

O PROGRAMA JOVEM APRENDIZ: ANÁLISE DE UMA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL

PROGRAMA JOVEM APRENDIZ: ANALYSIS OF A PUBLIC SOCIAL POLICY

¹Leandro Aparecido do Prado*

²Maria Lourdes Gisi

¹Pontifícia Universidade Católica do Paraná

E-mail: leandropado0507@gmail.com

ORCID: 0000-0002-6358-845X

² Pontifícia Universidade Católica do Paraná

E-mail: gisi.marialourdes@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0474-474X

Artigo submetido em 07/10/2021, aceito em 03/10/2025 e publicado em 29/12/2025.

Resumo: Este artigo tem como objeto de estudo o Programa Jovem Aprendiz, cuja criação foi uma iniciativa do governo federal com o objetivo de oportunizar aos jovens uma formação técnico-profissional, com vistas a facilitar a sua entrada no mercado de trabalho. O texto busca analisar o Programa, sua implementação e a concepção da formação proposta, além da compreensão da situação de trabalho dos jovens no contexto atual. Com abordagem qualitativa, o estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa documental, contemplando dados estatísticos e legislação correlata, em especial a Lei nº 10.097/2000. O estudo deixa evidente as limitações do Programa em termos de atendimento da demanda e as fragilidades no que se refere à concepção do processo formativo.

Palavras-chave: políticas públicas; Programa Jovem Aprendiz; formação; trabalho.

Abstract: This article has as its object of study the Programa Jovem Aprendiz, whose creation was a federal government initiative with the objective of providing young people with technical and professional training, with a view to facilitating their entry into the labor market. The text seeks to analyze the Program, its implementation and the conception of the proposed training, in addition to understanding the work situation of young people in the current context. With a qualitative approach, the study was developed through documentary research, including statistical data and related legislation, especially Law No. 10,097/2000. The study makes evident the Program's limitations in terms of meeting the demand and the weaknesses with regard to the conception of the training process.

Keywords: Public Policies; Programa Jovem Aprendiz; Training; Work.

1. INTRODUÇÃO

O Programa Jovem Aprendiz, instituído pela Lei n.º 10.097/2000, conhecida como Lei da Aprendizagem, tem como objetivo oportunizar uma formação profissional básica aos jovens com idade entre 14 e 24 anos (BRASIL, 2000). Neste contexto, o programa se apresenta como uma possibilidade de formação técnico-profissional para os jovens que estão em busca de uma primeira oportunidade de trabalho.

Segundo o Glossário da Organização das Nações Unidas (ONU), a formação técnico-profissional para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) tem a seguinte definição:

Ensino técnico e profissional é o termo utilizado em sentido lato para designar o processo EDUCATIVO quando este implica, além de uma formação geral, estudo de caráter técnico e a aquisição de conhecimento e aptidões práticas relativas ao exercício de certas profissões em diversos setores da vida econômica e social. Como consequência de seus extensos objetivos, o ensino técnico e profissional distingue-se da “formação profissional” que visa essencialmente à aquisição de qualificações práticas e de conhecimentos específicos necessários para a ocupação de um determinado emprego ou de um grupo de empregos determinados (UNESCO *apud* Fonseca, 1999, p. 8).

Neste estudo, busca-se analisar o Programa Jovem Aprendiz, uma política governamental de formação técnico-profissional, focando em sua implementação, na concepção da proposta e no significado que ela representa para os jovens. Além disso, o trabalho faz uma contextualização da situação do trabalho e uma análise sobre a formação dos jovens no país.

O Programa se constitui em uma política pública de natureza social, que no entendimento de Höfling (2001, p. 31) significa “o ‘Estado em ação’ [...]; é o estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para os setores específicos da sociedade”.

Nesse sentido, Nirenberg (2013) afirma que:

[...] as políticas públicas constituem o conjunto de objetivos, decisões e ações que leva a cabo um governo para solucionar os problemas que, em determinado momento histórico, os cidadãos e o próprio governo consideram prioritário. São estratégias intencionais, dirigidas a objetivos que se deve alcançar, fazendo convergir uma visão e uma ação de longo prazo, mas com efeitos também em curto e médio prazos (Nirenberg, 2013, p. 23).

Entende-se, assim, que as políticas públicas podem ser compreendidas como um conjunto de instrumentos de governabilidade democrática, às vezes fruto dos interesses de um

governo e outras do clamor de determinado grupo social que entende como prioridade aquelas ações dirigidas e intencionais para atender às necessidades pontuais. Para Bucci (1997), é fundamental demonstrar a efetividade da implementação de uma política, isto é, a sua avaliação, que para Chrispino (2016) consiste no estudo crítico dos critérios que levaram os governantes a optar por uma política em detrimento de outra. Partindo desse pressuposto, a avaliação deve apresentar os resultados da implantação da política escolhida, por meio dos resultados que ela causou em determinado grupo. Após esse processo, faz-se necessário analisar os dados obtidos e decidir pela continuidade, manutenção, reformulação ou extinção da política. É isso que se faz necessário na avaliação de programas governamentais. Em se tratando do Programa Jovem Aprendiz, sua avaliação seria de fundamental importância, pois poderia contribuir com a compreensão do seu significado no atual contexto social e econômico do país.

2. Metodologia

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, centrada na análise de políticas públicas voltadas à formação de jovens. O enfoque principal foi a análise documental, utilizada para investigar a implementação e os efeitos do Programa Jovem Aprendiz no contexto brasileiro.

2.1 Corpus documental e critérios de seleção

O corpus da pesquisa foi composto por documentos oficiais, legislação correlata, relatórios estatísticos e publicações acadêmicas relevantes sobre o Programa Jovem Aprendiz. Entre os documentos analisados, destacam-se: Legislação: Lei nº 10.097/2000 (Lei da Aprendizagem), Decreto nº 5.598/2005 e Decreto nº 9.579/2018; Documentos oficiais e manuais: Manual da Aprendizagem (MTE, 2014b), relatórios do IBGE e da Secretaria Nacional de Juventude; Publicações acadêmicas e estudos correlatos: artigos, dissertações e livros que abordam políticas públicas de juventude, formação técnico-profissional e inserção no mercado de trabalho.

Os critérios de seleção incluíram: Relevância para os objetivos do estudo; Atualidade (com prioridade a documentos recentes, mas sem excluir legislações históricas relevantes); Confiabilidade das fontes, considerando a autoria e procedência oficial ou acadêmica; Representatividade do contexto legal e social do Programa.

2.2 Procedimentos de coleta e análise

A análise documental foi conduzida em etapas sistemáticas, conforme descrito a seguir: Levantamento de documentos: identificação de fontes primárias e secundárias relacionadas ao Programa Jovem Aprendiz; Organização e classificação: categorização dos documentos por tipo (legislação, relatórios estatísticos, publicações acadêmicas) e relevância

para os objetivos do estudo; Leitura crítica e interpretação: análise detalhada do conteúdo, considerando autoria, contexto de produção, finalidade e possíveis vieses, seguindo recomendações metodológicas de Cellard (2010); Reflexão contextual: articulação dos dados à luz do contexto social e legal do Programa, buscando compreender suas contribuições, limitações e impactos na formação técnico-profissional dos jovens.

2.3 Instrumentos de análise

Para a organização e sistematização das informações, foram utilizados: Quadros de síntese: tabelas de categorização dos documentos por tipo, objetivo e relevância; Mapeamento cronológico: análise histórica das mudanças legislativas e das políticas públicas relacionadas à aprendizagem; Análise comparativa: confrontação dos dados oficiais com estudos acadêmicos, permitindo identificação de lacunas e fragilidades do Programa.

Essa abordagem metodológica buscou garantir transparência, rigor e validade, evidenciando os critérios, procedimentos e etapas da pesquisa documental e possibilitando uma interpretação fundamentada do Programa Jovem Aprendiz.

3. DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL AO PROGRAMA JOVEM APRENDIZ

Antes da chegada dos jesuítas, a formação dos profissionais que aqui viviam acontecia por meio da transmissão do manejo das ferramentas e da tecnologia das profissões realizadas nas próprias fazendas e nas rudimentares oficinas situadas próximas às casas-grandes. Também não havia método ou ordenação para esse processo, aprendia-se observando, praticando e por repetição para atender as demandas da época. Neste sentido, segundo (Fonseca, 1961), é necessário considerar, também, que não havia nesse período condições reais para oferecer outro tipo de formação profissional.

A chegada dos jesuítas no Brasil em 1549 deu à educação uma nova característica, a de aculturação, forçando os nativos à catequese, que, segundo SAVIANI (2010, p. 29), tinha como objetivo a “difusão e conversão dos colonizados à religião dos colonizadores”. E isso era tão claro para eles que em alguns casos, segundo Cordeiro (2016, p. 15), “os colégios antecederam a formação das próprias cidades onde eles seriam instalados. Foi o caso de São Paulo, a metrópole fundada por religiosos em torno do Pátio do Colégio”. O colégio de São Paulo ensinava a ler e escrever em tupi e as noções gramaticais do latim. Seus alunos, crianças indígenas, também aprendiam carpintaria e marcenaria (Cordeiro, 2016).

A formação profissional oferecida pelos jesuítas não se constituía em preocupação civilizadora e nem fazia parte das diretrizes educacionais inicialmente traçadas; surgiu exclusivamente por força das circunstâncias da realidade do país a ser desbravado, no qual,

segundo eles, tudo estava por fazer. Assim, indígenas e pessoas escravizadas foram os primeiros aprendizes de ofício, deixando como marca a servidão no início do ensino industrial em nosso país (Fonseca, 1961).

No período colonial, a educação no Brasil esteve sob a incumbência dos jesuítas, e assim todo o sistema educacional foi estruturado e posto em prática por este grupo que falava em nome da igreja e a favor da moral. Segundo Saviani (2010), a educação colonial no Brasil compreendeu três etapas distintas. A primeira corresponde à fase denominada de período heroico, que vai da chegada dos jesuítas em 1549 até a promulgação do *Ratio Studiorum*¹ em 1599. Já a segunda etapa, de 1599 a 1759, foi marcada pela organização e consolidação da educação jesuítica tendo como base o *Ratio Studiorum*. Por fim, a terceira etapa compreende o período de 1759 a 1808, que corresponde à fase pombalina².

Segundo Tomé (2012), até o século XIX não existia no Brasil indícios de uma educação profissional organizada, capaz de oferecer aos jovens uma formação inicial para o trabalho. Há relatos de um modelo de educação que atendia apenas aos filhos das classes mais elevadas, com vistas à sucessão nos negócios da família. Com a criação das casas de fundição e da moeda, passou-se a ensinar os homens brancos para diferenciar do ensino que era oferecido nos engenhos.

Em 1795, a então rainha de Portugal D. Maria I emitiu o Alvará de 05 de janeiro, que proibia as fábricas e manufatura. Essa medida afetava diretamente o trabalho no Brasil, pois impedia os colonos de cultivar e explorar as riquezas da terra e, conseqüentemente, de prosperar a agricultura nas sesmarias, conforme acordo feito com os donatários (BRASIL, 1785). A medida também impossibilitou a aprendizagem das profissões, que desse modo precisaria acontecer em outros lugares. Segundo Fonseca (1961), nessa época a aprendizagem se dava nas corporações oficiais, também conhecidas como colégios, cujos componentes, livres ou pessoas escravizadas, eram vistos como iguais.

O primeiro relato de uma educação profissional sistematizada no Brasil data de 1808, com a chegada da Família Real portuguesa ao Rio de Janeiro, quando D. João VI cria o Colégio das Fábricas para atender à educação dos artistas e aprendizes que vinham de Portugal, dando início à permissão para o livre estabelecimento de fábricas e manufaturas no Brasil e tornando-o, assim, o primeiro estabelecimento instalado pelo poder público (Garcia, 2000).

¹*Ratio Studiorum* era uma espécie de manual fundamentado em experiências vivenciadas no Colégio Romano, a que foram adicionadas observações pedagógicas de diversos outros colégios, cujo objetivo era instruir rapidamente os jesuítas responsáveis pela educação sobre a natureza, a extensão e as obrigações do seu cargo.

²Refere-se aos anos entre 1750 e 1777, em que Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, exerceu o cargo de Primeiro-Ministro português sob nomeação do rei de Portugal, Dom José I.

O Decreto-Lei nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, sancionado pelo então Presidente da República Nilo Peçanha, instituiu oficialmente a educação profissional brasileira, que na época era vista como instrumento de capacitação e/ou adestramento para atender ao crescente desenvolvimento industrial e ao ciclo de urbanização. Nesse sentido, o decreto tinha caráter assistencialista, objetivando dar o mínimo suporte técnico e financeiro para as classes desfavorecidas. Na época também ocorreu a criação de dezenove Escolas de Aprendizes Artífices, difundidas com o intuito de preparar as gerações futuras para a continuidade dos trabalhos, suprimindo dessa maneira as necessidades do mercado produtivo, comandado pela burguesia emergente, com a formação de profissionais advindos das camadas mais desfavorecidas da sociedade. Ainda nesse ano a administração do ensino profissional foi delegada ao Ministério de Indústria e Comércio. Em 1910, as dezenove Escolas de Aprendizes Artífices ofertavam cursos de mecânica, tornearia e eletricidade, além das oficinas de carpintaria e artes decorativas (Wittaczik, 2008).

Já em 1930, a instalação de escolas superiores para formação de recursos humanos necessários ao processo produtivo marcou o início da industrialização no Brasil. A partir da década de 1930 o ensino profissional se expandiu no país, incluindo em seu público-alvo não só os menos favorecidos, mas também os filhos das classes mais abastadas. Segundo Wittaczik (2008), cabe salientar que essa década é considerada referencial histórico para a Educação Profissional do Brasil, pois configurou o início da industrialização, o que possibilitou a institucionalização de escolas superiores para formação de mão de obra, indispensável para o processo produtivo. Em 1937, a Constituição fez menção às escolas vocacionais e pré-vocacionais como dever do estado, a quem competia, com a colaboração das indústrias e dos sindicatos econômicos, criar escolas de aprendizes, destinadas aos associados e filhos de operários.

A década de 1940 também foi de suma importância para a educação profissional brasileira devido ao surgimento do Sistema S, com o objetivo de formar e disponibilizar para o mercado de trabalho profissionais capacitados para operar na indústria e no comércio. Já em 1942 procedeu-se à criação do SENAI (S pioneiro) e da Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Secundário; em 1943, houve a criação da Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Comercial; em 1946, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do Serviço Social do Comércio (SESC) e do Serviço Social da Indústria (SESI), e pôr fim a criação da Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Primário, Normal e Agrícola (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2011, p. 23).

No Brasil, a partir da década de 1940, a aprendizagem industrial fazia as vezes do Programa Jovem Aprendiz, com o objetivo de preparar os jovens para inseri-los nas fábricas.

A denominação Aprendiz refere-se aos jovens beneficiários do Decreto-Lei n.º 5.452, de 1943, que instituiu a CLT, a Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943).

No entanto, o ingresso precoce de crianças e de adolescentes no mercado de trabalho vem sendo discutido há décadas por renomadas instituições, que buscam em seus documentos acabar com essas práticas que impedem o desenvolvimento pleno do ser humano. Na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, e na Declaração Internacional dos Direitos da Criança, promulgada pela Organização das Nações Unidas em 1989, já é possível observar a luta de diversas organizações para conscientizar a sociedade de que a criança deve ser tratada e protegida como um sujeito de direitos.

Com a criação da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/1990), do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), do Serviço Nacional do Transporte (SENAT), do Serviço Nacional de Apoio ao Cooperativismo (SESCOOP) e do Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE) houve por parte destas legislações e instituições uma intervenção no cenário econômico. Ao oferecer formação profissional e encaminhamentos para o mercado de trabalho, abriu-se caminho para a formulação de uma lei que pudesse atender o público jovem, que por ter os seus direitos básicos negados se enveredava em muitas situações por caminhos ilícitos.

Ao tratar sobre educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) determina que a formação técnico-profissional deverá ser ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor. Além disso, essa formação deve garantir o acesso à escola e frequência obrigatória ao ensino regular. As atividades deverão ser compatíveis com o desenvolvimento do adolescente e com horário especial para a execução dessas atividades (BRASIL, 1990). Assim, o Programa Jovem Aprendiz, constituído seguindo as orientações do ECA, também observa estas diretrizes para sua condução.

A Constituição Federal, após a Emenda nº 20/1998, passou a determinar em seu art. 7º, inciso XXXIII a “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”. Nesse sentido, houve a necessidade de uma lei infraconstitucional que regulamentasse a emenda citada acima em forma de política pública, criando mecanismos capazes de inserir esses jovens com mais de 14 anos no mercado de trabalho.

O segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) teve como característica principal a implantação de políticas públicas para a juventude, com o aumento dos Programas Sociais Federais, principalmente destinados aos jovens em situação de vulnerabilidade social. A implantação dessas políticas focalizadas levou em consideração a delimitação geográfica em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Assim, criou-se o Programa Jovem Aprendiz, regulamentado pela Lei nº 10.097/2000 e ampliado pelo Decreto Federal nº 5.598/2005, favorecendo a entrada dos jovens com idade entre 14 e 24 anos no mercado de trabalho, sem que tal prática fosse capaz de causar prejuízos às suas formações educacionais básicas. Posteriormente, o Decreto Federal nº 5.598/2005 foi revogado e substituído pelo Decreto nº 9.579, de 2018, que dispõe sobre a temática do adolescente e do aprendiz, enfatizando os conceitos, os direitos e obrigações acerca da formação e da inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 2005, 2018).

3.1 Breve reflexão sobre a Lei da Aprendizagem

A Lei nº 10.097/2000, intitulada como Lei da Aprendizagem, define como aprendiz o adolescente ou jovem entre 14 e 24 anos que esteja matriculado e frequentando a escola, caso não haja concluído o ensino médio, e inscrito em programa de aprendizagem conforme o art. 428, caput e § 1º, da CLT (BRASIL, 1943). Seu objetivo é garantir a estes jovens o acesso ao mundo do trabalho por meio de uma formação teórico-prática capaz de ajudá-lo a desenvolver competências e habilidades indispensáveis para o seu desenvolvimento pessoal e profissional (BRASIL, 2000).

A lei altera os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para dar novas providências a fim de inserir e regulamentar o trabalho de adolescentes e jovens. Observa-se no art. 403 da lei que é proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos (BRASIL, 2000).

Sobre o contrato de aprendizagem, o Art. 428 assinala que ele possui caráter especial que deverá ser ajustado, quando necessário, por escrito, e que possui um prazo de vigência determinado no qual o empregador se compromete a observar a faixa etária dos jovens e oferecer a formação técnico-profissional com vistas ao seu desenvolvimento físico, moral e psicológico. Já no § 1º a lei assevera que a validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz à escola, caso não haja concluído o ensino fundamental, e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob a orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. O § 4º trata da formação técnico-profissional que deverá ser realizada por meio de atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho (BRASIL, 2000).

Nos artigos 429 e 430 tem-se as orientações da lei sobre as obrigatoriedades das empresas de empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem um número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem

formação profissional. Porém, caso os Serviços Nacionais de Aprendizagem não ofereçam cursos ou vagas suficientes para atender à demanda dos estabelecimentos, esta poderá ser suprida por outras entidades qualificadas em formação técnico-profissional, como as escolas técnicas de educação (BRASIL, 2000).

No § 2º do art. 430 consta que aos aprendizes que concluírem os cursos de aprendizagem com aproveitamento será concedido um certificado de qualificação profissional que permitirá ao jovem comprovar a finalização do curso, dando-lhe mais competência para posteriormente buscar novas oportunidades. Já no § 3º tem-se a normativa de que o Ministério do Trabalho e Emprego fixará normas para avaliação da competência das entidades. A avaliação do estabelecimento dará mais segurança à empresa contratante, que receberá em suas dependências jovens com uma formação inicial básica, necessária para o desenvolvimento das atividades laborais, e mais credibilidade ao certificado do jovem, tendo em vista que esta formação teórica o ajudará a candidatar-se a outras oportunidades de trabalho (BRASIL, 2000).

Na continuidade, o art. 432 orienta sobre a limitação do horário de trabalho, que não poderá exceder seis horas diárias. O § 1º estabelece que para os jovens que já concluíram o Ensino Fundamental o contrato poderá se estender em até 8 horas diárias de trabalho (BRASIL, 2000).

Em relação ao rompimento do contrato de aprendizagem, o art. 433 institui que a extinção do contrato se dá em razão do alcance da idade de 18 anos; por desempenho insuficiente ou inadaptação do aprendiz; por falta disciplinar grave; pela ausência injustificada à escola que implique perda do ano letivo; ou a pedido do aprendiz (BRASIL, 2000).

Para auxiliar na colocação em prática da lei, tem-se como documento norteador o Manual da Aprendizagem (2014b), que de maneira didática traz em seu teor orientações práticas, amparadas pelas principais legislações, por meio de perguntas e respostas. Neste sentido, a formação técnico-profissional do jovem vai sendo construída.

Ao refletir sobre a Lei da Aprendizagem n.º 10.097/2000 e conhecer o caminho percorrido para a sua formulação, é possível perceber alguns avanços significativos, por se tratar de uma lei que tem como objetivo tirar o jovem de 14 a 24 anos de uma situação de vulnerabilidade social e dar a ele uma primeira oportunidade de trabalho por um tempo determinado de até dois anos (BRASIL, 2000). O teor da legislação deixa evidente a ênfase na proteção dos jovens no que se refere aos direitos trabalhistas, de responsabilidade das empresas/instituições que os recebem. No entanto, não se evidencia preocupação relacionada à formação integral. Nesta perspectiva, observa-se que a legislação está mais voltada para aprendizagens técnicas relacionadas ao tipo de atividades que se solicitam aos jovens. Neste

aspecto, o Programa deixa de oportunizar aos jovens a compreensão do mundo do trabalho e a possibilidade de participar na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Outro ponto a se destacar é que grande parte do público atendido no programa Jovem Aprendiz provém de famílias de classe média e baixa e, a partir daí, o perfil dos jovens atendidos no programa pode ser delineado como um grupo mais frágil no que diz respeito ao acesso à educação, à cultura, à saúde, ao trabalho e a outras oportunidades que são essenciais para a formação de um cidadão crítico e participativo, capaz de romper com o ciclo de pobreza, que faz parte da história de suas raízes. Conforme consta em documentos da Secretaria Nacional de Juventude,

[...] se é verdade que é na juventude que existem maiores probabilidades de romper a cadeia da reprodução de desigualdades, trata-se de formular políticas públicas que possam contribuir para a superação de condicionamentos sociais de origem e para o rompimento de estigmas geradores de preconceitos e discriminação social. É nesta perspectiva que devem ser pensados os programas e as ações voltadas para a inclusão social de jovens brasileiros (BRASIL, 2014a, p. 43).

A defasagem de direitos, geradora de uma cultura periférica, deixa os jovens em situação de vulnerabilidade, tornando-os alvo fácil para as empresas que buscam mão de obra barata. Para Ramos (2001, p. 39), a sociedade pós-industrial impôs no mundo um novo ritmo de vida e de trabalho, que “tem como foco uma mão de obra mais produtiva [...] que possua competência, proatividade e fácil adaptação para atender as necessidades da nova conjuntura do mercado”. Nesse sentido, o jovem apresenta-se como ótima opção para atender a essa demanda de mercado, que perpetua até os dias atuais, acrescida da intenção de outros benefícios, como pagamento de apenas 2% de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); dispensa do aviso prévio remunerado; não obrigatoriedade do pagamento de multa rescisória; e ainda, estabilização na contribuição previdenciária de empresas registradas no Sistema de Tributação Simplificada (SIMPLES).

Para Mariani (2010), os jovens são sujeitos e atores de direitos que precisam ter a oportunidade de escolha para posteriormente tomarem as suas decisões. Por ter um currículo diretivo, o processo formativo dos Jovens Aprendizes nos programas é inflexível, não dando espaço à reflexão e à criatividade nos ambientes educacionais e de trabalho. Em consonância com esse pensamento, Linhares (2015) afirma que o programa se assemelha a modelos de enquadramento juvenil, que desencadeia uma lógica homogeneizadora que, partindo desse pressuposto, promove o enquadramento dos jovens por meio de uma etiquetagem social, que os direciona e mantém em uma situação de vulnerabilidade social.

Tendo em vista que o programa Jovem Aprendiz faz parte do arcabouço das políticas educacionais, a avaliação nessa área deve transcender as questões técnicas para evitar a homogeneização dos interesses públicos dos jovens, que poderão ter as suas necessidades camufladas com o surgimento de novas desigualdades. Para Souza (2009, p. 26), o problema das avaliações de políticas públicas dá-se em razão da “utilização de critérios puramente econômicos nas avaliações de eficiência”. Com isso, a avaliação qualitativa de um programa fica em segundo plano, perdendo espaço para os dados quantitativos que resumem a política ao custo-benefício.

Entender a realidade do jovem no país em relação às possibilidades de trabalho e educação se constitui em mais um motivo da necessidade de análise e avaliação das políticas direcionadas para esse grupo etário.

4. JUVENTUDE E TRABALHO

Ao investigar a concepção de trabalho proposta por Pierre Bourdieu no início de sua carreira como antropólogo, segundo Catani *et al.* (2017), é possível perceber uma divisão do termo em duas fases: a primeira se refere ao trabalho do camponês na Argélia, tido como labuta, capaz de estabelecer uma relação entre a natureza e o homem, distante da visão capitalista; já na segunda a definição de trabalho proposta por Bourdieu aponta para um camponês desenraizado, que faz parte do grupo do subproletariado que busca na cidade uma nova forma de trabalho para sua subsistência.

Posteriormente, partindo da vivência dos desempregados, Bourdieu estabelece uma ligação entre a categoria trabalho na antropologia e na sociologia. Dessa ligação, segundo Catani *et al.* (2017), surge outra definição sobre o trabalho que decorre da visão socioantropológica de Bourdieu, na qual ele é entendido como forma de inscrição dos agentes e grupos na sociedade. Nesse contexto, a terceira definição de trabalho proposta por Bourdieu aproxima-se dos objetivos desse programa, que busca a inserção do jovem no mercado de trabalho com a intenção de auxiliar em seu processo de sociabilização. Esses agentes, conforme a própria etimologia da palavra, interferem de modo significativo nos diferentes campos onde transitam, provocando novas experiências, discussões e demandas que precisam ser absorvidas pelo estado, responsável por prover políticas capazes de atender suas necessidades pessoais e sociais.

Segundo Cardozo (2009), ao observar a organização da educação no Brasil, é possível constatar que a dissociação entre a educação e o trabalho ainda perdura. Prova disso é que o Ministério da Educação colocou o ensino básico e o ensino técnico sob administrações diferentes: o primeiro está sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Básica, enquanto

o segundo fica a cargo da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), responsável por formular, planejar, coordenar, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), desenvolvidas em regime de colaboração com os sistemas de ensino e os agentes sociais parceiros. Essa dissociação também contribui para problemas relacionados ao Programa Jovem Aprendiz, quando se questiona qual a concepção de formação educacional do programa.

No Brasil, muitos jovens vivem em situação de vulnerabilidade social, em razão das dificuldades que enfrentam em relação ao acesso à educação e ao trabalho. Neste sentido, reforça-se o motivo pelo qual todas as oportunidades de estudo e trabalho devem contribuir para uma formação integral.

Para ampliar a discussão, cabe retomar os dados já apresentados no início deste artigo, coletados pela revista Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), que apontam que em 2019 a população jovem do Brasil com idade entre 15 e 29 anos era composta por um total de 47,3 milhões de habitantes. Desse total, apenas 13,5% estavam ocupados e estudando; 28,6% não estavam ocupados, porém estavam estudando; 34,9% estavam ocupados e não estudavam; e 23% não estavam ocupados e nem estudando. Esse último percentual representa um número de 10,9 milhões de jovens brasileiros que não trabalham e não estudam e que, com isso, possuem maior probabilidade de cair e/ou permanecer em situação de vulnerabilidade social, já que por estarem fora da escola esses jovens se distanciam cada vez mais do mercado de trabalho. A situação dos jovens em termos de acesso ao trabalho, segundo os dados do IBGE, evidencia a grave crise pela qual passam em uma sociedade que cada vez mais apresenta menores perspectivas para o acesso a um emprego formal, o que impacta drasticamente na sua evolução pessoal e profissional. Segundo o relatório oficial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2018, o Brasil é o segundo pior país em mobilidade social, empatando com a África do Sul e ganhando apenas da Colômbia em um *ranking* de trinta países.

Tal situação deixa evidente a necessidade que estes jovens têm de uma oportunidade de formação. O Programa Jovem Aprendiz tem potencial para oferecer essa formação inicial para o trabalho e se torna cada vez mais importante no atual contexto social e econômico do país, mas é necessário que atenda às diretrizes que favoreçam uma formação para o trabalho e não apenas um treinamento para determinadas atividades.

A compreensão da juventude faz parte dos estudos e das reflexões de inúmeros pesquisadores que se debruçam sobre os dados coletados na tentativa de buscar respostas para esse período da vida humana.

Ao instigar os leitores com a afirmação de que a “juventude é apenas uma palavra”, Pierre Bourdieu (1983), em entrevista para Anne-Marie Métaillé, chama atenção para as armadilhas nas quais se pode cair ao tomar a juventude como um grupo com interesses comuns, e, pode-se acrescentar, como um número. Essa concepção desconsidera a evolução social entre as gerações, que, devido às novas possibilidades e às ferramentas, aspiram a outras formas de acesso e permanência nos grupos por elas escolhidos e necessários para provocar as mudanças que desejam.

Ao ser compreendida como uma fase de passagem entre a infância e a vida adulta, espera-se da juventude um momento de decisões acertadas para que o jovem possa participar e decidir, de modo democrático e assertivo, pois, ao contrário, será visto como um problema social para a família e para o Estado. Conforme destaca Camacho:

[...] histórica e socialmente, a juventude vem sendo unanimemente compreendida como uma fase da vida. Entretanto, verifica-se uma certa instabilidade nas correntes que ora conferem atributos positivos aos jovens como, por exemplo, a responsabilidade pelas mudanças sociais e ora destacam aspectos negativos ao considerá-los como “problemas”, como irresponsáveis, desinteressados. E mais, ora são considerados como “problemas sociais” porque estão envolvidos em problemas de inserção profissional, em problemas de drogas, em problemas de violência, em problemas de delinquência, em problemas com a escola, em problemas com os pais, em problemas de gravidez precoce, dentre tantos outros e conhecidos socialmente como sendo juvenis (CAMACHO, 2004, p. 330-331).

O entendimento da juventude como problema social demonstra o atraso e uma visão fragmentada das instituições, que não estão preparadas para incorporar esses jovens à sociedade ao realizarem cobranças de um grupo que, nessa fase da vida, não tem maturidade para atender às expectativas depositadas por sua família e pela sociedade. Abad (2003, p. 24-25) ressalta que essa fase da vida corresponde a uma nova condição juvenil construída pela crise das instituições tradicionais, responsáveis pela implantação, pelo cultivo e pela transmissão de uma cultura hegemônica.

Ao observar a juventude e suas inúmeras necessidades, tem-se nesse grupo uma relativa parcela da sociedade que demanda atenção especial para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Nesse sentido, o sociólogo uruguaio Julio Bango (2003) afirma que o desenvolvimento de políticas públicas para a juventude na América Latina teve início no final da década de 1980, durante os processos de democratização, com a organização dos movimentos estudantis, dos partidos políticos e dos movimentos sociais que começaram a se organizar para oferecer aos jovens uma oportunidade de participação que lhes daria mais visibilidade. O autor ainda destaca que 1985 foi considerado o Ano Internacional da Juventude pelas Nações Unidas, o que deu mais força ao movimento e suscitou nos

governantes a necessidade de voltar o olhar para esse grupo, que passou a fazer parte das agendas políticas.

Ao se aprofundar no cenário da América Latina, Bango (2003) apresenta quatro tendências de políticas públicas para incorporação dos jovens no processo de modernização do Estado. A primeira tendência apresentada pelo autor refere-se à “incorporação dos jovens nos processos de modernização”, a qual trata das ações do Estado, que, por meio de áreas como a educação, provê investimentos e ações específicas para atender a esse grupo. Já a segunda tendência, chamada de “ênfoque no controle social”, retoma alguns princípios da primeira e ressalta a importância da inserção do jovem no sistema educacional, especialmente no ensino médio e superior, que deu ainda mais força para os movimentos estudantis, que se organizaram e ganharam impulso para novas mobilizações sociais. A tendência é conhecida como ênfase do “jovem problema” e foi contextualizada a partir da década de 1980 como uma fase de transição democrática. Naquela década, os jovens eram excluídos do processo democrático e o Estado estava preocupado em atender a outras demandas, como a eclosão da dívida externa, o início da recessão, a expansão da pobreza no continente, entre outras.

O aumento da pobreza e a falta de acesso às necessidades básicas tornavam-se um motor que impulsionava outros problemas de ordem social, ameaçando a segurança pública. Segundo Bango (2003, p. 44), “a aplicação desse ênfase contribui enormemente no estigma da condição juvenil, questão ainda hoje fortemente enraizada no imaginário social”. A quarta tendência apontada pelo autor surge por volta da década de 1990 e trata do “ênfoque dos jovens como capital humano”. A inserção dos jovens no mercado de trabalho ganhou destaque nas agendas públicas, impulsionada por interesses de diferentes grupos que buscavam o crescimento econômico, favorecendo o intercâmbio com organismos internacionais e o surgimento de diversos programas que buscavam capacitar os jovens. Tempos depois, esses programas foram copiados por países da América do Sul, embasando o discurso do jovem como potencial de conhecimento, essencial para o desenvolvimento econômico do país. Nesse contexto, o jovem tem seus direitos sociais subtraídos, não sendo entendido como agente de direitos.

A partir dessas proposições com foco na juventude, foram delineadas também, no Brasil, diferentes políticas, propostas por diferentes grupos, com interesses diversos, com o objetivo de preparar o jovem para ser um adulto socialmente aceitável e produtivo, o que envolve necessariamente sua inserção no mercado de trabalho por meio de um emprego formal. A ideia de fazer do jovem um adulto aceitável socialmente faz parte da reivindicação do monopólio do Estado, que precisa garantir para si a soberania para o controle social. E, por entender o público jovem como uma força motora, capaz de promover uma revolução, vê-se a

necessidade de direcionamento para controlar essa parcela da sociedade em desenvolvimento, promovendo, assim, segundo Bourdieu (2018), uma violência simbólica³.

A compreensão de políticas públicas e o papel do Estado para sua efetivação surgem como parte das discussões de diferentes programas e projetos e não poderia ficar ausente dessa discussão o Programa Jovem Aprendiz.

5. CONCLUSÕES

O estudo deixou evidente que desde a implantação do Programa Jovem Aprendiz até o momento ocorreram mudanças estruturais no que se refere à organização e ao acesso ao trabalho que não são contempladas na legislação, decorrentes da inserção de tecnologia de ponta na indústria, novos processos de gestão e produção e outros que suscitaram a necessidade de um maior contingente de pessoas em diferentes áreas de trabalho. Observa-se, também, que existe uma demanda que não vem sendo atendida e que pela sua importância poderia se constituir em espaço privilegiado à formação dos jovens para o trabalho. Cabe ressaltar, também, que em termos de concepção o programa não oportuniza uma formação integral, na medida em que é direcionado para a execução de atividades para atuação em empresas/instituições.

As políticas públicas, e em especial esta, direcionada ao público jovem, apontam para um caminho em construção, que segundo as palavras do poeta espanhol Antonio Machado, reproduzidas por Horton e Freire (2009) e cantadas na música *Enquanto houver sol*, pela banda de *rock* Titãs, “é caminhando que se faz o caminho”. No Brasil, as análises de políticas públicas encontram-se em prática desde a década de 1930, entretanto, a cada nova política ou emenda surgem novas questões e novos direcionamentos que precisam do estabelecimento de critérios para averiguar a efetividade da política em questão.

Conforme mencionado anteriormente, com a chegada da Família Real no Brasil teve início a implantação de escolas para formação técnica com o objetivo de formar o cidadão para o trabalho. Porém, como era no passado e ainda hoje se faz presente, muitos jovens não têm acesso a essa oportunidade, que possui uma oferta pequena frente à demanda da população jovem do país. Segundo Frigotto (1990), a tese central do liberalismo é de que o setor público, o Estado, é responsável pela crise, pelos privilégios e pela ineficiência de suas ações. A afirmação do autor é ratificada quando se observa o mundo corporativo, que, ao buscar organizar a produção e a distribuição de bens e serviços com eficiência, comprova que

³ A violência simbólica, fruto das reflexões do sociólogo francês Pierre Bourdieu, é desenvolvida pelas instituições e por diferentes agentes que veem como natural as representações ou ideias sociais dominantes. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Edições 70, 2018.

o repasse das vagas disponíveis no Programa Jovem Aprendiz deixa de ser universal e dá lugar à seletividade.

Por fim, na tentativa de evitar que os jovens cadastrados no programa tenham sua autonomia comprometida em decorrência da impossibilidade de escolhas e oportunidades, por ser um sistema diretivo que segundo a lógica de mercado se detém na busca por capital humano com vistas ao aumento da produção e do lucro, espera-se a organização de uma agenda própria, construída de modo transversal, composta por alternativas que não se limitem à formação de um adulto funcional, mas, sim, de um cidadão para a vida. Para tanto, reitera-se a necessidade de contínua avaliação do Programa Jovem Aprendiz como uma possibilidade de identificar suas fragilidades e corrigir os rumos para que ele possa contribuir com a formação do jovem, evitando seu objetivo de incrementar o capital humano.

REFERÊNCIAS

ABAD, M. Crítica política das políticas de juventude. *In*: FREITAS, M. V.; PAPA, F. (org.). Políticas públicas de juventude em pauta. São Paulo: Cortez; Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; Fundação Friedrich Ebert, 2003. p. 13–32.

BANGO, J. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. *In*: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, F. (org.). Políticas públicas de juventude em pauta. São Paulo: Cortez; Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; Fundação Friedrich Ebert, 2003. p. 33–55.

BOURDIEU, P. A “juventude” é apenas uma palavra. *In*: BOURDIEU, Pierre. Questões de sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 112–121.

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Lisboa: Edições 70, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. Revoga dispositivos e consolida atos normativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9579.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005. Regulamenta a contratação de aprendizes. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Juventude/juventudes: processos de exclusão. *In*: ABRAMO, Helena (org.). Secretaria Nacional de Juventude Estação Juventude: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude. Brasília: SNJ, 2014a.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Lei 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 União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110097.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Manual de aprendizagem: o que é preciso saber para contratar o aprendiz. 7. ed. Brasília: Assessoria de Comunicação do MTE, 2014b.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de Informação Legislativa, Brasília, DF, v. 34, n. 133, p. 89–98, jan./mar. 1997.

CAMACHO, L. M. Y. A invisibilidade da juventude na vida escolar. Perspectiva: Revista do Centro de Ciências da Educação, Florianópolis, n. 22, p. 325–341, jul./dez. 2004.

CARDOZO, M. J. P. B. A reforma do ensino médio e a formação dos estudantes: desvelando a ideologia das competências e da empregabilidade. São Luís: EDUFMA, 2009.

CATANI, A. M.; NOGUEIRA, M. A.; HEY, A. P.; MEDEIROS, C. C. C. de (org.). O vocabulário Bourdieu. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

CELLARD, A. Análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 295–316.

CHRISPINO, Á. Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

CORDEIRO, T. A grande aventura dos jesuítas no Brasil. São Paulo: Planeta, 2016.

FONSECA, C. S. História do ensino industrial no Brasil. Rio de Janeiro: Escola Técnica Nacional, 1961. v. 1. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/327224020/FONSECA-Celso-Suckow-Historia-do-Ensino-Industrial-no-Brasil-pdf>. Acesso em: 11 jul. 2021.

FONSECA, R. T. M. da. A idade mínima para o trabalho: proteção ou desamparo. Âmbito Jurídico, [S.l.], 1999. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-do-trabalho/a-idade-minima-para-o-trabalho-protacao-ou-desamparo/>. Acesso em: 19 nov. 2020.

FRIGOTTO, G. A produtividade da escola improdutiva. São Paulo: Cortez, 1990.

GARCIA, S. R. de O. O fio da história: a gênese da formação profissional no Brasil. Trabalho e Crítica, 2000. Disponível em: https://anped.org.br/sites/default/files/gt_09_02.pdf. Acesso em: 10 jan. 2021.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30–41, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2020.

HORTON, M.; FREIRE, P. O caminho se faz caminhando: conversas sobre educação e mudança social. Petrópolis: Vozes, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Divulgação anual (IBGE) – O que os domicílios contam. Retratos – Revista do IBGE, Rio de Janeiro, n. 18, set./out. 2019. Disponível em:

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/47ad07161ac72b90ad0b2387ab2dda34.pdf. Acesso em: 30 nov. 2020.

LINHARES, M. I. S. B. Escovando histórias a contrapelo: narrativas de jovens sobre suas experiências profissionais na “cidade das oportunidades”. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MARIANI, G. C. de A. “Jovens de projetos”: um estudo de caso sobre os jovens do Programa Jovem Aprendiz no município de Vitória/ES. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

NIRENBERG, O. Formulación y evaluación de intervenciones sociales. Buenos Aires: Noveduc, 2013.

OCDE. A broken social elevator? How to promote social mobility. Paris: OCDE Publishing, 2018.

RAMOS, M. A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

SAVIANI, D. História das ideias pedagógicas no Brasil. 3. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2010.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. Política educacional. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SOUZA, L. G. Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública. In: LORDÉLO, J.; DAZZANI, M. V. (org.). Avaliação educacional: desatando e reatando nós [online]. Salvador: EDUFBA, 2009. p. 349.

TOMÉ, A. C. de A. Trabalho e/ou educação: história da educação profissional no Brasil. Revista Educação e Tecnologia, Canoas, v. 1, n. 2, 2012.

WITTACZIK, L. S. Educação profissional no Brasil: histórico. E-Tech: Atualidades Tecnológicas para Competitividade Industrial, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 77–86, 1º sem. 2008. Disponível em: <https://etech.sc.senai.br/edicao01/article/view/26/21>. Acesso em: 6 jul. 2021.