5,4%	5,1%	5,1%	5,6%	5,8%
Vendedor do Comércio Varejista	5,6%	5,6%	6%	5,8%	5,4%	5,2%
Alimentador de Linha de Produção	1,9%	2,5%	2,6%	2,8%	3,2%	3,8%
Mecânico de Manutenção de Máquinas em Geral	3,6%	3%	2,8%	2,6%	3%	2,7%
Outras	21,8%	21,9%	22,4%	23,3%	23,5%	25%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

O percentual de aprendizizes com vínculo ativo, por nível de escolaridade indica que os grupos mais representativos compreendem o ensino fundamental e o ensino médio completos, em todos os anos da série (vide Gráfico 6 - Percentual de aprendizizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por nível de escolaridade) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Há espaço para elevar a presença de adolescentes com formação abaixo do ensino médio completo. Para tanto, é preciso repelir, em processos seletivos de aprendizizes, os comportamentos de exclusão de diferentes públicos em situação de vulnerabilidade e risco social (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 6** - Percentual de aprendizes com vínculo ativo em 31 de dezembro, por nível de escolaridade



Fonte: DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al (2023).

Sugere-se que as situações de vulnerabilidade e risco social, consideradas pela legislação,<sup>10</sup> orientem os processos de seleção de aprendizes em toda e qualquer modalidade de contratação, tendo em vista o objetivo fundamental de redução das desigualdades, e que indicadores correspondentes possam ser criados e acompanhados em futuros boletins de aprendizagem profissional (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Da análise do percentual de aprendizes com vínculo ativo, por atividade econômica (vide Tabela 3 - Percentual de aprendizes com vínculo ativo, por seção de atividade econômica), nota-se a preponderância, no último ano da série, dos setores de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas (25,6%) e indústrias de transformação (25,3%). Juntas, essas atividades econômicas respondem por mais da metade das contratações em 2021.

<sup>10</sup> Artigo 53, § 2º, do Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023 (BRASIL, 2023): A seleção de aprendizes deverá priorizar a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, tais como: adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas; jovens em cumprimento de pena no sistema prisional; jovens e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda; jovens e adolescentes em situação de acolhimento institucional; jovens e adolescentes egressos do trabalho infantil; jovens e adolescentes com deficiência; 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 jovens desempregados e com ensino fundamental ou médio concluído em instituição de ensino da rede pública."

**Tabela 3** - Percentual de aprendizes com vínculo ativo, por seção de atividade econômica

<b>Atividade econômica</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas	26,2%	26,2%	26,5%	26,7%	26,7%	25,6%
Indústrias de Transformação	20,5%	20,7%	20,4%	21%	23,5%	25,3%
Saúde Humana e Serviços Sociais	13,4%	13,9%	13,2%	12,2%	12%	11,4%
Outras Atividades de Serviços	10,2%	11%	11,4%	10%	10%	9%
Transporte, Armazenagem e Correio	6,4%	6,6%	6,4%	6,9%	5,6%	5,4%
Outras	23,3%	21,6%	22,1%	23,2%	22,2%	23,3%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

Com relação ao tempo médio de contratação dos egressos da aprendizagem profissional que concluíram seus contratos na íntegra (vide Quadro 3 - Tempo médio de contratação), a planilha disponível para acesso público contempla de 2016 a 2019, mas não inclui dados de 2020 e 2021, razão pela qual esse período não consta na análise (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Houve redução do tempo médio entre o término de um contrato de aprendizagem e a subsequente contratação. Da média de 7,0 meses (2016) atingiu-se o patamar de 5,5 meses (2019). A exposição desse quadro reforça a importância da aprendizagem profissional como política de acesso ao mercado formal e acúmulo de experiência (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Quadro 3 - Tempo médio de contratação**

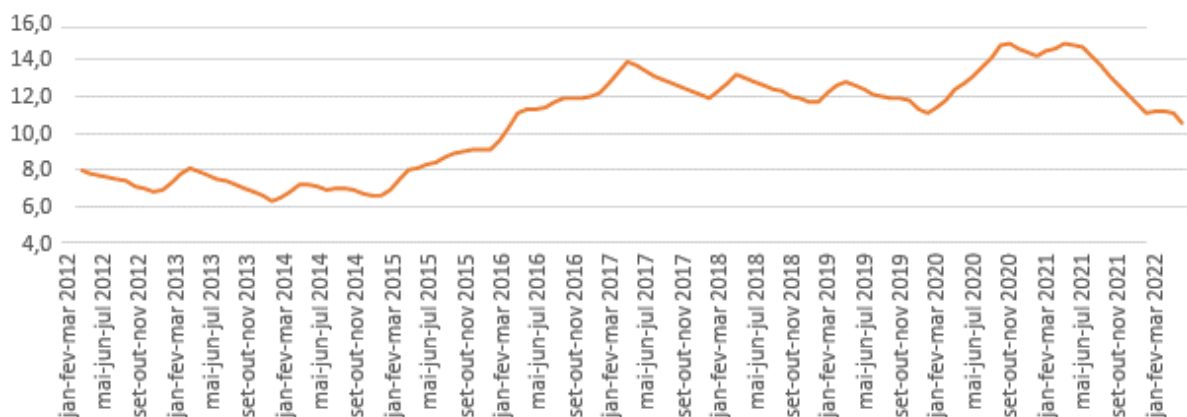
Desligamentos/Admissões	2016	2017	2018	2019 <sup>11</sup>
Total de desligamentos	298.365	272.768	295.679	320.260
Admitidos em até 6 meses após desligamento	69.471	73.955	89.013	102.172
Admitidos de 7 a 12 meses após desligamento	33.645	32.330	36.369	38.085
Admitidos de 13 a 18 meses após Desligamento	28.976	26.661	27.635	20.505

Fonte: DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023)..

O desemprego estrutural vivenciado nos últimos anos no Brasil (Gráfico 7- Taxa de desocupação, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril).) impacta de modo desproporcional os mais jovens (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Embora a taxa de desocupação tenha reduzido no último ano da série analisada, o último patamar registrado (10,5%, de fevereiro a abril de 2022) ainda supera a taxa de desocupação referente ao início de 2016 (10,3%, no período de dezembro de 2015 a fevereiro de 2016) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 7- Taxa de desocupação, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril).**



Fonte: DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

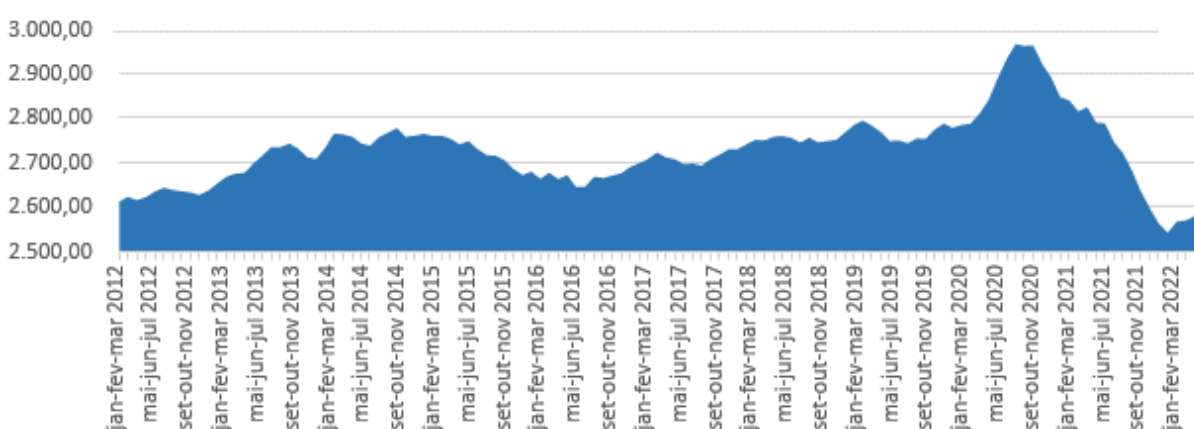
<sup>11</sup> Consideram-se ajustes declarados até dezembro de cada ano. Quanto ao ano de 2019, a faixa de admitidos de 13 a 18 meses após desligamento está incompleta, pois os dados foram considerados até o fim de 2020.



Não obstante, a taxa de desocupação demonstra um movimento de redução, essa tendência não se faz acompanhar do aumento no rendimento médio da população ocupada (vide Gráfico 8 - Rendimento médio, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril)).

A média de rendimentos atual encontra-se entre uma das mais baixas ao longo da série histórica mantida pelo IBGE. O último registro (R\$ 2.569,00, no trimestre de fevereiro a abril de 2022) ainda está inferior ao patamar do início da série (2012) (R\$ 2.612,00) e ao montante alcançado no início da pandemia de Covid-19 (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 8** - Rendimento médio, 2012 (janeiro a março) – 2022 (fevereiro a abril)



**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al,(2023).

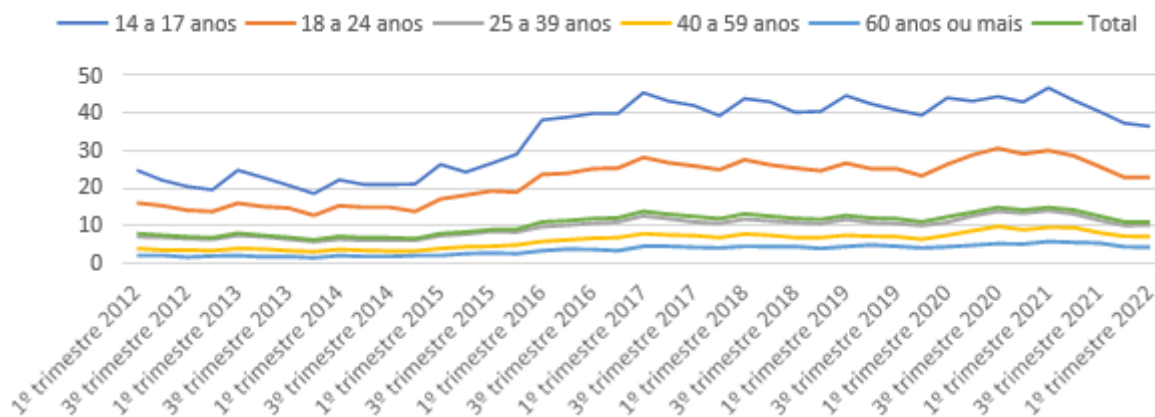
O desemprego atinge de forma mais grave as faixas etárias de 14 a 17 anos e de 18 a 24 anos (vide Gráfico 9 - Taxa de desocupação por idade, 2012 – 2022.). A taxa de desocupação, no 1º trimestre de 2022 (IBGE, 2022), é de 36,4% para pessoas de 14 a 17 anos de idade. Essa taxa corresponde a mais que o triplo da taxa geral, de 11,1%. Nessa faixa etária, predominam as ocorrências de trabalho infantil, que concentra aproximadamente 80,0% das crianças e adolescentes de cinco a dezessete anos de idade em situação laboral precoce (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Por sua vez, a taxa de desocupação de 22,8%, quanto aos jovens com idade entre 18 e 24 anos, representa mais que o dobro da taxa geral. Essa segunda faixa também é alcançada pela aprendizagem profissional em situações nas quais o público prioritário adolescente não pode ser atendido (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Esses patamares também superam as taxas nas faixas etárias de 25 a 39 anos (10,2%), 40 a 59 anos (7,1%) e 60 anos ou mais (4,3%). Por essa razão, é importante exigir o adequado atendimento ao direito fundamental de adolescentes e jovens à profissionalização, à educação,

à saúde, à alimentação, ao lazer, à convivência familiar e comunitária, e ao não trabalho antes da idade adequada, além de outros previstos expressamente no artigo 227 da Constituição da República (BRASIL, 1988), (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

**Gráfico 9 - Taxa de desocupação por idade, 2012 – 2022.**

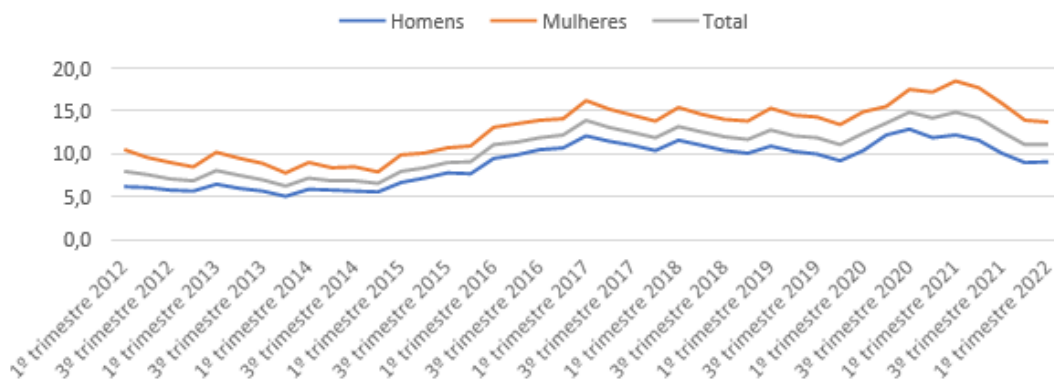


**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al (2023).

A leitura interseccional é imprescindível. Sob a perspectiva de gênero, o desemprego também atinge de modo especial as mulheres (Gráfico 10 – Taxa de desocupação por sexo, 2012 (1º trimestre) – 2022 (1º trimestre)). A taxa de desemprego no 1º trimestre de 2022 (11,1%) resulta em menor prejuízo aos homens (9,1%) em comparação com as mulheres (13,7%) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

Em termos mais amplos, no tocante ao público jovem, as políticas de qualificação profissional e empregabilidade devem considerar essas diferenças e buscar meios de equacionar a disparidade apontada ao longo de toda a série analisada. Mais que uma tendência, a ausência de políticas adequadas representa uma certeza da continuidade dessa distorção de gênero no mercado de trabalho (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2

**Gráfico 10 – Taxa de desocupação por sexo, 2012 (1º trimestre) – 2022 (1º trimestre).**



**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al,(2023).

A aprendizagem profissional tem potencial de auxiliar no enfrentamento ao desemprego de adolescentes e jovens em idade compatível com o trabalho. Essa participação pode se dar tanto pela oferta de qualificação adequada para o ingresso e a permanência no emprego, como pela contagem dos próprios vínculos de emprego na redução das taxas de desocupação nas faixas etárias em exame (SANTOS et al., 2022; DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

De acordo com as informações divulgadas, em janeiro de 2022, pelo Ministério do Trabalho e Previdência, embasadas nos dados da pesquisa Nacional por amostra de domicílios contínua (Pnad), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2019, jovens entre 18 e 29 anos representam 28% da força de trabalho no Brasil (IBGE, 2020; DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023)

Por meio desse estudo observou-se que, entre os jovens da faixa etária de 14 a 17 anos, 39,2% se encontravam desocupados, isto é, sem trabalho ou estudo. Dessa maneira, é possível constatar que dentre esses jovens, 60,8% tinham algum tipo de ocupação (IBGE, 2020, DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Na medida em que a aprendizagem profissional se destina ao público com idade entre 14 e 24 anos, há um significativo potencial dessa modalidade contratual para a redução do desemprego. Esse objetivo pode ser alcançado, por exemplo, a partir da recuperação dos vínculos de empregos perdidos em decorrência da crise econômica e da instituição de políticas de incentivo à contratação da cota de aprendizagem (5% a 15% sobre a quantidade de cargos considerados no cálculo), sobretudo no âmbito do poder público (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

Pode-se, ainda, fortalecer o enfrentamento às situações proibidas de trabalho precoce, que atinge aproximadamente 1,8 milhões de crianças e adolescentes no Brasil, segundo os últimos números oficiais. Desse quantitativo, 79,5% possuem de 14 a 17 anos de idade (PNAD 2019) - (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

No âmbito nacional, cerca de metade das vagas da cota mínima encontram-se atualmente supridas. Ainda existe potencial para aumentar a quantidade atual de aprendizes contratados no Brasil. Além do atingimento desse patamar, por meio de estratégias que estimulem a manutenção dos contratos e a admissão até a alíquota máxima de 15%, é possível viabilizar milhares de novos empregados na condição de aprendizes e, assim, reduzir as taxas de desocupação antes expostas (SANTOS et al., 2022) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

A Tabela sobre porcentagem de contratações, indica a distribuição relativa ao total de aprendizes contratados por Unidade Federativa, no país. Os dados demonstram uma alta concentração de contratados em algumas Unidades Federativas, coincidindo com as UF's de maior concentração de PIB no país, conforme dados do IBGE<sup>12</sup> (2022) (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

**Tabela 4 - Percentual de contratações por UF**

Aprendizes com vínculo ativo em 31/07/2022 por UF		
UF	2022	%
Acre	1.043	0,20%
Alagoas	4.963	0,96%
Amapá	795	0,15%
Amazonas	8.907	1,72%
Bahia	23.851	4,61%
Ceará	19.089	3,69%
Distrito Federal	13.125	2,54%
Espírito Santo	11.214	2,17%
Goiás	21.120	4,08%
Maranhão	4.979	0,96%
Mato Grosso	9.056	1,75%
Mato Grosso do Sul	6.578	1,27%
Minas Gerais	47.820	9,24%
Pará	11.206	2,17%
Paraíba	6.470	1,25%
Paraná	34.253	6,62%
Pernambuco	14.843	2,87%
Piauí	3.875	0,75%
Rio de Janeiro	40.398	7,81%

<sup>12</sup> <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

Rio Grande do Norte	6.259	1,21%
Rio Grande do Sul	46.725	9,03%
Rondônia	3.256	0,63%
Roraima	1.012	0,20%
Santa Catarina	31.895	6,16%
São Paulo	137.820	26,63%
Sergipe	4.624	0,89%
Tocantins	2.374	0,46%
Não Identificado**	3	0,001%
<b>Total</b>	<b>517.553</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, (2023).

O Quadro da Rede das Entidades Qualificadoras da Aprendizagem Profissional, no Rio Grande do Sul, é composta por 71 instituições, entre as do SNA (Senai, Senac, Senat, Senar e SESCOOP), Escolas Técnicas e ESFL (entidades sem fins lucrativos). Estes dados foram trabalhados a partir de planilha extraída do site oficial do Ministério do Trabalho e Emprego<sup>13</sup> (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Observa-se na Tabela que o advento da Legislação atual, Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, propiciou a partir do primeiro Decreto que a regulamentou, de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005, um aumento significativo da Rede de Atendimento, pois, até 2005 a Rede era composta, somente, pelo Sistema S, ou seja, cinco instituições. A partir de então temos o incremento gradativo de habilitações das demais entidades qualificadoras, junto ao MTE (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

Ressalta-se que tal incremento não se limita ao número de entidades, mas, também à diferentes culturas organizacionais e propostas pedagógicas, considerando um variado perfil das organizações qualificadoras (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

Observa-se, também, uma prevalência das entidades qualificadoras nas cidades pólos do estado e nas regiões metropolitanas, bem como, em habilitação para oferecimento de cursos na área administrativa (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023).

Este último apontamento dialoga com a Tabela 2 (Aprendizes com vínculo ativo em

<sup>13</sup><https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/aprendizagem-profissional/aprendizagem-profissional-1>, sendo o último acesso, para verificação destes dados, em 17/05/2023.

31 de dezembro, por ocupação.), que demonstra as ocupações mais frequentes, entre os aprendizes, que revelam a predominância, em 2021, das contratações de auxiliar de escritório em geral e assistente administrativo (57,5%)<sup>14</sup> (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al 2023)

**Quadro 4 - Rede das Entidades Qualificadoras da Aprendizagem Profissional, no Rio Grande do Sul**

	<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>ENTIDADE</b>	<b>ALGUNS DOS CURSOS CADASTRADOS</b>
1	Porto Alegre	ASSOCIAÇÃO DE ENSINO SOCIAL PROFISSIONALIZANTE	Operador de Caixa; Repositor de Estoque; Vendedor; Atendente; Empacotador
2	Lagoa Vermelha	ASSOCIAÇÃO LAGOA VERMELHA DE APOIO AO JOVEM	Arquivista/arquivador; Almojarife; Auxiliar de escritório/administrativo; Contínuo/Office-boy/Office-girl
3	Caxias do Sul	CENTRO CULTURAL ESPÍRITA JARDELINO RAMOS	Auxiliar de escritório
4	Diversos Municípios	CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA DO RS - CIEE	Arquivista/arquivador; Almojarife; Auxiliar de escritório/administrativo; Contínuo/Office-boy/Office-girl
5	Santa Rosa	FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS - Escola Técnica - Santa Rosa	Assistente administrativo
6	Porto Alegre	INSTITUTO CULTURAL SÃO FRANCISCO DE ASSIS - CPCA	Manicure
7	Porto Alegre	INSTITUTO DE PROMOÇÃO HUMANA, APRENDIZAGEM E CULTURA - IPAC	Operador de Caixa; Repositor de Estoque; Vendedor; Atendente; Empacotador
8	Diversos Municípios	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE - RS	Técnico de telecomunicações (telefonia); Técnico de comunicação de dados; Técnico de rede (telecomunicações)
9	Porto Alegre	INSTITUTO POBRES SERVOS DA DIVINA PROVIDENCIA - INSTITUTO CALÁBRIA	Auxiliar nos serviços de alimentação
10	Diversos Municípios	ISBET - INSTITUTO BRASILEIRO PRÓ EDUCAÇÃO, TRABALHO E DESENVOLVIMENTO	Alimentador de linha de produção

<sup>14</sup> O CBO de assistente administrativo responde por cerca de 2 milhões de vínculos ativos em maio de 2022. Segundo informações do Novo Caged, o quantitativo indicado para o mês (2.169.679) é 8,7% superior ao total de empregos formais registrados em janeiro de 2021 (1.995.594). Trata-se, portanto, de uma das ocupações mais recorrentes e necessárias no mercado de trabalho brasileiro.

11	Porto Alegre	MOVIMENTO PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	Auxiliar de escritório/administrativo; Assistente Administrativo; Atendente judiciário
12	Porto Alegre	O PÃO DOS POBRES DE SANTO ANTÔNIO	Ajudante de confecção
13	Porto Alegre	ACOMPAR - AÇÃO COMUNITÁRIA PARTICIPATIVA	Auxiliar de escritório; Assistente administrativo; Atendente de judiciário
14	Passo Fundo	AGENTES DO AMOR DIVINO	Assistente administrativo
15	Butiá	ASEC- ASSOCIAÇÃO EDUCACIONAL COMUNITÁRIA	Assistente de vendas; Vendedor de comércio varejista; Agente de vendas de serviços; Designer de vitrines
16	Canoas	ACADEF - ASSOCIAÇÃO CANOENSE DE DEFICIENTES FÍSICOS	Operador de telemarketing ativo e receptivo
17	Caxias do Sul	ASSOCIAÇÃO CENTRO EDUCACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL CIDADE JÚNIOR - CEASCJR	Mecânico de veículos automotores a diesel (exceto tratores)
18	Sapucaia do Sul	ASSOCIAÇÃO COMITÊ DA CIDADANIA DE SAPUCAIA DO SUL	Armazenista; Conferente mercadoria (exceto carga e descarga); Estoquista; Expedidor de mercadorias; Auxiliar de logística
19	Porto Alegre	ACM - ASSOCIAÇÃO CRISTÃ DE MOÇOS DO RIO GRANDE DO SUL	Auxiliar de logística.
20	Diversos Municípios	ASSOCIACAO DE ENSINO SOCIAL PROFISSIONALIZANTE - ESPRO	Digitador; Operador de telemarketing ativo e receptivo; Técnico de suporte ao usuário de tecnologia da informação; Assistente de vendas
21	Gravataí	APAE - ASSOCIACAO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE GRAVATAÍ	Alimentador de linha de produção
22	Novo Hamburgo	ASSOCIAÇÃO DO BEM ESTAR DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	Vendedor de comércio varejista
23	Diversos Municípios	ASSOCIAÇÃO ESCOLA FAMÍLIA AGRÍCOLA DA SERRA GAÚCHA	Criador em pecuária polivalente; Trabalhador no cultivo de árvores frutíferas; Classificador de toras
24	Caxias do Sul	ASSOCIAÇÃO ESPÍRITA LAR MARIA DE LOURDES	Assistente administrativo
25	Diversos Municípios	ASSOCIAÇÃO GAÚCHA PRÓ-ESCOLAS FAMÍLIAS AGRÍCOLAS	Técnico agrícola

26	Diversos Municípios	ASSOCIACAO INSTITUTO CRESCER LEGAL	Produtor agrícola polivalente
27	Lagoa Vermelha	ASSOCIAÇÃO LAGOA VERMELHA DE APOIO AO JOVEM	Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Auxiliar de pessoal;Almoxarife;Recepcionista, em geral
28	Caxias do Sul	ASSOCIAÇÃO LITERÁRIA SÃO BOAVENTURA	521115 - Promotor de vendas
29	Caxias do Sul	ASSOCIAÇÃO MURIALDINAS DE SÃO JOSÉ	Costureiro na confecção em série
30	Pelotas	ASSOCIACAO PELOTENSE DE ASSISTÊNCIA E CULTURA	Arquivista de documentos;Almoxarife; Auxiliar de escritório;Contínuo
31	Canoas	ASSOCIACAO PESTALOZZI DE CANOAS	Vendedor em comércio atacadista; Vendedor de comércio varejista; Promotor de vendas; Demonstrador de mercadorias; Repositor de mercadorias; Atendente de farmácia - balconista
32	Santa Cruz do Sul	ASSOCIAÇÃO PRÓ ENSINO SANTA CRUZ DO SUL	Assistente administrativo
33	Canoas	ASSOCIAÇÃO REVIVER	Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Atendente de judiciário
34	Ronda Alta	ASSOCIAÇÃO RONDALTENSE DE APRENDIZAGEM E CIDADANIA	Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Auxiliar de pessoal;Almoxarife;Recepcionista, em geral
35	Estância Velha	CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE	Assistente administrativo
36	Diversos Municípios	COOPATER - COOPERATIVA DE SERVIÇOS TÉCNICOS E EXTENSÃO RURAL LTDA	Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Atendente de judiciário
37	Diversos Municípios	COOPERATIVA DE PROFISSIONAIS EM EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL LTDA	Vendedor em comércio atacadista; Vendedor de comércio varejista; Promotor de vendas; Demonstrador de mercadorias; Repositor de mercadorias; Atendente de farmácia - balconista
38	Diversos Municípios	COOPERATIVA DE TRABALHO EDUCACIONAL COOPERCONCÓRDIA LTDA	Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Auxiliar de pessoal;Almoxarife;Recepcionista, em geral



39	Diversos Municípios	COOPERATIVA DE TRABALHOS EDUCACIONAIS, SERVIÇOS TÉCNICOS E EXTENSÃO RURAL LTDA	Arquivista de documentos;Almoxarife; Auxiliar de escritório;Contínuo
40	Teutônia	FUNDAÇÃO AGRÍCOLA TEUTÔNIA	Arquivista de documentos;Almoxarife; Auxiliar de escritório;Contínuo
41	Gravataí	FUNDAÇÃO BRADESCO	Assistente administrativo;Auxiliar de escritório
42	Santa Rosa	FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS	Assistente administrativo
43	Canoas	FUNDAÇÃO LA SALLE	Recepcionista, em geral;Auxiliar de escritório;Assistente administrativo;Auxiliar de pessoal
44	Diversos Municípios	FUNDAÇÃO PROJETO PESCAR	Auxiliar de serviços de importação e exportação.
45	Porto Alegre	FUNDAÇÃO TÊNIS	Desenvolvedor de sistemas de tecnologia da informação (técnico)
46	Caxias do Sul	FUNDACAO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL	Músico intérprete instrumentista
47	Diversos Municípios	INSTITUIÇÃO SINODAL DE ASSISTÊNCIA, EDUCAÇÃO E CULTURA	Técnico de contabilidade;Chefe de contabilidade (técnico);Consultor contábil (técnico)
48	Diversos Municípios	INSTITUTO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CANTEC LTDA	Desenvolvedor de sistemas de tecnologia da informação (técnico)
49	Diversos Municípios	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE - RS	Mecânico de refrigeração
50	Porto Alegre	INSTITUTO HERC	Alimentador de linha de produção
51	Porto Alegre	INSTITUTO LEONARDO MURIALDO	Arquivista de documentos;Almoxarife; Auxiliar de escritório;Contínuo
52	Diversos Municípios	INTEGRAR/RS-ASSOCIACAO DE INTEGRACAO EMPRESA	Vendedor em comércio atacadista; Vendedor de comércio varejista; Promotor de vendas; Demonstrador de mercadorias; Repositor de mercadorias; Atendente de farmácia - balconista
53	Diversos Municípios	MOVIMENTO COMUNITÁRIO CACHOEIRENSE - MOCOCA/RS	Auxiliar de escritório/administrativo; Assistente Administrativo; Atendente judiciário

54	Porto Alegre	MOVIMENTO PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	Auxiliar de escritório/administrativo; Assistente Administrativo; Atendente judiciário
55	Porto Alegre	PEQUENA CASA DA CRIANÇA	Assistente administrativo
56	Caxias do Sul	PIO SODALÍCIO DAS DAMAS DE CARIDADE DE CAXIAS DO SUL	Assistente administrativo
57	Diversos Municípios	REDE CIDADÃ	Arquivista de documentos; Almojarife; Auxiliar de escritório; Contínuo
58	Diversos Municípios	REDE NACIONAL DE APRENDIZAGEM PROMOÇÃO SOCIAL E INTEGRAÇÃO - RENAPSI	Vendedor de comércio varejista
59	Porto Alegre	SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDUSTRIAS METALURGICAS, MECANICAS E DE MATERIAL ELÉTRICO E ELETRÔNICA - ESCOLA TÉCNICA MESQUITA	Auxiliar de serviços administrativos; Atendente de Nutrição; Auxiliar de Manutenção Elétrica e Eletrônica
60	Porto Alegre	SOCIEDADE EDUCAÇÃO E CARIDADE - SEC	Músico intérprete instrumentista
61	Três de Maio	SOCIEDADE EDUCACIONAL TRÊS DE MAIO - ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS	Auxiliar de escritório; Assistente Administrativo; Auxiliar de Pessoal; Auxiliar de Almojarifado; Recepcionista, em geral
62	Estrela	SOCIEDADE EVANGÉLICA EDUCACIONAL DE ESTRELA	Mecânico de manutenção de máquinas, em geral
63	Porto Alegre	SOCIEDADE MERIDIONAL DE EDUCACAO SOME	Assistente administrativo
64	Portão	SUPERINTENDÊNCIA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	Desenvolvedor de sistemas de tecnologia da informação (técnico); Técnico de suporte ao usuário de tecnologia da informação
65	Porto Alegre	UNIÃO SUL BRASILEIRA DE EDUCACAO E ENSINO - USBEE - CESMAR	Programador de internet; Programador de Computador
66	Diversos Municípios	V.E.R INFORMÁTICA ADMINISTRATIVA LTDA - ESCOLA TÉCNICA - ANTÔNIO PRADO	Técnico em Administração
67	Diversos Municípios	SENAI - SERVIÇO NACIONAL DA INDÚSTRIA	Cursos diversos na área da indústria - finalísticos e na área meio/administrativa
68	Diversos Municípios	SENAT SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO TRANSPORTE	Logística e de Assistente administrativo
69	Diversos Municípios	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL - SENAC AR/RS	Cursos diversos na área Adm e de comércio (Estoquista; Repositor de mercadorias; Vendedor de comércio varejista)

70	Diversos Municípios	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	Diferentes cursos, com prevalência área administrativa.
71	Diversos Municípios	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL AR/RS	Viveirista florestal; Cubador de madeira; Identificador florestal; Operador de motosserra; Trabalhador de extração florestal, em geral

**Fonte:** Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional - M.T.E (BRASIL, 2023).

A Tabela 5 - Dados de Aprendizagem no Rio Grande do Sul, sobre a efetividade de contratações de Aprendizes, apresenta um resumo da situação de adesão e cumprimento da Lei da Aprendizagem Profissional, no Estado, conforme dados repassados pela SRTE/RS..

Observa-se que o percentual final de cumprimento da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, no RS, é de 72%. Este dado é bastante significativo, considerando a média do país, que encontra-se em torno de 50%, segundo a própria SRTE/RS. Porém, o quadro, também, mostra uma participação pequena, em termos numéricos de aprendizes, das ESFL e Escolas Técnicas, na condição de qualificadoras.

**Tabela 5 -** Dados de Aprendizagem no Rio Grande do Sul

Empresas	27382
Empregados	1456140
Cotas de Aprendizagem	63855
Aprendizes Contratados(as) pelo Sistema S	43980
ESFL e Escolas Técnicas	2145
Total	46125
<b>Efetividade de contratações</b>	<b>72,00%</b>

**Fonte:** SRTE (2023)

Segundo dados da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/SRTE/RS, órgão local do Ministério do Trabalho e Emprego/MTE, através de sua Coordenadora Regional da Aprendizagem Profissional, a Auditora Fiscal do Trabalho, Dra. Denise Natalina Brambilla González: o advento do Decreto Federal de n.º 8.740 de 04 de Maio de 2016 e as legislações subsequentes demonstra a efetividade da legislação, através de avanços na Aprendizagem Profissional em unidades FASE/RS, responsável pela administração das

medidas socioeducativas de internação; no Sistema Prisional Adulto, através de articulação institucional com a SUSEPE - Superintendência de Serviços Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, onde ocorrem experiências de Aprendizagem Profissional aos internos (SRTE, 2023).

No Instituto Psiquiátrico Forense - IPF/RS, desde 2014 são formadas turmas, e baseado no filme/documentário da Nise da Silveira “Coração da Loucura”, o módulo de prática dos aprendizes é a produção e venda de quadros de pintura em tela (SRTE, 2023).

A partir de 2018, foi implantada a Aprendizagem Profissional na Penitenciária de Caxias do Sul e, em 2019, foi implantada a Aprendizagem na PECAN - Penitenciária Modelo de Canoas e encontra-se na 3ª turma (SRTE, 2023).

Dentro dessa mesma proposição da Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem, há os adolescentes encaminhados pela Rede de Proteção Social: adolescentes institucionalizados em Abrigos, conforme o previsto no ECA; Centros Regionais de Assistência Social - CRAS, Proteção básica, e Centro Regionais Especializados da Assistência Social - CREAS, Proteção Especial. pelos Conselhos Tutelares/CT, egressos do trabalho infantil, encaminhados pelo COMETI/Porto Alegre - Comissão Municipal de Proteção e Erradicação do Trabalho Infantil, adolescentes de comunidades quilombolas, adolescentes das ilhas do estuário Guaíba, em Porto Alegre, adolescentes e jovens do campo, filhos e filhas de trabalhadores de plantações de fumageiras (fumo/tabaco) e comunidades rurais em geral; jovens encaminhados pelos Centros da Juventude, política pública de prevenção à violência, desenvolvida pela Secretaria Estadual de Justiça; adolescentes encaminhados pela rede de educação de Porto Alegre, cuja prática é o aprendizado no domínio de instrumentos musicais e a participação em uma orquestra sinfônica, entre outros (SRTE, 2023).

O Quadro 5 - Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem, sobre Aprendizagem Alternativa, demonstra o foco na execução desta modalidade da Aprendizagem, dentro de um contexto institucional de alta complexidade - Instituições responsáveis pela Administração da Medida Socioeducativa de Internação, conforme prevê o ECA, art. 112 e o Sistema Nacional de Socioeducação (Sinase)<sup>15</sup> -, de maneira específica do RS, a Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul - FASE (SRTE, 2023).

O Quadro 5 - Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem, mostra a potência da Lei da Aprendizagem em relação ao seu caráter social e inclusivo de públicos em situação de vulnerabilidade social e/ou risco social, pois, anteriormente à Lei n.º 10.097, de 19 de

---

<sup>15</sup> Sinase - [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)

Dezembro de 2000 a legislação tinha um funcionamento pragmático em busca de priorizar adolescentes, cujos perfis se relacionavam de maneira mais direta à necessidade do mercado de trabalho, conforme Carvalho (2011).

Por outro lado, é importante observar no Quadro 5 - Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem, nas unidades de medida socioeducativas da FASE, o dado sobre evasão dos aprendizes. No período analisado teve 3.270 jovens cotizados e 960 concluíram seus cursos. Este dado merece um estudo mais aprofundado em uma próxima pesquisa, a partir de elementos de investigação relacionados aos egressos.

**Quadro 5 - Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem**

Instituição	Situação de vulnerabilidade	Período	Cotizados(as) matriculados	Cotizados(as) concluintes
FASE - Fundação de Atendimento Sócio Educativa	Adolescentes e jovens em cumprimento de Medida Socioeducativa de Internação (Privados de Liberdade)	2012 a 2022	3270	960

Fonte: SRTE (2023)

Ao encerrar este capítulo de análise, importante referir sobre o II Plano Nacional da Aprendizagem Profissional - PNAP (2018-2022), sancionado através da Portaria do MTE de n.º 335, de 15 de maio de 2018, pois, por um lado explicita uma série de medidas pactuadas que não foram consideradas no quadriênio previsto e por outro lado, torna-se uma pauta estruturante desta política pública para o atual quadriênio (2023 - 2026). Abaixo, no Quadro 6 - Ações e meta global previstas no II PNAP (2018-2022), algumas das ações pactuadas que estão previstas no PNAP e, após, uma breve análise.

**Quadro 6 - Ações e meta global previstas no II PNAP (2018-2022)**

Ação	Linha de ação	Objetivos da ação
Ação 1 – Aprendizagem na Administração Pública	Projeto de Lei da Aprendizagem na Administração Pública.	Criação de lei que torna obrigatória a contratação de aprendizes na Administração Pública Direta.
Ação 2 – Aprendizagem para adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social	Ações de promoção à integração ao mundo do trabalho para fortalecimento da Aprendizagem Profissional.	Inserir adolescentes e jovens vulneráveis no mercado de trabalho por meio da Aprendizagem Profissional.

	Cota Social.	Sensibilização quanto à possibilidade de contratação de aprendizes por meio das Cotas Sociais.
Ação 3- Atuações legislativas	Promover a inclusão nos editais e a exigência do cumprimento da cota de aprendizagem nos contratos firmados com seus fornecedores no âmbito da administração pública.	Criar mecanismo para fortalecer o cumprimento da legislação da Aprendizagem.
	PL de alteração da multa pelo descumprimento da lei da aprendizagem.	Criar mecanismo para fortalecer o cumprimento da legislação da Aprendizagem.
Ação 4 – Comunicação	Desenvolver campanha publicitária da aprendizagem profissional.	Aumentar o número de contratação de aprendizes em âmbito nacional.
	Redes Sociais.	
Ação 5 – Financiamento	Desenvolver estratégias de benefícios fiscais para estimular a contratação de aprendizes pelas empresas.	Fortalecer a Aprendizagem Profissional.
	Fomentar via Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes a criação de linha de ação no edital do CONANDA para o Fortalecimento da Política de Aprendizagem Profissional.	Ampliar possibilidades de financiamento com o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente.
Ação 6 – Ampliação e interiorização da aprendizagem profissional	Interiorização geográfica da aprendizagem profissional.	Aumento do número de vagas no interior, possibilitando que os adolescentes e jovens das localidades distantes, onde não existem entidades qualificadoras, possam ser inseridos no Programa de Aprendizagem.
		Aumentar o número de vagas no interior.
	Formação de formadores.	Aumentar a qualidade e qualificação dos programas de aprendizagem profissional; nivelar a qualidade dos programas de aprendizagem ofertados pelas diversas instituições formadoras.

	Ampliar o quadro de auditores fiscais do trabalho.	Aumentar a contratação de aprendizes em 10% do potencial apurado pelo CAGED, anualmente.
Ação 7 – Articulação entre os atores da Aprendizagem Profissional	Solicitar aos integrantes do FNAP experiências e boas práticas de Estados e Municípios e divulgá-las em reuniões do Fórum Nacional de Aprendizagem.	Divulgar boas práticas da Aprendizagem Profissional.
	Promover ações interministeriais/interinstitucionais.	Nivelamento das informações.
		Divulgação.
	Implementação e fortalecimento dos Fóruns Estaduais/Regionais.	Implantar Fóruns Estaduais em todos os Estados Brasileiros.
Articular as ações do PNAP com a Comissão nacional de erradicação do trabalho infantil – CONAET.	Identificar o número de adolescentes resgatados do trabalho infantil inseridos na Aprendizagem Profissional.	
Ação 8 – Monitoramento e Avaliação dos Dados da Aprendizagem	Divulgação de dados da aprendizagem.	Monitorar os dados com agilidade e fidelidade de informação dos números e resultados da aprendizagem em nível nacional.
		Divulgar os dados de contratação de aprendizes pelas entidades qualificadoras.
	Avaliação dos programas de aprendizagem pelos aprendizes, empregadores e instituições.	Conhecer variadas metodologias para elegermos as de melhor referência.
	Monitoramento dos egressos da aprendizagem.	Avaliar e monitorar os egressos de Programas de Aprendizagem Profissional.
	Avaliação dos programas de aprendizagem pelos aprendizes, empregadores e instituições.	Conhecer variadas metodologias para elegermos as de melhor referência.
Ação 9 – Implementar o sistema Mais Aprendiz	Sistema Mais Aprendiz.	Atualização do Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional.

		Capacitar os atores da aprendizagem sobre a operacionalização do Sistema Mais Aprendiz.
<p>META GLOBAL – Ao implementar as 10 (dez) ações do Plano Nacional de Aprendizagem (PNAP), o Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional (FNAP) objetiva que, durante a vigência (2018 a 2022) do referido Plano, seja alcançado em cada ano um aumento de 10% sobre o número de aprendizes admitidos no ano anterior. Deverá ser utilizado para calcular a quantidade de aprendizes admitidos os registros administrativos do Ministério do Trabalho – RAIS, CAGED e/ou E-social.</p>		

**Fonte:** Portaria Ministerial MTP de n.º335/2018 (BRASIL, 2018)

Observa-se no II PNAP, do quadriênio 2018-2022, que as ações previstas possuem extrema relevância para fazer avançar a política pública da aprendizagem profissional. Assim, realizar-se-á algumas breves considerações sobre o referido Plano.

A primeira ação trata da Aprendizagem na Administração Pública e prevê a elaboração e aprovação de um Projeto de Lei que estabeleça a Aprendizagem na administração direta. Em novembro do mesmo ano da aprovação do II Plano, foi instituído o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018 cuja normativa abrange diversas políticas que atendem crianças e adolescentes, dentre elas, trata da Aprendizagem. No artigo 58º, o parágrafo único vai discorrer sobre a contratação de aprendizes na administração pública direta:

A contratação do aprendiz por empresas públicas e sociedades de economia mista ocorrerá de forma direta, nos termos do disposto no § 1º do art. 57, hipótese em que será realizado processo seletivo por meio de edital, ou nos termos do disposto no § 2º do referido artigo. Parágrafo único. A contratação do aprendiz por órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional observará regulamento específico, hipótese em que não se aplica o disposto neste Capítulo (BRASIL, 2018).

Portanto, para que isso ocorresse sem incorrer em inadequações constitucionais, seria necessária a elaboração de um Projeto de Lei da Aprendizagem na Administração Pública. O que se traduz em uma pauta importante, considerando o alcance desta primeira ação prevista, se estivesse implementada, pois significaria um incremento de milhares de adolescentes e jovens contratados(as) como aprendizes.

A segunda ação trata-se de estabelecer uma cota social para adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. A cota social entrou na pauta pública por meio do Decreto nº 8.740, de 4 de maio de 2016 e sendo reafirmado nos instrumentos legais subsequentes, inclusive o Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023, publicado pelo governo Lula. Há resultados concretos em relação a cota social, como já analisado neste capítulo é ilustrado com o Quadro 5 - Aprendizagem Alternativa ou Sócio Aprendizagem.



A terceira ação do II PNAP (2018-2022) corresponde a atualizações legislativas: promover, nos editais, a inclusão da exigência ao cumprimento da cota de Aprendizagem nos contratos firmados com seus fornecedores no âmbito da administração pública; e alterar, por meio de projeto de lei, a multa pelo descumprimento da lei da Aprendizagem. Tais questões estão contempladas atualmente no Projeto de lei nº 6.461, de 8 de janeiro de 2019., chamado de Estatuto do Aprendiz (BRASIL, 2019c).

Porém, o valor da multa para o empresariado que não cumpre a cota de Aprendizagem é uma pauta que encontra grande resistência, visto que a mesma permanece inalterada. Ao invés de se falar em aumento do valor da multa para os empresários/empregadores que burlam a cota de Aprendizagem, fala-se em subsídios e concessões fiscais para o empresariado, vide como foi tratado este tema pelo governo federal, na gestão 2019-2022, ao editar a Medida Provisória Nº 1.116, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022b) e o Decreto nº 11.061, de 4 de Maio de 2022 (BRASIL, 2022), instrumentos analisados no início deste capítulo (DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al, 2023).

Na quinta ação, que trata de financiamento, aparece como uma de suas linhas de ações: “desenvolver estratégias de benefícios fiscais para estimular a contratação de aprendizes pelas empresas”. Ou seja, reduzir os custos do aprendiz para que esta força de trabalho se torne mais atrativa para o empresariado. Em teoria, o aprendiz já é um trabalhador com baixo custo. Um exemplo é o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) destinado ao aprendiz que custa apenas 2% do valor do salário bruto, enquanto para um trabalhador comum contratado esse valor é de 8% referente ao último salário bruto pago.

Quanto ao salário, o aprendiz recebe o salário-mínimo hora, exceto se houver condição mais favorável, diferente do trabalhador comum que está sujeito ao recebimento ou do salário-mínimo ou do equivalente ao piso da sua profissão.

Reduzir os custos do aprendiz para aumentar a adesão do empresariado para o cumprimento das cotas significa precarizar as condições de vida do aprendiz e, ao mesmo tempo, não enfrentar o problema detectado, pois transfere a responsabilidade para o lado mais frágil desta relação entre capital x trabalho .

Entretanto, observa-se que o tema do financiamento não é tratado no II PNAP(2018-2022) de uma forma mais abrangente, como apontou Grabowski (2010), ao abordar a exclusividade do financiamento público ao Sistema “S”, através do recolhimento compulsório junto às empresas, de alíquota específica sobre a folha de pagamento dos trabalhadores e trabalhadoras e que irrigam financeiramente as entidades do Sistema Nacional

de Aprendizagem (SNAS). A legislação é omissa em relação ao financiamento público para as Escolas Técnicas e ESFL e, o II PNAP (2018 - 2022), igualmente.

A sexta ação bastante relevante é a que trata da ampliação e interiorização da Aprendizagem Profissional. Essa pauta foi associada com a estratégia de implementação e ampliação da Educação a Distância (EaD). A estratégia EaD é autorizada sua aplicação na Aprendizagem Profissional pela Portaria n.º 671 de 08 de novembro de 2021.

Entretanto, cuidados devem ser observados em relação a estratégia de implementação da Educação à Distância (EaD), principalmente ao considerar as peculiaridades da Lei da Aprendizagem, como:

- a faixa etária,
- a definição das prioridades de perfil de público a ser atendido, conforme art. 53º do Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023,
- a infraestrutura que exige-se para o(a) aprendiz acompanhar as aulas (espaço físico adequado, computador e internet de boa qualidade) e, principalmente,
- o processo pedagógico.

Assim, embora seja importante considerar a estratégia EaD no processo de capilarização e democratização do acesso à Aprendizagem Profissional pelos municípios de pequeno porte, que possuem baixa exigência de número de cota/aprendizagem, este processo merece cuidados e critérios para aprovação e implantação dos cursos.

As entidades formadoras, ao aderirem ao Ensino à Distância, precarizam o acesso ao conhecimento e individualizam o processo de aprendizagem. Tal modalidade é rentável ao capital, pois, reduz custos, aumenta a mercantilização dos cursos ofertados, massifica o acesso a um certo tipo de conhecimento que atende aos interesses do mercado e dificulta o processo de gestão nas autorizações de funcionamento de cursos e fiscalização dos Auditores Fiscais do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, o que enseja pensar medidas regulatórias mais rígidas em relação a autorizações de cursos EaD.

A ação sete trata da articulação entre os atores da Aprendizagem Profissional e prevê a divulgação de experiências e boas práticas de estados e municípios em reuniões do FNAP, promovendo ações interministeriais e interinstitucionais; implementando e fortalecendo os Fóruns Estaduais\Regionais e articulando as ações do II PNAP (2018-2022) com a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> A CONAETI foi instituída pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Portaria nº 365, de 12 de setembro de 2002, porém fica sem atividade nesse período e é novamente reativada em 2003 por meio da Portaria nº 952, de 8 de julho de 2003. O objetivo principal dessa comissão é contribuir na elaboração do Plano Nacional de Erradicação ao Trabalho Infantil em cumprimento às Convenções Internacionais da

No que diz respeito à articulação do II PNAP (2018-2022) com a CONAETI, não há nenhuma menção a ações específicas de combate ao trabalho infantil no referido Plano Nacional de Aprendizagem Profissional. sequer há uma meta referente ao acesso desse público específico nos programas de aprendizagem, embora a Aprendizagem Profissional esteja prevista no III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022) instituído no âmbito da CONAETI<sup>17</sup>.

A ação 8, que trata do Monitoramento e Avaliação dos Dados da Aprendizagem, observa-se que há muito para avançar, considerando a pouca transparência e divulgação nos dados nacionais e regionais sobre a Aprendizagem Profissional, seja em relação aos dados de execução, com recortes sociais e análise, bem como, uma calculadora pública das cotas a serem cumpridas pelas empresas, o que facilitaria o processo de controle social da Política Pública.

Entretanto, observa-se que o II PNAP (2018-2022), embora tenha sido uma grande conquista como balizador para qualificar a Política Pública da Aprendizagem Profissional, pouco se efetivou, durante a vigência do referido documento, permanecendo como pauta atual e farol para o atual governo Lula.

Após a consideração das potencialidades e ataques que o programa sofreu, é necessário atentar-se que a tentativa do desmonte é devido a uma lógica neoliberal de organizar um Estado mínimo, ideologia essa que constrói-se em nível mundial e é materializada no Brasil, principalmente a partir dos anos 90 e retomada com força a partir de 2016, nos governos Temer e Bolsonaro.

Esses governos pactuados com a construção do Estado neoliberal, tem como estratégia a redução das representações da sociedade civil e de participação dos organismos da classe trabalhadora, de entidades populares e redução de financiamento de políticas públicas.

Há um discurso da classe empresarial em não apoiar políticas públicas que vem desde o Governo Vargas (1930-1945), cujo argumento principal é econômico, onde apontam a existência de aumento do custo da produção. Defendem que a educação profissional deve ser integralmente custeada pelos impostos arrecadados, por meio da educação pública, e não a partir da obrigação legal das empresas contribuírem.

Essa resistência ideológica do setor empresarial em apoiar a política pública diminui o

---

Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº 138 e nº 182, que estabelecem que os países-membros devem se comprometer a elaborar uma política nacional que assegure com efetividade a eliminação do trabalho infantil e que tenha como prioridade as piores formas.

<sup>17</sup> O mesmo é composto por sete eixos estratégicos que definem linhas de ação e enfrentamento ao trabalho infantil e encontra-se especificamente localizado no eixo estratégico de nº 3 (três) cuja orientação em um de seus objetivos é: “Garantir o acesso dos adolescentes à aprendizagem” (FNPETI, 2019).

alcance do programa de aprendizagem profissional e aumenta a necessidade de fiscalização, por meio da ação do Estado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação objetiva analisar a construção histórica do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, entre 1943 a 2023. Respondendo a seguinte questão: quais os efeitos alcançados pela Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 e suas normatizações?

A pesquisa trata de uma análise de conteúdo, desenvolvida ao longo do curso de mestrado *Stricto Sensu*: Estado, Governo e Políticas Públicas, na Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, FLACSO, em parceria com a Fundação Perseu Abramo.

Para que houvesse a construção de um quadro reflexivo buscou-se traçar uma linha da construção histórica e documental, sobre a trajetória da Lei da Aprendizagem Profissional, em âmbito Nacional.

Foi realizada uma revisão criteriosa das publicações acadêmicas que tratam da Lei da Aprendizagem, além de uma reflexão do conjunto de instrumentos que caracterizam os aspectos da pesquisa científica.

Primeiramente foi realizado um levantamento que aborda as temáticas de políticas públicas, trabalho, desemprego e juventude. Além de uma busca nos bancos de dados de teses e dissertações sobre os assuntos relacionados, mostrando pesquisas que traçaram o analisar o processo histórico de constituição do Programa de Aprendizagem Profissional, enquanto política pública, e o contexto atual de sua oferta no país do jovem, os avanços e retrocessos da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000.

No primeiro capítulo, realizamos um percurso para demonstrar as contradições presentes entre o que está previsto na Constituição Federal e a realidade de exclusão social de parcelas da juventude. Demonstrando a importância de aprofundamentos conceituais e históricos sobre Estado, políticas públicas sociais, trabalho e juventude, dialogando com a temática da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000.

No segundo capítulo, foram abordados estudos sobre o percurso histórico da Aprendizagem Profissional no país, demonstrando que havia uma sintonia entre a criação da legislação e a indução, por parte do Estado, do desenvolvimento industrial no país, exigindo o investimento na qualificação profissional. As contradições entre capital x trabalho e Estado x burguesia nacional, estavam presentes nesta relação, pois este processo foi marcado por resistências por parte dos empregadores e tentativas de retrocessos, sobretudo em períodos de

fortalecimento da relação entre governo e representantes do capital, como ocorreu entre 2019 a 2022.

Também, ficou demonstrada a importância da Lei da Aprendizagem como instrumento de política pública na prevenção e erradicação ao trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador. Tanto que esta preocupação está presente no I e II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador.

No terceiro capítulo foi possível verificar os processos de formação das políticas públicas, desde o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e a relação da juventude e a força de trabalho. Apontou-se a influência do aparelho de Estado e da participação da sociedade civil na construção da agenda pública e ações intencionais, resultando em impactos de curto prazo e políticas de longo prazo.

A análise proposta nos mostrou que houve um crescimento acentuado no número de aprendizes cotizados, após o advento da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000, sobretudo a partir do Decreto de n.º 5.598 de 1º de Dezembro de 2005. Ao longo dos vinte e três anos de vigência da Lei, houve um processo de aumento na taxa de participação feminina, na condição de aprendizes. Também, ocorreu um aumento substancial da rede credenciada de entidades, qualificadoras da Aprendizagem Profissional e, com isso, diversificando as propostas pedagógicas aplicadas. Ao longo do período a Lei foi sendo estruturada, enquanto política pública, com foco de atendimento prioritário à adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

Depreende-se, alguns desafios: aumentar o números de PCD's; diversificar os cursos de aprendizagem profissional, hoje, muito concentrados nas famílias relacionadas a serviços administrativos e de escritório; mesmo com aumento de aprendizes cotizados, permanece o desafio de elevar o número de contratados, considerando que hoje os números revelam que os contratados são em torno de 50% do potencial de contratações no país; democratização do acesso aos recursos públicos de financiamento da política de aprendizagem profissional, hoje concentrados no Sistema "S"; Estabelecer a aprendizagem profissional na administração pública direta; Reinstalação do Fórum Nacional da Aprendizagem, e em seu âmbito, construir um III Plano Nacional da Aprendizagem Profissional.

Sugere-se que as situações de vulnerabilidade e risco social, consideradas pela legislação, orientem os processos de seleção de aprendizes em toda e qualquer modalidade de contratação, tendo em vista o objetivo fundamental de redução das desigualdades, e que indicadores correspondentes possam ser criados e acompanhados em futuros boletins de aprendizagem profissional.

Assim sendo, concluímos que há necessidade de avançar na execução da legislação em relação ao seu aspecto social. Ao considerarmos que a Lei da Aprendizagem é um dos principais instrumentos de combate e erradicação ao trabalho infantil, faz-se necessário aprofundar o caráter transversal desta política pública e interseccioná-la com as políticas públicas de assistência social, saúde e educação, como condição fundamental.

A partir do levantamento das publicações existentes, foi necessário explorar os processos constitutivos da Lei n.º 10.097, de 19 de Dezembro de 2000 e sua caracterização, compreendendo que sua vigência está para além da qualificação profissional do jovem, mas de uma formação integral.

O panorama histórico apresentou especificidades das buscas e acesso a saberes que contribuíram para compreender o processo de democratização de políticas públicas, as atuais legislações e seus formatos existentes e que tais políticas não resolvem o problema estrutural de uma sociedade capitalista, mas cumprem um papel importante na trajetória dos jovens participantes.

O que se deduz é que as transformações históricas ocorridas, contribuíram para a ampliação de direitos da juventude, mas ainda há barreiras sociais, paradoxos a serem superados, para enfim, se alcançar uma sociedade que seja justa, socialmente construída com bases na igualdade e equidade.

Além da bibliografia, um aspecto desafiador para a realização da pesquisa, surgiu com o período de pandemia da Covid 19 e, também, com a dificuldade de acesso a dados, no que diz respeito à análise. A conjuntura político administrativa, o desmantelamento do Ministério do Trabalho e de suas políticas públicas, entre 2019 e 2022, dificultou o acesso a relatórios e gráficos.

Também, a mudança de governo, durante o processo de realização da pesquisa, demonstrou o quanto a gestão das políticas públicas interfere na maneira de lidar com os dados produzidos pela aprendizagem do país, pois, apesar do governo Lula encontrar-se em seu início, algumas medidas já mostram a orientação política de fortalecimento da política pública da aprendizagem profissional e sua focalização na população juvenil em situação mais vulnerável e/ou em risco social.

Há um processo de revisão da legislação, com o envolvimento de atores que representam as entidades qualificadoras, setor empresarial, trabalhadores do Ministério do Trabalho. O processo, ainda, resente-se da ausência de representação dos aprendizes e da re-instalação formal do Fórum Nacional da Aprendizagem.

É importante ressaltar que as impressões do trabalho aqui apresentado, estabelecem uma ótica e não possui a pretensão de esgotar o rol de reflexão, considerando que a continuidade dos estudos é fundamental para o desenvolvimento das políticas públicas de juventude, no país, em especial essa que trata da Aprendizagem Profissional.



## REFERÊNCIAS

ABRAMO, H. W. **Condição Juvenil no Brasil Contemporâneo In: Retratos da Juventude Brasileira**: análise de uma pesquisa Nacional Abramo, H.W.&Branco,P.P.M.(org) São Paulo. Ed. Fundação Perseu Abramo. 2008

ABRAMOVAY, Miriam. (Org.). **Políticas públicas de/para/com as juventudes**. – Brasília: UNESCO, 2004.

ALENCASTRO, Luiz Felipe. **O trato dos viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul**. Companhia das Letras, 2020.

ALVES-MAZZOTI, A. J.; GEWANDSZNAJER, F. O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2.ed. São Paulo: Pioneira, 1998.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 87, ago. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200003> .

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo, SP: Boitempo, 2000.

ARAGÃO, E. **Entenda porque o desemprego entre jovens é mais que o dobro da taxa geral**. CUT, 28 Setembro, 2020. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/entenda-porque-desemprego-entre-jovens-e-mais-que-o-dobro-da-taxa-geral-d3ae>

AZEVEDO, M. L. N. DE. **Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social?** Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), v. 18, n. 1, p. 129–150, mar. 2013.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

BASTOS, Elide Rugais. **Raízes do Brasil-Sobrados e mucambos: um diálogo**. Perspectivas: revista de ciências sociais, v. 28, 2005.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 4.048 DE 22 DE JANEIRO DE 1942. **Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI)** Disponível em: [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/del%204.048-1942?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/del%204.048-1942?OpenDocument) , acessado em 28 de maio de 2022.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 4481 DE 16 DE JULHO DE 1942, **Dispõe sobre a aprendizagem dos industriários, estabelece deveres dos empregadores e dos aprendizes relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del4481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4481.htm) , Acessado em 28 de maio de 2022

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 5.452 DE 1º DE MAIO DE 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm) , Acessado em 28 de maio de 2022

BRASIL. Constituição. Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 8.622 DE 10 DE JANEIRO DE 1946. **Dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece e deveres dos empregadores e dos trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências.**

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del8622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8622.htm)

Acessado em 28 de maio de 2022

BRASIL, **Constituição da República Federativa Do Brasil De 1988**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acessado em 31 de maio de 2022

BRASIL. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm) . Acessado em 31 de maio de 2022

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. **Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2208.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm)

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 20 DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998. **Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.**

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm) . Acessado em 28 de maio de 2022

BRASIL LEI FEDERAL Nº 10.097, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2000. **Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho–CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/110097.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110097.htm) Acessado em 27/06/2021.

BRASIL. LEI FEDERAL Nº 11.180 DE 23 DE SETEMBRO DE 2005. **Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI**, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Acessado em 31 de maio de 2022

BRASIL. DECRETO FEDERAL Nº 5.598 DE 1º DE DEZEMBRO DE 2005b.

**Regulamenta a contratação de aprendizes e dá outras providências.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm) Acessado em 28 de maio de 2022

BRASIL. Decreto n. 6.481, de 12 de junho de 2008. **Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo no 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto no 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm)

BRASIL. Lei n. 11.770, de 9 de setembro de 2008b. **Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.**

BRASIL, Lei Federal Nº 1.1788 DE 25 DE SETEMBRO DE 2008c, **Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111788.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111788.htm) Acessado em 31 de maio de 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde, 2008 d. **Departamento de Ações Programáticas Estratégicas Saúde do adolescente: competências e habilidades /** Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2008.  
Disponível em:  
[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude\\_adolescente\\_competencias\\_habilidades.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_adolescente_competencias_habilidades.pdf)

BRASIL. **Brasil em desenvolvimento : Estado, planejamento e políticas públicas / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.** –Brasília : IPEA, 2009. 3 v. : gráfs., tabs. – (Brasil: o estado de uma nação)

BRASIL. Portaria MTE Nº 723 de 23 de Abril de 2012. **Cria o Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional 2012.**

BRASIL. Portaria nº 1.339, de 28 de junho de 2012. **Dispõe sobre autorização de afastamento do País de servidores e empregados públicos.**

BRASIL. Portaria: 1.005 DE 01. Julho 2013. **Destinada ao cadastramento das entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica.** 2013

BRASIL. **Estatuto da Juventude:** Lei federal no 12.885, de 02 de setembro de 2013b.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** O Brasil sem miséria / Organizadores: Tereza Campello, Tiago Falcão, Patricia Vieira da Costa. – Brasília: MDS, 2014.848 p. : gráfs, mapas, tabs.

BRASIL. Documento: **Promoção do acesso de adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade à aprendizagem profissional.** 2015 Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/cartilha\\_aprendizagem\\_profissional2.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cartilha_aprendizagem_profissional2.pdf) . Acessado em 31 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.740, de 4 de maio de 2016: **Dispõe sobre a experiência prática do aprendiz.** 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8740.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8740.htm)

BRASIL. Portaria MTb no 335, de 15 de maio de 2018. **Aprova o Plano Nacional de Aprendizagem.** Diário Oficial, Brasília, ed. 93, p. 123, 16 maio de 2018. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZwAaa1>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de **Inspeção do Trabalho. Instrução Normativa n. 146, de 25 de julho de 2018.** Dispõe sobre a fiscalização do cumprimento das normas relativas à aprendizagem profissional. 2018b.

BRASIL. Decreto n. 9.579, de 22 de novembro de 2018c. **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.** 2018c.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 9759, de 11 de abril de 2019. **Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.** 2019.

BRASIL. Medida provisória n. 905, de 11 de novembro de 2019b. **Institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, altera a legislação trabalhista, e dá outras providências.** 2019b

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 6.461, de 16 de dezembro de 2019c **Institui o Estatuto do Aprendiz e dá outras providências.**

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. PNAD Contínua.** Indicadores mensais produzidos com informações do 4º trimestre de 2020. Rio de Janeiro, 10 de março de 2021.

BRASIL. Secretaria de Política Econômica do Ministério da Economia. **Caracterização da taxa de desemprego de longo prazo brasileira.** 17 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2021/nt-caracterizacao-da-taxa-de-desemprego-de-longo-prazo-brasileira.pdf>

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instrução Normativa n. 2, de 8 de novembro de 2021. **Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Auditoria-Fiscal do Trabalho nas situações elencadas.** 2021b.

BRASIL. Portaria/MTP nº 671, de 8 de novembro de 2021. **Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, à inspeção do trabalho, às políticas públicas e às relações de trabalho.** 2021c.

BRASIL. Decreto n. 11.061, de 4 de maio de 2022. **Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, e o Decreto nº 10.905, de 20 de dezembro de 2021, para dispor sobre o direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional.**

BRASIL. Medida Provisória n. 1.116, de 4 de maio de 2022. **Institui o Programa Emprega + Mulheres e Jovens e altera a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Consolidação das Leis do Trabalho,** aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Secretaria de Inspeção do Trabalho. **Relatório Final - Aprendizagem Profissional e Empregabilidade de Jovens.** 2022c.

BRASIL. Ministério da Economia. **Boletins da aprendizagem profissional.** 2022d.

BRASIL. Decreto nº 11.479, de 6 de abril de 2023. **Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, para dispor sobre o direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional.** 2023.

CARVALHO, Marcelo Augusto Monteiro de. A criação do SENAI no contexto da Era Vargas. 2011. Dissertação (Mestrado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CASTILHO, Thais; NATALINA, Denise; SANS, Luciana; SEVERO, Ricardo; ALMEIDA, Carolina; CRISTINA, Alexandra. **Estudo técnico sobre a Medida Provisória nº 1.116,** de 4 de maio de 2022 e do Decreto nº 11.061, de 4 de maio de 2022. 10 mai. 2022.

CASTRO, J. A. **Política social e desenvolvimento no Brasil In: Economia e Sociedade,** v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>

CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni. **Juventude e políticas sociais no Brasil.** Texto para discussão, 2008.

CERQUEIRA, DANIEL. **Atlas da Violência 2017 / Daniel Cerqueira et al.,** — São Paulo: FBSP, 2017.

CLEMENTINO, Josbertini Virginio. **Aprendizagem Profissional: a lei que promove o trabalho descente para juventude e desenvolvimento econômico e social no Brasil.** IPEA, Brasília, v. 55, p. 45-50, 2013.

CORSEUILI, C.; POLOPONSKY, K. e FRANÇA, M. **Diagnóstico da Inserção dos Jovens Brasileiros no Mercado de Trabalho em um Contexto de Crise e Maior Flexibilização.** Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35949&Itemid=432](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35949&Itemid=432)

DAYRELL, J. **O jovem como sujeito social**. Revista Brasileira de Educação, n. 24, p.40-52, 2003.

DE SÁ, Emerson Victor Hugo Costa et al. **Expectativa e realidade na aprendizagem profissional: alterações normativas e a busca por um estatuto que efetive os direitos fundamentais ao não trabalho e à profissionalização de adolescentes e jovens**. Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho, 2023.

DOBB, Maurice. A evolução do capitalismo. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1983.

DRAIBE, Sonia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006. Capítulo 2 – Rumo à industrialização e à nova forma do Estado.

FELDMAN, Luiz. **Um clássico por amadurecimento: Raízes do Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 28, p. 119-140, 2013.

FERLINI, Vera Lúcia Amaral; BICALHO, Maria Fernanda. **Modos de governar**. Ideias e Práticas, 2005.

FERNANDES. Prefácio à segunda edição. In: **A revolução burguesa no Brasil**. São Paulo: Zahar. 1976

FERRAZ, Luciany Oliveira. Educação profissional para jovens: um estudo baseado no egresso do programa de aprendizagem do Senac Jundiaí. 2019.

FLORI, P. Desemprego de Jovens no Brasil. **I Congresso da Associação Latino Americana de População**, ALAP, realizado em Caxambú- MG – Brasil, de 18- 20 de Setembro de 2004.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **As formas de aprendizagem no Brasil: questões emergentes. In: Aprendizagem profissional e direitos humanos o direito fundamental dos jovens à profissionalização**. Mariane Josviak, Regina BergamaschiBley e Silvia Cristina Trauczynski (Org.). São Paulo: LTr, p. 15-29, 2017.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). 20 anos. Brasília: FNPETI, 2014. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/publicacoes/>.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL – FNPETI. FNPETI lança estudo com dados inéditos sobre trabalho infantil. 21 jun. 2021.

FRANÇA, Robson Luiz; PREVITALLI, Fabiane Santana; LUCENA, Carlos. Trabalho e educação: a formação do trabalhador no contexto das crises cíclicas do capitalismo monopolista. **Revista HISTEDBR On-Line**, v. 9, n. 35, p. 201-219, 2009.

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

GIL, A.C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. RAE. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29 Mai./Jun. 1995.

GONÇALVES, Ana Lúcia de Alencastro. **Aprendizagem profissional: trabalho e desenvolvimento social e econômico. Estudos avançados**. São Paulo, v. 28, n. 81, p. 191-200, 2014.

GONZÁLES, Z. K. & GUARESCHI, N. M. F. (2009) **Concepções sobre a categoria Juventudes-Paradoxos e as produções nos modos de ser jovem**. In: Políticas Públicas e Assistência Social: diálogo com as práticas psicológicas, Cruz L. R. & Guareschi, N. M. F. (2009) Petrópolis: RJ. Ed. Vozes

GIOVANNI, G. Di. **As estruturas elementares das políticas públicas**. Caderno de Pesquisa, Campinas, n. 82, 2009

GRABOWSKI, Gabriel; RIBEIRO, Jorge A. R.; SILVA, D. S. **Financiamento da educação profissional no Brasil: contradições e desafios**. Tese (Doutorado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Porto Alegre, 2010.

HÖFLING, Eloisa de. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedes, v. 21, p. 30-41, 2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque; CANDIDO, Antonio; MELLO, Evaldo Cabral. **Raízes do Brasil**. J. Olympio, 1936.

HOPENHAYN, Martín et al. **La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias**. Santiago: CEPAL-OIJ, v. 401, 2004.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 01 novembro 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade 2016-2019. Rio de Janeiro, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Desemprego. 2022.

KERSTENETZKY, C. L. (2006) **Políticas Sociais: focalização ou universalização?** In: Revista de Economia Política, vol. 26, no 4 (104), pp. 564-574, outubro-dezembro/2006 Acesso em: 19/05/2019 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n4/06.pdf>

KLIKSBERG, Bernardo. **Como enfrentar a pobreza e a desigualdade?**. 2014.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. São Paulo: LTr. 2022.

LÜDKE, M., ANDRÉ, M. E. D. **A Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986. (p.11-45)

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. 25. ed. São Paulo: Ed. Boitempo, Livro I, 2011

MAZZEO, Antônio Carlos. **O escravismo colonial: modo de produção ou formação social**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 6, n. 12, p. 203-214, 1986.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense; SP: São Paulo, 1982.

MINAYO, M. C. S. et al. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MOURA, L. S. **Juventude e trabalho: o perfil do jovem aprendiz da rede pró-aprendiz-Go**. 2018. 131 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

NERI, M. **Juventudes, Educação e Trabalho: Impactos da Pandemia nos Nem-Nem**. FGV Social, Rio de Janeiro, RJ – 2021

NONATO, Symaira Poliana. **Jovens [Em] Cena No Palco Da Vida: Percursos De Individuação No Entrecruzamento Do Mundo Do Trabalho Com Os Processos De Escolarização**. Trabalho & Educação, v. 28, n. 1, p. 271-273, 2019.

OECD. **Education at a Glance 2021**: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, 2021. <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>.

OLIVEIRA, Marina Meira de; CARVALHO, Cynthia Paes de. **A implementação de uma política educacional de combate ao fracasso escolar: percepções e ações de agentes implementadores em uma escola municipal no Rio de Janeiro**. 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Relatório VI Diálogo Social e Tripartismo**. Conferência Internacional do Trabalho, 107ª Sessão. 2018

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Medir o progresso na luta contra o trabalho infantil - estimativas e tendências mundiais 2000-2012**. Bureau International do Trabalho, Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) - Genebra: OIT, 2013.

PEREIRA, P.A. **Política Social in: Temas & Questões**. São Paulo: Cortez, 2008. Capítulos I e II.



PERES, Andréa Bertelli. **A constituição do Estado capitalista tardio: análise da interpretação do capitalismo tardio sobre a constituição do Estado capitalista no Brasil.** Leituras de Economia Política, Campinas,(15), p. 63-96, 2009.

PIERRI, V. **Desemprego entre os jovens aponta mercado de trabalho desafiador.** Jornal da USP, 06/04/2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/desemprego-entre-os-jovens-aponta-mercado-de-trabalho-de-safiador/>

POCHMANN, M. **A batalha pelo primeiro emprego: a situação atual e as perspectivas do jovem no mercado de trabalho brasileiro.** São Paulo: Publischer, 2000.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

REIS, M. e CAMARGO, J. Desemprego dos Jovens no Brasil: Os Efeitos da Estabilização da Inflação em um Mercado de Trabalho com Escassez de Informação. **RBE**, Rio de Janeiro v. 61 n. 4 / p. 493–518 Out-Dez 2007

NETTO; BRAZ. **Economia política: uma introdução crítica .** – São Paulo : Cortez, 2006.

MÁXIMO, Thaís Augusta Cunha de Oliveira. **Significado da formação e inserção profissional para gerentes e aprendizes egressos do Programa Jovem Aprendiz.** 2012. 359 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

REIS, Elisa P. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 15, p. 143-152, 2000.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil.** Companhia das Letras , 1995.

ROESCH, S. M. A. (1996). **Projetos de estágio do curso de administração: guia para pesquisas, projetos, estágios e trabalho de conclusão de curso.** 2. ed. São Paulo: Atlas.

RUMMERT, Sonia Maria; ALVES, Natália. Jovens e adultos trabalhadores pouco escolarizados no Brasil e em Portugal: alvos da mesma lógica de conformidade. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, p. 511-528, 2010.

SÁ, Emerson Victor Hugo Costa de; SILVA, Anderson Lincoln Vital da; MESQUITA, Valena Jacob Chaves. **Preservação dos contratos de aprendizagem profissional em tempos de pandemia de Covid-19.** *Prim@ Facie*, v. 20, n. 43, 2021

SAES, Décio. **A formação do Estado burguês no Brasil: 1888-1891.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

SANTANA, J. V. P.; SPOSATO, K. B. **Direito fundamental à profissionalização do jovem: uma análise da política pública de aprendizagem no estado de Sergipe no biênio 2016-2017.** In: Seminário Nacional de Sociologia da UFS, 2., 2018, São Cristóvão, SE. Anais. São Cristóvão, SE: PPGS/UFS, 2018.

SANTOS, Ramon; MEDINA, Erika; BOMFIM, Maria; CARVALHO, Leandro; BESSA, Dagmar; MARINHO, Marcos; LISBOA, Tais; STUDART, Raquel; NEVES, Henrique; MOREIRA, Ricardo; JORDÃO, Helga; CANTANHEDE, Timoteo; BARROS, Christiane; MARINI, Paulo; DELGADO, Gerson; MÁCOLA, Deise; SOUSA, Joana; BRASIL, Simone; ARAUJO, Leonardo; TAVARES, Rui; LYRA, Alexandre; GOMES, Sofia; HIGASHI, Marcia; CASTILHO, Thais; NATALINA, Denise; SANS, Luciana; SEVERO, Ricardo; ALMEIDA, Carolina; CRISTINA, Alexandra. **Estudo técnico sobre a Medida Provisória nº 1.116**, de 4 de maio de 2022 e do Decreto nº 11.061, de 4 de maio de 2022. 10 mai. 2022.

SENNETT, R. **A Corrosão do Caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SILVA, E. e VAZ, F. Os Jovens que Não Trabalham e Não Estudam no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Disponível em:  
<http://dx.doi.org/10.38116/bmt70/dossiea2k>

SILVA Júnior, Paulo Roberto da. Juventude pobre e trabalho: as experiências dos jovens que participam de programas de aprendizagem profissional na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Dissertação de Mestrado em Psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011. Disponível em  
<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/FAFI-82ZL94> .

SILVA JUNIOR, Paulo Roberto da; MAYORGA, Claudia. **Experiências de jovens pobres participantes de Programas de Aprendizagem Profissional**. Psicologia & Sociedade (Online), v. 28, p. 298-308, 2016.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os economistas, 1 v.).

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, n. 16, p. 20–45, jul. 2006.

SPOSITO, M.; CARRANO, P. **Juventude e políticas Públicas**. Revista Brasileira de Educação, 2003. nº 24

SWEEZY, Paul. **Uma crítica**. In: **A transição do feudalismo para o capitalismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. p. 33-56.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TURATO E. R. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. Revista de Saúde Pública, 2005. Jun. 39(3):507-14.

VELOSO, José Rodrigo Paprotzki. **Governança, deliberação democrática e lobby na política pública de Aprendizagem Profissional**. Brazilian Journal of Policy and Development, v. 2, n. 3, p. 153-176, 29 set. 2020.

Weber, Max. **Estamentos e classes**. In. Economia e Sociedade, v. 1.4.ed., Brasília. Editora UnB; São Paulo. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Za

ANEXO

Anexo 1 - Histórico detalhado de legislações/documentos expedidos de 1891 a 2023

<b>Período/ Aprendizagem</b>	<b>Ano</b>	<b>Documento/A ção</b>	<b>Âmbito</b>	<b>Natureza</b>
Manoel Deodoro da Fonseca	1891	Decreto de n.º 1.313/1891	Federal	Em seu artigo 1º o Decreto instituiu a fiscalização das fábricas em que trabalhassem menores. Os inspetores eram subordinados, àquela época, ao Ministério do Interior. Essa foi a primeira iniciativa do governo brasileiro de fiscalizar relações de trabalho.
Governo: Nilo Peçanha	1909	Decreto de n.º 7.566/1909	Federal	Em cada uma das capitânicas dos Estados da República, o governo federal manterá, por intermédio do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, uma Escola de Aprendizes Artífices, destinada ao ensino profissional primário e gratuito.
Governo: Washington Luís	1927	Decreto de n.º 5.241/1927	Federal	O ensino profissional torna-se obrigatório nas escolas primárias subvencionadas ou mantidas pela União.
Governo: Getúlio Vargas (1942-1943)	1937	C.F. 1937	Federal	Tratou da educação profissional e industrial em seu Art. 129. Enfatizou o dever de Estado e definiu que as indústrias e os sindicatos econômicos deveriam criar escolas de aprendizes na esfera da sua especialidade.
		Lei de n.º 378/1937	Federal	Transformou as escolas de aprendizes e artífices mantidas pela União em liceus industriais e instituiu outros novos para propagação nacional “do ensino profissional, de todos os ramos e graus” (Art. 37).

	1942	Decreto-Lei de n.º 4.073/1942	Federal	Conhecido como Lei Orgânica do Ensino Industrial, definiu que o ensino industrial será ministrado em dois ciclos: o primeiro ciclo abrange o ensino industrial básico, o ensino de mestria, o ensino artesanal e a aprendizagem; o segundo ciclo compreende o ensino técnico e o ensino pedagógico.
		Decreto-Lei de n.º 4.127/1942	Federal	Estabeleceu as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial, constituída de escolas técnicas, industriais, artesanais e de aprendizagem; extinguiu os liceus industriais, transformou em escolas industriais e técnicas, as quais passaram a oferecer formação profissional nos dois ciclos do ensino industrial.
		Decreto-Lei de n.º 4.048/1942	Federal	Foi criado o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial).
		Decreto - Lei de n.º 4.481/1942	Federal	Cria aprendizagem dos industriários para maiores de 12 e menores de 18 anos.
	1943	Decreto - Lei de n.º 5.452/1943	Federal	Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e regula a aprendizagem para os setores industriais.
Governo: Eurico Gaspar Dutra	1946	Decreto-Lei de n.º 9.613/1946	Federal	Conhecido como Lei Orgânica do Ensino Agrícola, tratou dos estabelecimentos de ensino agrícola federais.
		Decreto-Lei de n.º 8.621/1946	Federal	Foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC e a Aprendizagem dos comerciários também foi regulamentada pelo mesmo Decreto-Lei.

		C.F. 1946	Federal	A Constituição de 1946 definiu que as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores.
Governo: Juscelino Kubitschek	1959	Criação das Escolas - Técnicas Federais	Federal	Foram instituídas as escolas técnicas federais como autarquias, a partir das escolas industriais e técnicas mantidas pelo governo federal.
Governo: João Goulart	1961	Lei de n.º 4.024/1961	Federal	Essa foi a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que passou a permitir que concluintes de cursos de educação profissional, organizados nos termos das Leis Orgânicas do Ensino Profissional, pudessem continuar estudos no Ensino Superior.
Governo: Artur Costa e Silva	1967	Criação de fazendas escola	Federal	As fazendas-modelo foram transferidas do Ministério da Agricultura para o MEC e passaram a ser denominadas escolas agrícolas.
Governo: Emílio Garrastazu Médici	1971	Lei de n.º 5.692/1971	Federal	Definiu que todo o ensino de segundo grau, hoje denominado Ensino Médio, deveria conduzir o educando à conclusão de uma habilitação profissional técnica ou, ao menos, de auxiliar técnico (habilitação parcial).
Governo: Ernesto Geisel	1975	Lei Federal de n.º 6.297/1975	Federal	Definiu incentivos fiscais no imposto de renda de pessoas jurídicas (IRPJ) para treinamento profissional pelas empresas.
Governo: José Sarney	1988	C.F. 1988	Federal	Aprova a atual Constituição Federal e inaugura o Princípio da Proteção Integral de crianças e adolescentes.

<p>Governo: Fernando Collor (1990 -1991)</p>	1990	Lei de n.º 8069/1990	Federal	Aprova o Estatuto da Criança e do Adolescente, trata sobre a questão do trabalho do art. 60 ao 69.
	1991	Lei de n.º 8.315/1991	Federal	O Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) foi criado em formato institucional similar ao do Senai e do Senac.
<p>Governo: Itamar Franco</p>	1994	Lei de n.º 8.948/1994	Federal	Foi instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, integrado pela Rede Federal e pelas redes ou escolas congêneres dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Na Rede Federal houve transformação gradativa das escolas técnicas federais e das escolas agrícolas federais em CEFETs.
		FNPETI	Federal	Criação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) a partir de articulações entre o Brasil, OIT e UNICEF.
<p>Governo: Fernando Henrique Cardoso (1996 -2002)</p>	1996	Lei de n.º 9.394/1996	Federal	Em 20 de dezembro de 1996, foi promulgada a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que dedicou o Capítulo III do seu Título VI à educação profissional.
	1998	E.C. nº 20/1998	Federal	Estabelece a idade mínima de 16 para admissão ao trabalho.
	2000	Lei n.º 10.097/2000	Federal	Institui o Programa de Aprendizagem Profissional para maiores de 14 e menores de 18 anos.

		Decreto n.º 3.597/2000	Federal	Promulga Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação. A Lei da Aprendizagem Profissional passa a levar em conta essas atividades no programa em relação aos adolescentes.
	2002	Decreto de n.º 4.134/2002	Federal	Promulga a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego. Torna-se mais um instrumento em defesa da idade mínima e mostra o compromisso do Brasil em seguir as Convenções internacionais.
Governo: Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010)	2003	I PNETP (2004-2007)	Federal	O primeiro Plano Nacional de Enfrentamento ao Trabalho Infantil é criado no âmbito da CONAETI construído a partir da contribuição do FNPETI e aprovado pelo CONANDA.
		Lei nº 10.748	Federal	Institui o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE).
	2004	Lei de n.º 10.940/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.199/2004	Federal	O PNPE torna-se um programa guarda-chuva para outros programas de qualificação, dentre eles está a Aprendizagem Profissional a partir do Programa Jovem Aprendiz.



	2005	Lei de n.º 11.129/2005	Federal	Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM); cria o Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e nº 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências.
		Lei de n.º 11.180/2005	Federal	O Decreto nº 11.180/2005, dentre outras finalidades, modifica a abrangência da faixa etária do aprendiz, que antes era de 14 a 18 anos e passa para 14 a 24 anos.
		Decreto de n.º 5.598/2005	Federal	Regula, especificamente, a contratação de aprendizes, já com alterações do Decreto de nº 11.180/2005.
	2008	Lei de n.º 11.788/2008	Federal	Altera o artigo 428, da CLT, e, por conseguinte, a Lei nº 10.097/2000. Vincula à contratação do aprendiz a exigência de anotação na carteira de trabalho e previdência social, matrícula e frequência do aprendiz na escola até a conclusão do Ensino Médio.
		Decreto de n.º 6.481/2008	Federal	Regulamenta os artigos 3º, alínea "D", e 4º da Convenção nº 182, da OIT, aprovada anteriormente pelo Decreto nº 3.597 que trata das Piores Formas de Trabalho Infantil e das ações imediatas para a sua eliminação, incluindo na lista o Trabalho Infantil Doméstico. Tais atividades não podem ser alvo de formação para adolescentes na Aprendizagem.

		Portaria de n.º 983/2008	MTE	O Decreto nº 5.598/2005, juntamente com a Constituição Federal, são a base de regulamentação para a criação de Fóruns de Aprendizagem Profissional. Essa portaria instituiu o Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional, entretanto, a portaria foi revogada em seguida.
Governo:Dilma Rouseff (2011-2016)	2011	Lei de n.º 12.513/2011	Federal	Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e dentro dele é criada uma nova "modalidade" denominada de PRONATEC-APRENDIZ, ou seja, foi feita uma articulação entre a Lei Nacional de Aprendizagem, nº 10.097/2000 e o Programa do governo federal, PRONATEC.
		II Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente e Trabalhador (2011 - 2015) / Resolução de n.º 148 de 19/04/2011	CONAND A	Neste Plano são pactuadas metas de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2015 e de erradicar a totalidade do trabalho infantil até 2020.
	2012	Portaria de n.º 1339/2012	MEC	Através dessa portaria, o MEC irá custear parte da formação teórica da Aprendizagem Profissional por meio de Bolsa Formação, no âmbito do Pronatec, preferencialmente para pequenas, micro empresas e, sobrando vagas remanescentes, estenderá para outros empregadores.

		Portaria de n.º 185/2012	MEC	O MEC irá custear a parte da formação teórica da Aprendizagem Profissional, preferencialmente para pequenas, micro empresas com recursos do FNDE, possibilitando que instituições privadas de ensino sejam ofertantes dos cursos de aprendizagem.
		Portaria de n.º 1.339/2012	MTE	Cria o Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional (FNAP).
		Portaria de n.º 723/2012	MTE	Cria o Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional - CNAP, destinado ao cadastramento das entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica definidas no art. 8º do Decreto de n.º 5.598, de 1º de dezembro de 2005
	2013	Portaria de n.º 1005/2013	MTE	Possibilita o Ensino a Distância (EAD) e suas condicionalidades para cursos do Programa de Aprendizagem Profissional.
	2014	Plano Nacional de Educação - PNE - Lei n.º 13.005/2014	MEC	Educação Profissional. Triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público. Garantir que 50% dessas matrículas estejam na rede pública até 2024. Meta de n.º 11.
	2015	I Plano Nacional de Aprendizagem Profissional (I PNAP 2013-2015)	Federal	Esse Plano, elaborado no âmbito do FNAP, objetivando tratar de financiamento da Aprendizagem profissional, sua integração, interiorização, instalação de fóruns estaduais entre outros objetivos. Este Plano não foi criado por portaria, porém foi reconhecido dentro do FNAP.

	2016	Decreto de n.º 8.740/2016	Federal	Dá origem à chamada Cota Social e possibilita a estabelecimentos nos quais não seja possível ao aprendiz passar para a parte prática, devido à natureza de suas atividades, perigosas e/ou insalubres, serem proibidas a adolescentes menores de 18 (dezoito) anos, solicitar ao Ministério do Trabalho e da Previdência uma unidade concedente para tal finalidade, e, ainda assim, contabilizar o adolescente como cota ao estabelecimento inicial.
		Portaria de n.º 401/2016	MEC	Abre possibilidades para as instituições privadas de Ensino Superior ofertarem cursos de aprendizagem.
Governo: Michel Temer (2016-2018)	2017	Lei de n.º 13.415/2017	Federal	Institui o Novo Ensino Médio, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, revoga a Lei de n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
		Portaria de n.º 693/2017	MTE	Estabelece quais segmentos de estabelecimentos podem requerer a cota social.

	2018	Decreto de n.º 9.579/2018	Federal	Abrange diversas políticas que atendem crianças e adolescentes, dentre elas, trata da aprendizagem e trata da obrigatoriedade de contratação de aprendizes nos estabelecimentos que tenham funções que demandem formação profissional, respeitando a cota mínima e máxima. Porém, desobriga pequenas e micro empresas. Além de tratar sobre a contratação de aprendizes em administração pública.
	2018	Portaria de n.º 335/2018	Federal	Cria o Plano Nacional de Aprendizagem Profissional, com vigência de 2018 até dezembro de 2022
Governo: Bolsonaro (2019 - 2022)	2019	III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022)	Federal	Esse III Plano surge num contexto bastante adverso, pós-golpe, com cortes e redução de investimentos nas políticas sociais, além do apagão estatístico acerca dos dados sobre a realidade do trabalho infantil no Brasil desde 2016. Os dados de 2017, 2018, 2019 só foram divulgados em dezembro de 2019, ou seja, posteriormente a este plano. Desde 2016, o Brasil não tinha uma política nacional que direcionasse suas ações de enfrentamento ao trabalho infantil. Obs: não foi encontrada a Resolução do CONANDA que aprova este plano. Lembrando que este foi o ano em que os Conselhos e demais espaços foram extintos. Posteriormente, o CONANDA é (re)instituído.
		Decreto de n.º 9.759/2019	Federal	Extinguiu cerca de 700 espaços de participação da sociedade civil, caracterizados como: conselhos; comitês; comissões; grupos; juntas; equipes; mesas; fóruns; salas e qualquer outra denominação dada ao colegiado. Entre eles, o FNAP.

		Projeto de Lei de n.º 6461/2019	Federal	Flexibiliza a Lei Nacional de Aprendizagem, trazendo diversas alterações como: aumento da duração do contrato de aprendizagem, faixa etária, estende a aprendizagem para tecnólogos, entre outros critérios.
	2021	Portaria de n.º 671/2021	MTE	Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, à inspeção do trabalho, às políticas públicas e às relações de trabalho.
		Portaria de n.º 14.293/2021	MTP	Institui o Grupo de Trabalho Tripartite para discutir a Aprendizagem Profissional composta pelo Estado, Trabalhadores (centrais sindicais) e empregadores (Sistema S e confederações).
	2022	Relatório Final - Aprendizagem Profissional e Empregabilidade de Jovens	MTP	Este relatório tinha como objetivo levantar propostas para serem encaminhadas ao Conselho Nacional do Trabalho para se tornarem alvo de ações governamentais e, assim, dar um novo direcionamento à Aprendizagem Profissional, incorporando várias das propostas do PL n.º 6461/2019.
Governo:Luiz Inácio Lula da Silva (2023 - 2026)	2023	Decreto n.º 11.479/2023	MTE	Altera o Decreto de n.º 9.579, de 22 de novembro de 2018, para dispor sobre o direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional.

**Fonte:** Própria (2023)