

OS PROGRAMAS DE APRENDIZAGEM E OS ATUAIS RETROCESSOS PARA AS JUVENTUDES

Juliana Toralles dos Santos Braga¹

Resumo: O estudo busca demonstrar que as modificações legislativas instituídas nos programas de aprendizagem representam um retrocesso social cujo impacto direciona as juventudes brasileiras a um cenário de maior precarização de práticas inclusivas relevantes no contexto pós pandemia de Covid-19. O problema proposto é: em que medida as modificações legislativas introduzidas pela MP n°. 1.116/22 e pelo Decreto n°. 11.061/22 nos programas de aprendizagem impactam a inclusão social dos jovens brasileiros, especialmente no contexto da pandemia de Covid-19? O método de abordagem é dedutivo e o método de procedimento monográfico, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Aprendizagem. Juventudes. Retrocesso. Aprendiz. Pandemia.

LEARNING PROGRAMS AND CURRENT SETBACKS FOR YOUTH

Abstract: The study seeks to demonstrate that the legislative changes instituted in learning programs represent a social setback whose impact directs Brazilian youth to a scenario of greater precariousness of relevant inclusive practices in the post-Covid-19 pandemic context. The proposed problem is: to what extent the legislative changes introduced by MP n°. 1.116/22 and by Decree

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul, Mestra em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande e advogada. Integrante Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens e do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social do PPGD/UNISC.

E-mail: jutsb@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8347377406631911>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0532-5165>

no. 11.061/22 in learning programs impact the social inclusion of young Brazilians, especially in the context of the Covid-19 pandemic? The method of approach is deductive and the method of monographic procedure, with techniques of bibliographical and documental research.

Keywords: Learning. Youths Rewind. Apprentice. Pandemic.

Introdução

Esse estudo aborda as modificações legislativas instituídas nos programas de aprendizagem através na Medida Provisória nº 1.116 e pelo Decreto nº. 11.061, de 4 de maio de 2022, bem como as suas consequências para os jovens brasileiros, em especial o seu impacto social em direção à precarização de práticas relevantes para as juventudes brasileiras no cenário desafiador e de crises aprofundadas pela pandemia de Covid-19.

O objetivo é demonstrar que as referidas modificações legislativas representam um retrocesso social cujo impacto direciona as juventudes brasileiras – em especial os jovens em situação de vulnerabilidade social – a um cenário de maior precarização de práticas inclusivas relevantes no contexto pós pandêmico.

Para tanto, o artigo é dividido em três momentos norteados pelos objetivos específicos da pesquisa, através dos quais busca-se, primeiramente, discorrer sobre os programas de aprendizagem e o jovem aprendiz no Brasil; examinar as modificações legislativas introduzidas pela Medida Provisória nº 1.116 e pelo Decreto nº. 11.061, de 4 de maio de 2022; e, por fim, analisar os dados referentes à realidade dos jovens aprendizes no Brasil e o impacto dos programas de aprendizagem na sua inclusão social.

O problema proposto é: em que medida as modificações legislativas introduzidas pela Medida Provisória nº 1.116 e pelo Decreto nº. 11.061, de 4 de maio de 2022, nos programas de aprendizagem impactam a inclusão social dos jovens brasileiros, especialmente no contexto da pandemia de Covid-19?

O método de abordagem é dedutivo e o método de procedimento monográfico, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

1 Os programas de aprendizagem e o jovem aprendiz no Brasil

A Lei nº. 10.097, de 19 de dezembro de 2000 – Lei da Aprendizagem –, alterou os artigos 402, 403, 428, 429, 430, 431, 432 e 433 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.

A CLT previa inicialmente no artigo 402 a possibilidade de trabalho do menor de 18 anos nos termos das disposições do seu capítulo IV (BRASIL, 1943).

O Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967, alterou a redação desse dispositivo legal, que passou a prever que “Art. 402 - Considera-se menor para os efeitos desta Consolidação o trabalhador de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos.” (BRASIL, 1943).

Essa prescrição legal se deu durante o período ditatorial no Brasil, entretanto, há mais de cinquenta anos o seu texto permanece inalterado, mesmo após as transformações estruturais do universo político brasileiro, as quais se consolidaram no final do século XX – a partir da década de 1980 – e dizem respeito à contraposição da doutrina da situação irregular pela doutrina da proteção integral. A

partir de então a teoria da proteção integral passou a ser o referencial paradigmático para o Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, que se constituiu em um sistema de princípios e regras e de direitos fundamentais decorrente de uma transformação cultural quanto à visão de infância no Brasil e encontra fundamento jurídico essencial na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, na Constituição da República Federativa do Brasil, no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas convenções internacionais de proteção aos direitos humanos (CUSTODIO, 2008, p. 22-31).

Ainda com relação às previsões legais da CLT, o artigo 403 inicialmente vedava o trabalho aos menores de 14 anos de idade. O Decreto-lei nº 229, seguindo as tendências autocráticas, reduziu esse limite etário para 12 anos de idade.

A Lei da Aprendizagem alterou a redação dos dispositivos legais citados, determinando que se considera menor para os efeitos da CLT a pessoa trabalhadora de 14 a 18 anos, proibindo qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. Além disso, estabeleceu que o trabalho das pessoas entre 14 e 18 anos de idade “não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e locais que não permitam a frequência à escola” (BRASIL, 2000). Ao aprendiz portador de deficiência foram previstas regras diferenciadas, entre as quais a não aplicação de idade máxima para o contrato de aprendizagem, a comprovação de escolaridade de acordo com as habilidades e competências relacionadas com a profissionalização, entre outras (BRASIL, 2000).

Finalmente, foi determinado que estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos

dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a 5%, no mínimo, e 15%, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento. A Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012 – que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) –, por sua vez, incluiu previsão no sentido de que referidos estabelecimento ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sinase nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais; e a Lei nº 13.840, de 5 de junho 2019, por sua vez, determinou os estabelecimentos poderão ofertar vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores locais responsáveis pela prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas (BRASIL, 2000).

Nesse sentido, os programas de aprendizagem despontam como relevantes políticas públicas – não apenas sobre drogas – para o amparo para os adolescentes e jovens brasileiros.

As políticas públicas têm conceito ambientado ao Estado contemporâneo, contudo, ligado ao passado, na medida em que configuram uma modalidade recente de atendimento de demandas sociais e uma forma tardia de cuidar do que é público (SCHMIDT, 2018, p. 121). Ocorre que se verifica nas últimas décadas um novo contexto social, econômico, político e cultural no qual há uma paralisção das medidas de intervenção do Estado, em especial sobre as atividades econômicas (FLORES, 2008, p. 19).

Em suma, entramos num contexto em que a extensão e generalização do mercado –que é falsamente proclamado como “grátis” – fez com que os direitos humanos começassem a ser considerados como “custos sociais” das empresas que devem ser suprimidos em nome da competitividade. (tradução livre dos autores – FLORES, 2008, p. 19)

Existem várias definições de políticas públicas, sendo que as apresentadas sintetizam pontos centrais, tais como: ações isoladas, mesmo que importantes, não configuram uma política, que é sempre um conjunto de ações e decisões; na execução prática a coerência entre as ações pode ser frágil ou mesmo inexistir, mas é preciso que exista uma intencionalidade prévia a congregá-las; as ações podem ser executadas diretamente pelo poder público ou delegadas a organizações sociais ou privadas; ações de interesse público executadas pela sociedade civil somente constituem uma política pública se integrarem um rol de ações coordenadas pelo Estado (SCHMIDT, 2018, p. 127).

Já a compreensão dos significados sociais da juventude, para Groppo (2016, p. 10), não deve se limitar a uma faixa etária, uma vez que essa não possui caráter absoluto e universal, sendo resultado da interpretação das instituições das sociedades sobre a sua própria dinâmica.

A juventude trata-se de uma categoria social usada para classificar indivíduos, normatiza comportamentos, definir direitos e deveres. É uma categoria que opera tanto no âmbito do imaginário social, quanto é um dos elementos ‘estruturantes’ das redes de sociabilidade. De modo análogo à estruturação da sociedade em classes, a modernização também criou ‘grupos etários homogêneos’, categorias etárias que orientam o comportamento social, entre elas, a juventude. (GROPPO, 2016, p. 10)

Sendo os jovens atores sociais e portadores de novas identidades coletivas, seria importante desenvolver e implementar novos

paradigmas sobre o seu trabalho, o qual deve ser entendido como direito e componente essencial da formação do jovem; entretanto, esse reconhecimento vai de encontro com a realidade do mercado:

Como romper o círculo vicioso do “sem experiência não entra; não entrando, não tem experiência?”

Por meio de uma política pública ampla, integrada, que enfrente o desafio do mercado, generoso em exigir experiência, avaro em proporcioná-la. Ou seja, através de políticas que proporcionem a trabalhadores em qualquer idade, em especial aos jovens, oportunidade de adquirir e comprovar qualificação e experiência que possam servir como credencial para o acesso no mercado de trabalho. (LEITE, 2003, p.157-158)

Em 2006 o Brasil já havia lançado a Agenda Nacional de Trabalho Decente, sendo que três anos após foi instituído um Comitê Executivo Interministerial, responsável pela sua implementação, e um subcomitê para promover uma Agenda Nacional de Trabalho Decente específica para a juventude. Em junho de 2011 o Brasil foi o primeiro país a lançar uma Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (MTE, 2011).

Assim, a Lei da Aprendizagem determina uma política pública destinada a adolescentes e jovens que buscam o primeiro emprego, garantindo seus direitos trabalhistas e oportunizando experiência e vivência profissional somadas a um curso de profissionalização em alguma área específica, assim como se consubstancia em importante ferramenta de combate ao trabalho infantil no Brasil.

O art. 227 da CRFB determina como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à

liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

A proteção integral também encontra alicerce no Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990, que considera adolescente a pessoa entre doze e dezoito anos de idade e garante a sua proteção integral.

A Lei nº. 12.852, de 5 de agosto de 2013, a qual institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE no Brasil, considera jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos de idade (BRASIL, 2013).

Ao possibilitar o primeiro emprego para adolescentes e jovens e, dessa forma, gerar renda e vivência profissional, a Lei da Aprendizagem garante benefícios fiscais às empresas que os contratam – desde que respeitados os critérios legais. Essas empresas podem ser de médio a grande porte e devem ter em seu quadro profissional um número de jovens aprendizes equivalente a um mínimo de 5% e o máximo de 15% (BRASIL, 2000).

Há uma articulação da noção de jovem enquanto sujeito social, sendo que, embora a juventude constitua um momento determinado, não se reduz a uma passagem, assumindo uma importância em si mesma (DAYRELL, 2003, p. 42).

A cidadania, por sua vez, representa um potencial catalisador e pode ser qualquer atitude cotidiana de responsabilidade coletiva que implique a manifestação de uma consciência de pertinência (PINSKY, 2011, p. 230). Ela depende da luta dos sujeitos por seus direitos, assim como das condições globais da sociedade.

Nesse sentido, os estímulos e influências que irão formar os adolescente e jovens da América Latina, assim como as referências que lhes são dadas para participar determinarão “cidadãos que irão decidir, com sua ação ou com sua passividade, a qualidade dos sistemas democráticos latino-americanos” (KLIKSBERG, 2010, p. 213).

A inserção de adolescentes e jovens no mundo trabalho pode contribuir para a sua formação pessoal e profissional, bem como fortalecer o exercício da cidadania e seu protagonismo, tornando-os agentes transformadores da sua realidade; contudo, isso se dará apenas quando a aprendizagem é planejada e consolidada enquanto política pública de inserção ativa e digna no mundo do trabalho.

2 As modificações legislativas introduzidas pela Medida Provisória nº 1.116/22 e pelo Decreto nº. 11.061/22

O Projeto de Lei nº. 6461, foi apresentado pelo então Deputado Federal André de Paula, em 16 de dezembro de 2019 com o objetivo de instituir o Estatuto do Aprendiz, isto é, um novo estatuto relativo aos programas de aprendizagem no Brasil.

Desde a sua apresentação, referido projeto de lei vem sendo debatido entre Legislativo e sociedade civil, inclusive com a realização de audiências públicas, de forma a permitir o fortalecimento do exercício da cidadania e do protagonismo dos jovens aprendizes no país, garantindo a consolidação da aprendizagem como política pública.

Alguns dispositivos do Projeto de Lei nº. 6461 são objeto de polêmica, em especial os artigos 24 e 25.

O artigo 24 dispõe que o aprendiz efetivado continue sendo contabilizado na cota determinada em lei por até 12 meses após essa

efetivação, o que representa uma evidente redução nas vagas para novos jovens aprendizes (BRASIL, 2019).

O parágrafo único do artigo 25 do projeto é objeto de intensos debates, uma vez que determina situação de tratamento diferenciado para jovens em situação de vulnerabilidade social, inserindo viés discriminatório que induz à ideia de que a admissão desses jovens configuraria um ônus ao empregador quando comparado à contratação de outros jovens.

O artigo 29 determina que órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional optem preferencialmente por contratar aprendizes adolescentes e jovens com perfil de vulnerabilidade econômica e/ou social (BRASIL, 2019).

Enquanto sociedade civil e Legislativo debatiam amplamente novas regras acerca dos contratos de aprendizagem há cerca de três anos, buscando consenso e alternativas para uma legislação que efetivasse aqueles enquanto políticas públicas de inclusão, igualdade e oportunidades para os jovens brasileiros, em um cenário de consideráveis crises decorrente da pandemia de Covid-19, em 5 de maio de 2022 o então Presidente da República Jair Bolsonaro, apresentou a Medida Provisória nº 1.116/22 - foi editada sem qualquer indicativo de urgência – e o Decreto nº 11.061/22.

A Medida Provisória nº. 1.116, de 4 de maio de 2022, instituiu o Programa Emprega + Mulheres e Jovens e alterou 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. Essa MP foi convertida da Lei nº. 14.457, de 21 de setembro de 2022.

De acordo com a Exposição de Motivos da MP, o seu objetivo seria:

[...] promover a inserção e manutenção das mulheres e jovens, neste caso pela aprendizagem profissional, no mercado de trabalho, implementando medidas de apoio à parentalidade na primeira infância, flexibilização do regime de trabalho para apoio à parentalidade, qualificação de mulheres em áreas estratégicas para ascensão profissional, apoio ao retorno ao trabalho das mulheres após encerrada a licença maternidade, reconhecimento de boas práticas na promoção da empregabilidade das mulheres, como também pela modernização das regras de aprendizagem profissional previstas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, estabelecendo mecanismos que possibilitem o aumento de vagas nos estabelecimentos, aumentar a empregabilidade de jovens e aumentar a efetividade da inclusão de adolescentes e jovens vulneráveis no mundo do trabalho. (BRASIL, 2022)

O poder de uma mulher de controlar seu próprio corpo se relaciona intimamente com o controle que ela tem em outras esferas de sua vida, de forma que “é necessário assegurar que as jovens tenham acesso à educação integral e abrangente, que inclua a sua sexualidade, baseada na igualdade de gênero, de forma a reforçar a defesa da juventude e o engajamento cívico das jovens mulheres” (CUSTODIO; BRAGA, 2023, p. 43-44). Mulheres adolescentes e mães têm maiores chances de abandonar os estudos para criarem seus filhos e têm três vezes menos oportunidades de conseguirem um diploma universitário, bem como ganham em média 24% a menos do que mulheres da mesma idade sem filhos (UNFPA, 2013).

A Lei nº. 14.457/22 destinou o Programa Emprega + Mulheres à inserção e à manutenção de mulheres no mercado de trabalho por meio da implementação de medidas para apoio à parentalidade na primeira, para apoio à parentalidade por meio da flexibilização do regime de trabalho, para qualificação em áreas estratégicas para a ascensão profissional, para apoio ao retorno ao trabalho das mulheres após o término da licença-maternidade, para reconhecimento de

boas práticas na promoção da empregabilidade das mulheres – por meio do Selo Emprega + Mulher –, para prevenção e combate ao assédio sexual e a outras formas de violência no âmbito do trabalho, e, para estímulo ao microcrédito para mulheres (BRASIL, 2022). Embora os motivos expostos sejam relevantes, o resultado dessa lei prejudicou ainda mais as jovens mães brasileiras.

O artigo 15 da Lei nº. 14.457 prevê uma nova modalidade de suspensão contratual, para que a mulher, ao final da licença-maternidade e por decisão do empregador, se qualifique, sendo que nesse caso não há exigência de participação do sindicato da categoria (BRASIL, 2022). A bolsa de qualificação profissional que a mulher passa a receber em razão da suspensão tem valor inferior a um salário-mínimo nacional. Além do que, em razão da suspensão do contrato de trabalho, não há recolhimento de contribuição previdenciária, o que representa consequências desvantajosas para a futura aposentadoria dessa mulher.

Já o Decreto nº. 11.061, de 4 de maio de 2022, alterou 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.

Os artigos 51-B a 54-A do Decreto nº. 11.061 previam uma redução de vagas, na medida em que para cada aprendiz contratado por prazo indeterminado pela empresa ao término do seu contrato de aprendizagem profissional uma outra vaga seria eliminada, isto é, a inserção de cada jovem aprendiz no mundo do trabalho geraria a extinção de até duas, reduzindo o número de oportunidades para outros jovens (BRASIL, 2022b).

Vale ressaltar que, a pretexto de incentivar a contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional, a Medida Provisória cria um pacote de medidas de incentivos às empresas e, em muitos pontos, não observa as determinações da Constituição Federal, que reconhece a profissionalização como um dos direitos fundamentais de todo adolescente e jovem, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que destaca o princípio da proteção integral, e o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Outra questão que deve ser destacada - e que, inclusive, foi motivo de divergência no Grupo de Trabalho instituído pelo Ministério do Trabalho e Previdência no início de 2022 -, é a que trata das cotas dobradas na MP. Sob o pretexto de incluir os jovens vulneráveis e deficientes, a lei de aprendizagem cria um dispositivo para contabilizá-los em dobro na cota, o que resulta em diminuição do total de vagas destinadas para contratação de aprendizes. (DIEESE, 2022, p. 7)

Verificou-se através da análise das modificações legislativas operadas no ano 2022 não só uma desconstrução da política de aprendizagem profissional no Brasil, com a diminuição estrutural do número de vagas para novos aprendizes.

O Decreto nº. 11.479, de 6 de abril 2023, alterou o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, revisando as regras acerca do direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional. A principal mudança foi o retorno aos limites de idade do jovem contratado na condição de aprendiz para a faixa etária entre 14 e 24 anos, assim como o restabelecimento do prazo máximo do contrato de aprendizagem para 2 anos (BRASIL, 2023).

Também foi determinada a extinção da possibilidade de ampliação da jornada do jovem aprendiz com ensino médio completo de 6 para 8 horas, revogando as disposições legais anteriores.

Outra alteração significativa diz respeito às formas de cálculo da cota de aprendizagem e à contabilização de jovens aprendizes contratados para ampliar a oferta de outras vagas nessa modalidade

de contratação mediante a revogação dos artigos 51-B a 54-A do Decreto nº. 11.061/2022. O artigo 53 do Decreto nº. 11.479/2023 determina a contratação prioritária e a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, sem, contudo, gerar um fator discriminatório (BRASIL, 2023).

Essas mudanças retomam a aprendizagem profissional enquanto política pública de combate ao trabalho infantil e de formação profissional e acesso qualificado ao mercado de trabalho para jovens.

3 A realidade dos jovens aprendizes no Brasil e ao impacto dos programas de aprendizagem na sua inclusão social

Em 2020 o último relatório da OIT já apontava que a taxa combinada de desemprego jovem e força de trabalho potencial dos jovens entre quinze e vinte e quatro anos estava em torno 20 por cento em todo o mundo, sendo uma das mais altas na América Latina e Caribe, onde chega a 26,7 por cento. A incompatibilidade entre oferta e demanda de trabalho é mais aguda para os jovens do que para adultos em todas as sub-regiões. Os dados apresentavam dois desafios simultâneos na região: o descontentamento da juventude e desigualdades de gênero (OIT, 2020, p. 37).

Na América Latina os jovens enfrentam maiores barreiras no mercado de trabalho e acessam empregos de qualidade inferior, com níveis de acesso à proteção social e renda mais baixos.

Atualmente, os efeitos da pandemia de Covid-19 colocaram em evidência a fragilidade dos sistemas de proteção social, saúde, educação e emprego, em especial, na América Latina e Caribe em que estima-se que haverá mais 45 milhões de pessoas em situação

de pobreza, número que representará 37% da população da região (CEPAL; UNESCO, 2020); no caso da juventude, essa repercussão é mais significativa, pois somada aos desafios educacionais resultantes da suspensão das atividades presenciais das escolas e universidades. Ademais, há o impacto sobre o emprego, expresso nos 34 milhões de trabalhadores que perderam seus empregos, sendo que em 2020 o emprego diminuiu mais entre as mulheres, que representam 5%, e entre os mais jovens, que correspondem a 8,7% (OIT, 2021).

Quase 8,5 milhões de mulheres brasileiras saíram do mercado de trabalho até o terceiro trimestre de 2020, sendo que a participação feminina caiu para 45,8% - o nível mais baixo em três décadas. Nessa toada, 50% das mulheres brasileiras passaram a cuidar de alguém na pandemia, que exigiu isolamento social: “A organização do cuidado ancorada principalmente na exploração do trabalho de mulheres negras e no trabalho não remunerado das mulheres é um fracasso retumbante para a busca de redução das desigualdades antes e durante a pandemia” (SEMPREVIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA, 2021, p. 11).

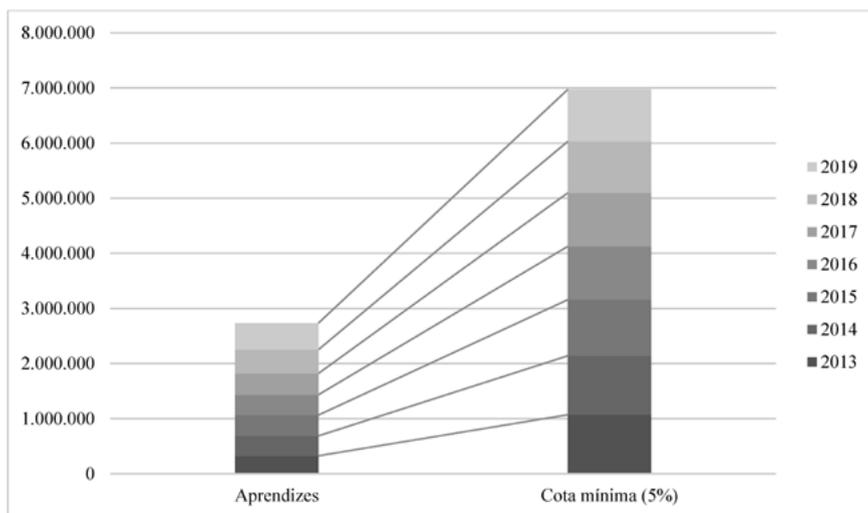
No Brasil, segundo a PNAD referente ao primeiro trimestre de 2022, a atual taxa de desocupação de jovens é de 30,6%, sendo que essa apresentou patamar elevado em relação à taxa média total do país de 11,1. Referida taxa de desocupação referente ao grupo de idade entre 18 e 24 anos era de 16,4% ano 2012, 24,1% em 2016, 21,7 em 2021, até chegar à atual (IBGE, 2022).

Quanto às vagas de aprendizagem no Brasil, entre os anos 2002 e 2019 houve uma evolução dos números de contratos de aprendizagem no Brasil, com queda entre os anos 2019 e 2020: eram menos de 20.000 em 2002, chegando a 100.000 em 2006, passando

de 200.000 em 2010 e de 400.000 em 2017. Em 2009, o número de contratos de aprendizagem no Brasil chegou perto de 500.000, mas no início de 2020 já estava abaixo de 400.000. O número de aprendizes entre os anos 2010 e 2019 passou de 192.959 para 481.284 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA, 2021, p. 30).

Entretanto, a taxa de cumprimento da cota não acompanhou a tendência de aumento do quantitativo de aprendizes ao longo dos anos, conforme o Gráfico 1:

Gráfico 1 - Cumprimento de cota mínima - Aprendizes com vínculo ativo em 31/12



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Termo de Referência apresentado ao Conselho Nacional do Trabalho, em 2021, relativo à aprendizagem e empregabilidade de jovens no mercado brasileiro. Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-do-trabalho/site-antigo/comissoes-e-grupos-de-trabalho/gt-aprendizagem-e-empregabilidade-de-jovens-no-mercado-brasileiro/termo-de-referencia-aprendizagem.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

Considerada a idade na data de admissão, houve um aumento de participação relativa da faixa etária de 18 a 24 anos, que subiu de 32,1%, em 2013, para 52,1%, em 2019. Com relação à ocupação, em 2019 houve uma concentração majoritária em ocupações de auxiliar de escritório e assistente foi também observada em anos anteriores: 61% em 2018, 62% em 2017 e 61% em 2016 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA, 2021, p. 30-31).

O desemprego no Brasil é juvenil, feminino, negro e metropolitano, sendo que há um mercado de trabalho globalizado, exigências e necessidades cada vez mais específicas e maiores, ao passo em que há fragilidade de um sistema educacional excludente, com altos índices de analfabetismo, o que acentua as desigualdades sociais e restringe horizontes de vida (ROVARON, 2020, p. 85).

As crises das juventudes são também crises de socialização em sentido amplo, são crises da sociedade global que atingem cada grupo de forma diferente, sendo os jovens especialmente afetados por elas, de maneira que “a marginalização da juventude apresenta efeitos dramáticos para a sociedade, colocando-a, pelo fato de existir como marginalização, em xeque e sob o foco da contestação” (FORACCHI, 2018, p. 38).

As juventudes latino-americanas se preocupam com o futuro: 97% das pessoas jovens têm alguma preocupação com o futuro; 64% dos jovens se preocupa com a situação financeira familiar e 45% se preocupa com a situação financeira pessoal. Em razão da pandemia de Covid-19, uma em cada duas pessoas jovens expôs que está preocupada em perder familiares e amigos e cerca de 50% das pessoas entrevistadas disseram estar preocupadas com o atraso de seus estudos devido às medidas de isolamento social, sendo que

esta preocupação predominou entre as pessoas jovens de 15 a 19 anos (71%) e entre os estudantes de tempo integral (66%) (CEPAL, 2021, p. 38).

Tanto gênero quanto raça são recortes e fatores que interferem nas trajetórias dos jovens. Em 2010, 62% da população branca com mais de 18 anos possuía o ensino fundamental completo, sendo que se considerada a população negra, esse percentual caía para 47% (ONU, 2018).

Nesse sentido, enquanto políticas públicas destinadas a adolescentes e jovens, os programas de aprendizagem não só garantem direitos trabalhistas, como oportunizam experiências e vivências profissionais importantes. As modificações legislativas operadas no ano 2022 representaram, assim, uma evidente tentativa de desconstrução da política de aprendizagem profissional no Brasil, com a diminuição estrutural do número de vagas para novos aprendizes.

Conclusão

Existe uma crise de emprego juvenil, seja pela ótica quantitativa, seja pela ótica qualitativa.

A Lei da Aprendizagem determina uma política pública destinada a adolescentes e jovens que buscam o primeiro emprego, garantindo seus direitos trabalhistas e oportunizando experiência e vivência profissional somadas a um curso de profissionalização em alguma área específica. Contudo, isso se dá apenas quando a aprendizagem é planejada e consolidada enquanto política pública de inserção ativa e digna no mundo do trabalho. Tanto gênero quanto raça são recortes e fatores que interferem nas trajetórias dos jovens.

No entanto, enquanto sociedade civil e Legislativo debatiam amplamente novas regras acerca dos contratos de aprendizagem há cerca de três anos, buscando consenso e alternativas para uma legislação que efetivasse aqueles enquanto políticas públicas de inclusão, igualdade e oportunidades para os jovens brasileiros, em um cenário de consideráveis crises decorrente da pandemia de Covid-19, em 5 de maio de 2022 o então Presidente da República Jair Bolsonaro, apresentou a Medida Provisória nº 1.116/22 e o Decreto nº 11.061/22.

Assim, confirmada a hipótese de que as modificações legislativas instituídas nos programas de aprendizagem representam um retrocesso social cujo impacto direciona a juventude brasileira – em especial os jovens em situação de vulnerabilidade social – a um cenário de maior precarização de práticas inclusivas relevantes no contexto da pandemia de Covid-19.

O Decreto nº. 11.479/23, revisou as regras acerca do direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional, retomando a aprendizagem profissional enquanto política pública de combate ao trabalho infantil e de formação profissional e acesso qualificado ao mercado de trabalho para jovens.

Referências

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Acesso em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Decreto nº. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11061.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Decreto nº. 11.479, de 6 de abril 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11479.htm> . Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm> . Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº. 12.852, de 5 de agosto de 2013. Instituiu o Estatuto da Juventude e dispôs sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm> . Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Mpv/mpv1116.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad.** Informe especial Covid-19. Santiago, 2021. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf> . Acesso em: 20 abr. 2023.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19,** Informe COVID-19. Santiago, 2020. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>> . Acesso em: 20 abr. 2023.

CUSTÓDIO, A. V. Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. **Revista do Direito Unisc**, v. 29, p. 22-43, 2008. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/657>> Acesso em: 20 abr. 2023.

CUSTÓDIO, A. V.; BRAGA, J. T. S. A participação política e cidadania jurídico-social versus a exclusão social das mães adolescentes no Brasil. In: VERONESE, J. R. P.; KONRATH, A. M. **Ensaios sobre o Direito da Criança e do Adolescente.** Vol.2. Florianópolis: Habitus, 2023.

DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p.40-53, set/out/nov/dez 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000300004>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Medida Provisória nº 1.116 e Decreto 11.061 A proposta do governo federal de incentivo à contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional.** São Paulo, 2022. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2022/sinteseEspecial09.html> > . Acesso em: 20 abr. 2023.

FLORES, J. H. **La reinencion de los derechos humanos.** Andaluçia: Atrapasueños, 2008.

FORACCHI, M. M. **A juventude na Sociedade Moderna.** 2.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018.

GROPPO, L. A. **Juventudes:** sociologia, cultura e movimentos. Universidade de Alfenas: Alfenas, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Perfil socioeconômico da maternidade nos extremos do período reprodutivo.** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de gênero:** indicadores sociais das mulheres no Brasil. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101784>> . Acesso em: 20 abr. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>> . Acesso em: 20 abr. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** - PNAD Contínua, 2022. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e->> . Acesso em: 20 abr. 2023.

KLIKSBERG, B. Mitos sobre a juventude latino-americana. In: SEN, A.; KLIKSBERG, B. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 212-258.

LEITE, E. M. Juventude e trabalho: criando chances, construindo cidadania. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. C. **Políticas públicas**: juventude em pauta. São Paulo: Cortez: Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação: Fundação Friedrich Ebert, 2003.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude**. Brasília: MTE, SE, 2011. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_301824.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. **Aprendizagem e empregabilidade de jovens no mercado brasileiro**: Termo de Referência apresentado ao Conselho Nacional do Trabalho. Brasília: Secretaria de Trabalho, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-do-trabalho/site-antigo/comissoes-e-grupos-de-trabalho/gt-aprendizagem-e-empregabilidade-de-jovens-no-mercado-brasileiro/termo-de-referencia-aprendizagem.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Panorama Laboral 2021**: América Latina e Caribe. Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2021. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_836196.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Desigualdades raciais no Brasil comprometem oportunidades de trabalho e desenvolvimento humano**. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/desigualdades-raciais-no-brasil-comprometem-oportunidades-de-trabalho-e-desenvolvimento-humano>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SCHMIDT, J. P. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. 2018. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018.

SILVA, V. P. **Políticas públicas**: conformação e efetivação de direitos. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2022.

SEMPREVIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA (SOF). **Sem parar**: o trabalho e a vida das mulheres na pandemia. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://mulheresn pandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.