



As desigualdades brasileiras começam na escola: escolarização voltada ao Trabalho Decente e ao Pronatec

*Brazilian inequalities begin at school:
Professional and Technological Education*

*Las desigualdades brasileñas comienzan en la escuela:
escolarización centrada en el Trabajo Decente y
Pronatec*

ERIKA FERREIRA FLORIANO ^a

MARIA LOURDES GISI ^b

LEANDRO APARECIDO DO PRADO ^c

Resumo

O presente artigo trata da escolarização voltada para a inserção do jovem no mercado de trabalho e dos documentos e acordos, em nível nacional e internacional, que baseiam as decisões relacionadas à formação para o alcance do trabalho decente da juventude. A análise documental se dá com a avaliação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (Pronatec) enquanto política de

^a Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. Doutoranda em Educação, e-mail: erika.floriano@gmail.com

^b Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. Doutora em Educação Brasileira, e-mail: mariagisi@pucpr.br

^c Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. Doutorando em Educação, e-mail: leandroprado0507@gmail.com

Educação Profissional e Tecnológica criada no primeiro Governo de Dilma Rousseff no ano de 2011. Fica estabelecido como problema de pesquisa a relação do Pronatec com os compromissos assumidos pelo governo no período de 2011 a 2014, no que se refere à qualificação visando a inserção no mercado de trabalho e a futura emancipação social do jovem. Para tanto, contextualizam-se as políticas do período nacional internacionalmente e são apresentados índices que antecedem e sucedem o período de 2011 a 2014 a partir de Sínteses dos Indicadores Sociais do IBGE (2012, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021) e dos Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate de número 19, 24 e 27 desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ao longo dos anos, o Brasil é marcado por avanços e retrocessos nas garantias de direitos trabalhistas e pela disparidade na oferta da escolarização, em especial, a Educação Profissional e Tecnológica oferecida aos jovens de famílias de classes de baixa renda e que essa dinâmica tem influência direta nas colocações no mercado de trabalho formal.

Palavras-chave: Educação Profissional e Tecnológica. Trabalho Decente. Pronatec.

Abstract

This article deals with schooling aimed at inserting young people into the job market and with documents and agreements, at national and international levels, that base decisions related to training to achieve decent work for youth. The documentary analysis takes place with the evaluation of the National Program for Access to Technical Education (Pronatec) as a Professional and Technological Education policy created in the first government of Dilma Rousseff in 2011. It is established as a research problem the relationship between Pronatec and the commitments assumed by the government in the period from 2011 to 2014, with regard to qualification aimed at entering the job market and the future social emancipation of young people. To this end, the policies of the national period are contextualized internationally and indexes that precede and follow the period from 2011 to 2014 are presented from the IBGE's Synthesis of Social Indicators (2012, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 and 2021) and the Cadernos de Estudos Social Desenvolvimento em Debate, numbers 19, 24 and 27, developed by the Ministry of Social Development and Fight against Hunger. Over the years, Brazil has been marked by advances and setbacks in the guarantees of labor rights and by the disparity in the provision of schooling, in particular, Vocational and Technological Education offered to young people from low-income families and that this dynamic has a direct influence. in placements in the formal labor market.

Keywords: Professional and Technological Education. Decent Work. Pronatec.

Resumen

Este artículo trata de la escolarización dirigida a la inserción de los jóvenes en el mercado laboral y de los documentos y acuerdos, a nivel nacional e internacional, que fundamentan las decisiones relacionadas con la formación para lograr el trabajo digno de los jóvenes. El análisis documental se da con la evaluación del Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica (Pronatec) como política de Educación Profesional y Tecnológica creada en el primer gobierno de Dilma Rousseff en 2011. Se establece como problema de investigación la relación entre el Pronatec y los compromisos asumidos por el gobierno en el período 2011 a 2014, en lo que se refiere a la cualificación orientada a la inserción en el mercado laboral y la futura emancipación social de los jóvenes. Para ello, se contextualizan internacionalmente las políticas del período nacional y se presentan índices que preceden y siguen al período de 2011 a 2014 a partir de la Síntesis de Indicadores Sociales del IBGE (2012, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2021) y los Cadernos de Estudos Social Desenvolvimento em Debate, números 19, 24 y 27, desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre. A lo largo de los años, Brasil se ha caracterizado por avances y retrocesos en las garantías de los derechos laborales y por la disparidad en la oferta de escolarización, en particular, la Educación Profesional y Tecnológica ofrecida a jóvenes de familias de bajos ingresos y que esta dinámica tiene un influencia directa en las colocaciones en el mercado laboral formal.

Palabras clave: Educación Profesional y Tecnológica. Trabajo decente. Pronatec.

Introdução

O cenário brasileiro é fortemente marcado por desigualdades sociais e econômicas, estruturais e contínuas evidenciadas na escolarização do país. Os anos de história e contradições têm muitas nuances e dados a serem investigados. Nos períodos mais recentes, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) promoveu uma série de estudos e pesquisas que compõem as Sínteses dos Indicadores Sociais, levantamentos que viabilizam a ampla visão das dinâmicas econômicas e sociais brasileiras e que veem a nortear este artigo.

As origens históricas da assimetria educacional brasileira são retratadas em documento do IBGE (2021), sendo compreendidas enquanto diretamente

relacionadas ao movimento econômico do país. A análise parte do mercado de trabalho brasileiro quando se afirma que este detém alto grau de desigualdade por sua promoção de baixos rendimentos em grande parcela da população, o que gera elevada desigualdade entre os trabalhadores. O exame dos mecanismos sociais e econômicos brasileiros fundamentado em análises históricas permite ao IBGE (2021) declarar que a heterogeneidade das atividades econômicas está alicerçada no processo educacional na maior parte dos casos, o que, por sua vez, tem relação direta com a ocupação de postos de trabalho.

De acordo com Dourado (2019), com o início do Governo Lula em 2002, são ampliados os direitos sociais garantidos na Constituição de 1988, tendo no setor público a criação de diversos programas voltados à escolarização. A partir de 2003, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o Ministério da Educação (MEC), estabeleceu políticas cujo foco voltava-se à instituição de diretrizes de ação para o aumento da participação da população no mercado de trabalho, em especial a população atendida por programas de distribuição de renda por meio da oferta de cursos em parceria com municípios, estados e União. Nesse mesmo ano, o Governo Federal firma o compromisso de estabelecer uma Agenda Nacional de Trabalho Decente, a qual veio a ser lançada em maio de 2006 fortalecida por meio de um decreto presidencial. Tal decreto criou o subcomitê para a promoção da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude. A Agenda Trabalho Decente nas Américas foi estabelecida enquanto agenda hemisférica para o período de 2006 a 2015 com o intuito de implementar o trabalho decente por meio de propostas de políticas, gerais e específicas, pensadas a partir dos objetivos estratégicos. Em decorrência desse documento, o governo brasileiro assumiu o compromisso com a promoção do trabalho decente elaborando a Agenda Nacional do Trabalho Decente ainda em 2006.

Em 2010, o Ministério do Trabalho e do Emprego elaborou o Plano Nacional de Trabalho Decente, o lançamento do Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente e o objetivo de fortalecimento da capacidade do Estado brasileiro para o enfrentamento dos principais problemas estruturais da sociedade e do mercado de trabalho, além de intensificar os esforços nacionais, em consonância com as estratégias globais, para o combate à pobreza por meio da integração de políticas sociais, econômicas e ambientais com foco na promoção do emprego decente com

proteção social. A elaboração do Plano é a contribuição brasileira ao Pacto Mundial pelo Emprego, à Agenda Hemisférica do Trabalho Decente e às Metas e Objetivos do Milênio (BRASIL, 2010).

No Plano Nacional de Trabalho Decente (BRASIL, 2010), considera-se que no ano de 2008 a crise internacional, caracterizada pela retração dos mercados, promoveu em âmbito nacional aumentos reais do salário mínimo, expansão de programas sociais e elevação do crédito e investimentos públicos, aspectos que vieram a fortalecer a demanda doméstica e a promover o aquecimento da economia e da criação de vagas no mercado de trabalho, em sua maioria vagas de emprego formais, conforme IBGE (2018). Ainda no Plano Nacional de Trabalho Decente (BRASIL, 2010), fica estabelecida a necessidade de reforma do sistema multilateral, o que inclui o trabalho decente e o emprego produtivo.

No momento de desenvolvimento do Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente, consta que o Brasil tinha um panorama de geração de quase um milhão de novos postos de trabalho no ano de 2009, retomando o crescimento até então estagnado pela crise econômica e financeira internacional de 2008 (BRASIL, 2010). O Plano pretendia o planejamento do crescimento econômico efetivo promovido pela geração de empregos, apoiado nas políticas de distribuição de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família, e nas políticas de valorização do salário mínimo nacional, além da qualificação profissional e da inserção dos beneficiários do Programa Bolsa Família no mercado de trabalho formal. Esse conjunto de ações permitiria a expansão do mercado interno de consumo e a inclusão social e econômica da população com vulnerabilidade nesses quesitos, fator de importância na recuperação da economia (BRASIL, 2010). Mesmo diante da crise internacional, o Governo Federal empreendia esforços para a manutenção da economia nacional via políticas de assistência socioeconômica.

O progresso econômico de 2008 fomentado por intervenções estatais beneficiou por um período trabalhadores, empresas, governos estaduais e municipais, o que resultou em uma balança econômica positiva para a União. Porém, a partir de 2012, ocorreu crescente aumento na taxa de desocupação e, conseqüentemente, o aumento da taxa de subutilização da força de trabalho. De acordo com o IBGE

(2018), o novo cenário originou em 2015 uma crise paulatinamente aumentada até o ano de 2017.

De acordo com IBGE (2019), as atividades econômicas vêm a retratar o perfil produtivo, identificando a distribuição dos trabalhadores e suas remunerações, bem como elaborando um diagnóstico do nível de desenvolvimento, desigualdades, potencialidades e carências do país. O retrato da sociedade estabelecido pelo levantamento contínuo dos dados socioeconômicos vem a ser base para o estabelecimento de políticas específicas em determinados setores. Consta no IBGE (2019) que o setor produtivo brasileiro se concentra no setor de serviços e tem elementos e relações trabalhistas típicas de economias em desenvolvimento, como o grande percentual de trabalhadores alocados em serviços domésticos em 2018, quando esses representavam 6,8%, ou seja, 6,2 milhões de trabalhadores (IBGE, 2019, p. 25). Segundo IBGE (2021), já em 2020 trabalhadores alocados em serviços domésticos representavam 5,7%, ou seja, 4,9 milhões de trabalhadores (IBGE, 2021, p. 23).

De acordo com Antunes (2014, p. 41), “A articulação complexa existente entre financeirização da economia, neoliberalismo, reestruturação produtiva e as mutações no espaço microcômico do trabalho e da empresa não poderia deixar de afetar profundamente a classe trabalhadora”.

Segundo IBGE (2018), nos períodos de crise, as vagas que demandam maior qualificação tendem a ser preservadas, bem como as pessoas mais escolarizadas permanecem em postos de trabalho, porém com menor remuneração. Nesse sentido, o IBGE (2018) aponta que o nível de instrução vem a ser um dos aspectos que favorecem a inserção da força de trabalho no mercado, em uma correlação entre nível de escolarização e taxa de participação econômica, uma vez que o nível elevado de um reflete no outro e vice-versa. Particularmente, os jovens vêm a ser o primeiro grupo impactado pela crise e o último que se reorganiza no mercado de trabalho no decorrer da história nacional. De acordo com o IBGE (2021), o percurso educacional vincula-se à renda familiar e às questões de classe social que, por sua vez, podem restringir ou ampliar as possibilidades de ingresso em formações profissionais.

Dada a crise financeira originada em 2008 e a correlação entre mercado de trabalho e formação educacional, investiga-se aqui o Programa Nacional de Acesso

ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instaurado por meio da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, no Governo Dilma Rousseff. O projeto foi criado com o intuito de favorecer o acesso ao ensino técnico a estudantes e outros dois grupos populacionais pertencentes às classes de renda mais baixas da população por meio da oferta de qualificação em cursos de curta duração e dos mais variados nichos (BRASIL, 2011).

O estudo aqui desenvolvido é uma análise documental que examina o período de 2011 a 2014, correspondente ao primeiro Governo Dilma, que propõe a verificação da implementação e do primeiro ciclo de execução do Pronatec, a fim de avaliar se ele seguiu as orientações da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude e o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente que motivaram sua criação.

Segundo Cellard (2010), na pesquisa documental, é fundamental avaliar a credibilidade e a representatividade dos documentos, o que exige esforço no reconhecimento de fontes potenciais para uma rigorosa seleção da informação. Considera, ainda, que para avaliar criticamente o teor de um documento, é fundamental que se leve em conta o contexto social no qual ele foi produzido, a autoria dele e a natureza do texto, neste estudo, dados do IBGE e legislações federais. A investigação com base em dados estatísticos se justifica pela possibilidade de efetuar análises do que fundamenta a formulação das políticas educacionais.

Para isso, tem-se como referencial de análise a legislação referente ao Pronatec; as Sínteses dos Indicadores Sociais dos anos de 2012, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021 desenvolvidas pelo IBGE a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos mesmos anos; os Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate de número 19 (Inclusão Produtiva Urbana: Experiências, Desafios e Resultados), número 24 (Inclusão Produtiva Urbana: O que Fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014) e número 27 (Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS) desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Antecedentes Nacionais e Internacionais do Pronatec

Para a análise do período de 2011 a 2014, determina-se, de acordo com o IBGE (2012, p. 115), que jovens são os indivíduos de 18 a 24 anos e que esse grupo tem seu maior potencial de vulnerabilidade relacionado com a taxa de abandono escolar precoce. O IBGE (2012, p. 115) também assinala que no ano de 2001 21% dos jovens estavam matriculados no ensino fundamental, já em 2011 esse percentual era de 8%, demonstrando queda expressiva na proporção desses jovens que ainda cursavam o ensino fundamental. Segundo o Instituto (2012), a taxa média de abandono escolar precoce no Brasil em 2011 era quase três vezes maior que a média de 29 países europeus selecionados pela pesquisa, tendo o abandono escolar relação direta com a economia, dado que os jovens da parcela mais pobre da população são a maioria dos desistentes e, conseqüentemente, o grupo mais suscetível à exclusão social no futuro. De acordo com IBGE (2012), é evidência da desigualdade educacional que o aumento geral da escolaridade para a faixa etária de 18 a 24 anos não beneficiou todas as classes sociais igualmente.

Levando em consideração que a juventude é parte do processo de construção histórico-social vinculado ao ciclo de passagem da vida infantil para a vida adulta, ou seja, da passagem de um *status* para outro que envolve a entrada no mercado de trabalho, quando se observa o cenário brasileiro é perceptível que este momento vivido pela juventude é marcado pela busca comum do primeiro emprego.

Em documento chamado Conciliação dos Estudos, Trabalho e Vida Familiar na Juventude Brasileira, a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2016) expõe que houve aumento nos anos de escolaridade do jovem brasileiro, porém também aumentou o período em que os jovens combinam estudo e trabalho em suas jornadas. A inserção no mercado de trabalho é regida por variáveis como sexo, cor, local de moradia e posição no domicílio. No caso das mulheres jovens e pobres, há o agravante do trabalho doméstico, na maioria destinado a elas, o que as impede de maior integração no mercado de trabalho formal.

Considerando os dados do momento histórico e suas evidentes discrepâncias entre jovens de diferentes classes sociais, é necessário destacar que existem diferentes

grupos de juventude no Brasil. O IBGE (2012) compara os anos de estudo completos dos estratos mais ricos e mais pobres populacionais e conclui que as deficiências existentes são resultado de todo um processo de escolarização e da fraca efetivação do direito à educação para todos. Conforme levantado anteriormente, o acesso à escolarização tem correlação com a ocupação de postos de trabalho e seus retornos salariais.

A inserção laboral em consonância com direitos trabalhistas é prevista na Constituição Federal Brasileira de 1988, porém são recorrentes as relações desiguais de inserção, permanência e remuneração, em especial no grupo social dos jovens. Retomando que os jovens são os mais atingidos no que se refere à inserção laboral e aos momentos de crise, sendo que os jovens pobres com baixa ou nenhuma qualificação ficam à margem do mercado de trabalho formal, têm-se o perfil de um nicho populacional que demanda intervenções (BRASIL, 1988).

A concretização do trabalho decente no Brasil é tema de debate em muitas frentes e, com isso, surgem dois importantes documentos voltados à formalização e execução das mudanças sociais: o Relatório Trabalho Decente nas Américas – uma Agenda Hemisférica 2006-2015 da OIT (BRASIL, 2006); o Relatório Trabalho Decente e Juventude da OIT (BRASIL, 2009) e a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude do Ministério do Trabalho e do Emprego (BRASIL, 2009).

O Relatório Trabalho Decente nas Américas é uma agenda hemisférica para o período de 2006 a 2015, formulada pela OIT especificamente para o Brasil por representantes do governo brasileiro, empregadores nacionais, trabalhadores e de organizações não governamentais, além do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). Para além das diretrizes da OIT, as instruções do documento seguem as orientações das Nações Unidas na tentativa de adequar o trabalho no Brasil aos parâmetros internacionais de trabalho decente.

Ainda de acordo com Relatório Trabalho Decente nas Américas – uma Agenda Hemisférica 2006-2015 da OIT (BRASIL, 2006), o compromisso com o fomento ao trabalho decente se dá em junho de 2003 com a assinatura de um memorando de entendimento pelo governo brasileiro, na figura do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em concordância com as proposições da OIT. Fica estabelecido um Programa Especial de Cooperação Técnica para a Promoção de

uma Agenda Nacional de Trabalho Decente. A OIT preconiza diversas Agendas dedicadas ao Trabalho Decente, a fim de que os variados grupos populacionais sejam atendidos em sua inserção no mercado de trabalho formal de forma digna.

A Agenda Nacional de Trabalho Decente prevista em 2003 vem a ser lançada em maio de 2006 e fortalecida em decreto presidencial, sendo instituído neste mesmo decreto o surgimento da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude, que, por sua vez, se concretizaria em 2009, em meio à formulação e efetivação de documentos e processos no mesmo sentido. A Agenda Trabalho Decente brasileira compõe uma ação mais ampla da que se encontra na Agenda Trabalho Decente nas Américas, de grande importância nesta formulação, dado que há um entendimento dos jovens trabalhadores em sua totalidade na América Latina e em suas especificidades nas diferentes dinâmicas sociais brasileiras. A Agenda Trabalho Decente nas Américas é de abrangência hemisférica e refere-se ao período de 2006 a 2015, analisando as possibilidades de implementação do trabalho decente e sugerindo propostas de políticas, gerais e específicas, pautadas nos objetivos estratégicos previamente estabelecidos. É nessa série de pactos internacionais que se formaliza a preocupação com o trabalho decente no Brasil, porém há de se fazer a ressalva que a existência de decreto não presume força de lei, apenas anuncia-se a intenção e não a efetividade.

O Relatório Trabalho Decente e Juventude da OIT (BRASIL, 2009) é decorrente do Relatório Trabalho Decente nas Américas e da Declaração do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, documentos nos quais se estabelece que a juventude tem que ser fortalecida para a geração de emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos. O Relatório ainda manifesta preocupação com as altas taxas de desemprego juvenil que existem, mesmo em países desenvolvidos economicamente.

Fruto dos Relatórios citados, a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ) foi apresentada em 2009 enquanto produto da organização do Ministério do Emprego e da Secretaria Nacional de Juventude visando o cumprimento dos acordos assumidos com a OIT. Segundo a ANTDJ (BRASIL, 2009), os jovens que têm renda mais elevada incorporam o mercado de trabalho a partir dos 18 anos, quando já concluíram o ensino médio e, também, estão em situação

de maior proteção em relação aos jovens de renda mais baixa. A diferenciação entre as faixas de renda também é notada na permanência e no ingresso nas vagas de emprego, uma vez que jovens de renda mais elevada têm maiores chances de obter vagas e permanecerem nelas. A chamada inatividade juvenil dos jovens que não estudam nem trabalham também é exposta como sinal de alerta ao desenvolvimento do trabalho decente no país.

A iniciativa quanto à promoção do trabalho decente também origina o Comitê Executivo Interministerial, órgão que fica responsável pela implementação das propostas e que cria a Agenda Nacional de Trabalho Decente específica para a juventude, coordenada pela Secretaria Nacional da Juventude e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com assistência técnica da OIT (BRASIL, 2009). Destaca-se ainda que a promoção do emprego decente com proteção social também compõe o Pacto Mundial pelo Emprego (OIT, 2009) e as Metas e Objetivos do Milênio (ONU, 2000).

O Brasil se estabelece como precursor nesta discussão por ser o único país no mundo a lançar uma Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude. A Agenda (BRASIL, 2009) define quatro prioridades: melhoria do acesso e qualidade da educação em todos os níveis; ampliação das possibilidades de conciliação entre trabalho, estudos e vida familiar; promover a criação de mais e melhores empregos, com igualdade de tratamento e de oportunidades e combate às causas de rotatividade; aumento e fortalecimento do diálogo social sobre as alternativas e condicionantes para melhorar a inserção dos jovens no mercado de trabalho, estimulando a participação juvenil urbana e rural nos instrumentos de defesa de direitos do trabalho, na organização sindical e nas negociações coletivas.

O Plano Nacional de Educação instituído pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014b) expõe que Educação Tecnológica e Profissional deve concentrar-se na oferta da formação para o trabalho extremamente heterogênea, sendo ofertada por redes federais e estaduais. A noção de que a formação profissional brasileira deveria passar por modificações já era notada no primeiro Censo da Educação Profissional do Ministério da Educação de 1999, quando assinalava que a oferta de cursos básicos e técnicos era insuficiente mesmo com a expansão dos programas no decorrer dos anos. Destacava ainda que essa circunstância se originava no alto custo de instalação e

manutenção da formação profissional. A qualificação para o mercado de trabalho formal relaciona-se estreitamente ao acesso e à permanência na educação básica, por esse motivo é necessário promover o aumento nos níveis de escolarização regular e sem que esta esteja reduzida apenas à instrução de técnicas.

A questão do desemprego juvenil apresenta variáveis específicas, sendo sempre mais alto que o desemprego observado entre os adultos, bem como a informalidade que também é maior entre os jovens. A partir das constatações, destaca-se a necessidade de políticas públicas de apoio e de inserção tanto no mercado de trabalho quanto na escolarização formal para as classes de menor renda.

Carvalho (1988) considera que a educação ultrapassa o ambiente escolar, estando presente em todas as estruturas sociais, culturais, econômicas ou ideológicas envolvidas no processo de desenvolvimento intelectual, físico e moral. Já a escolarização é a formação do indivíduo em conteúdos específicos, estando a escolarização inserida na educação. Ou seja, os termos não são sinônimos, portanto, aqui se trata da escolarização voltada à qualificação para o labor, ainda que os documentos oficiais se refiram à Educação Profissional e Tecnológica.

A escolarização no Brasil é regida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, existindo também outros documentos que orientam as práticas, como a Declaração Mundial de Educação para Todos da Unesco, de 1990. A Declaração busca conscientizar os cidadãos sobre o contexto sócio-histórico visando a transformação social por meio da formação de indivíduos críticos e socialmente participativos (BRASIL, 1996; UNESCO, 1990).

Conforme PNAD (IBGE, 2015), os graus de escolarização são condicionantes para a redução de desigualdades, dado que envolvem hábitos de saúde, comportamentos reprodutivos, oportunidades de mobilidade social, participação política, inserção no mercado de trabalho, dentre tantos outros fatores. Dados esses levantamentos, estabelece-se correspondência entre escolarização e redução das desigualdades sociais, partindo para a questão das políticas educacionais de capacitação para o trabalho. Dessa forma, a formação profissional permeia os âmbitos educacional e trabalhista, sendo necessária a ponderação diante das políticas públicas se há equilíbrio entre ambos os aspectos ou favorecimento de um deles.

A Escolarização voltada ao Trabalho Decente para a Juventude e o caso do Pronatec

Dado o cenário brasileiro e os acordos firmados, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), a partir de 2003, elabora uma série de políticas visando a ampliação da inserção popular no mercado de trabalho, particularmente da população beneficiária dos programas de distribuição de renda. Partindo dos elementos destacados sobre o cenário nacional, compreende-se que o ingresso da juventude no mercado de trabalho na busca do primeiro emprego era de interesse do Governo Federal, que passa a oferecer cursos de qualificação profissional. Destacam-se aqui outras motivações para a oferta, como a superação da necessidade dos programas de distribuição de renda e o fato de a juventude ser o grupo mais afetado em momentos de instabilidade econômica.

Como resultado dessa gama de processos voltados à promoção do trabalho decente no ano de 2011, em seu primeiro ano de mandato, a Presidente Dilma Rousseff sancionou em 26 de outubro a Lei 12.513/2011 (BRASIL, 2011a) para a criação do Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a fim de expandir e democratizar a oferta da escolarização profissional e tecnológica, inserindo no mercado de trabalho a população mais fragilizada economicamente de acordo com a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (BRASIL, 2009) e seus documentos precursores.

Para iniciar a análise do Pronatec, são usados os Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate de número 19 e 24, publicados nos anos de 2014 e 2015. O Pronatec compôs o Plano Brasil sem Miséria, lançado em 2 de junho de 2011. Segundo o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 24, o objetivo do Plano Brasil sem Miséria era a superação da extrema pobreza até o final do mandato Dilma Rousseff em 2014. O Plano detinha três eixos de ação: garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; acesso a serviços públicos, para melhoria das condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres.

Segundo o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a), tanto o Pronatec quanto os demais programas que formavam o Plano Brasil Sem Miséria tinham o intuito de formalizar políticas públicas sociais que promovessem a real melhoria de condições econômicas, educacionais e profissionalizantes junto à população atendida. De acordo o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 24 (BRASIL, 2015), o Pronatec era composto de uma série de ações para ampliar as oportunidades de acesso aos cursos técnicos, o que incluía: a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; o Programa Brasil Profissionalizado; a Rede e-Tec Brasil; o Acordo de Gratuidade com o Sistema S; e a Bolsa-Formação.

O financiamento dos cursos partia da iniciativa pública, uma vez que eram ofertados gratuitamente por instituições de ensino da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica em consonância com as redes estaduais, distritais e municipais. Além disso, ainda havia o suporte do Sistema S, que conta com Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR).

O Sistema S tem longa história, originado na década de 1940 e fomentado pela ânsia de servir ao novo modelo industrial do país com mão de obra qualificada. No ano de 1942, o então ministro da educação Gustavo Capanema promove uma série de mudanças no ensino profissionalizante brasileiro, conhecida como Reforma Capanema, também chamada de “leis orgânicas do ensino”. Para Boutin e Silva (2015), as reformulações no ensino e, particularmente, a implementação dos decretos citados reafirma o intuito de ampliação capitalista e atendimento aos interesses da elite, em uma espécie de formação para servir e não para emancipação social e econômica. O período de criação e implementação do Sistema S é fortemente marcado pela influência da elite industrial nas filosofias educacionais, o que não se limitava ao Sistema S, e sim a toda uma cultura educacional do momento histórico. Boutin e Silva (2015) indicam que além da arraigada cultura industrial, as alianças estabelecidas entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a Confederação Nacional da Indústria e a Federação Industrial de Minas contribuíram para a defesa da indústria nacional e industrialização do país.

O Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014) define os três perfis de pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade social que o Pronatec visa atender: alunos jovens e escolarizados, filhos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; mulheres mais velhas com filhos em idade escolar; homens mais velhos, “chefes de família”. Ainda são estabelecidos quais os critérios para inserção em cada um dos perfis. O primeiro grupo, alunos jovens e escolarizados, filhos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, são aqueles estudantes com renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, pertencentes a famílias com pouca estabilidade financeira, mas que ainda assim conseguem assegurar tempo de dedicação aos estudos desses jovens. Via de regra, esses jovens concluíram ou estão concluindo o ensino médio e procuram aprimorar seus currículos para esquivar-se da precarização laboral futura, podendo ter a formação profissional como alternativa para o ingresso no mercado de trabalho formal.

Segundo o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a), no grupo das mulheres mais velhas com filhos em idade escolar, encontram-se aquelas que dificilmente conseguem concluir formações para o trabalho em decorrência da manutenção de seus papéis tradicionais no tocante aos cuidados familiares e, ao mesmo tempo, seu ingresso no mercado de trabalho formal é atrapalhado por sua baixa escolaridade e pouca experiência. Ainda segundo o Caderno, o grupo homens mais velhos, “chefes de família” é formado por indivíduos de meia-idade, com pouco número de anos de escolarização, inseridos no mercado de trabalho informal, com empregos precários e pouco duradouros, executando trabalhos que exigem esforço físico.

É afirmado no Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a) que as ações conjuntas do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Ministério da Educação resultaram em pesquisas e novas propostas, sendo a reorganização da Educação Profissional e Tecnológica por meio do Pronatec a mais significativa. Sobre o Programa, no Caderno se afirma que a população com idade entre 18 e 29 anos constituía 47% das matrículas no Programa, detendo melhor desempenho em atividades escolares quando comparados aos grupos “mulheres mais velhas com filhos em idade escolar” e “homens mais velhos ‘chefes de família’”. Além de melhor desempenho, proporcionalmente, os jovens apresentam

maior taxa de conclusão, pois do total de jovens, 79% dos matriculados concluíram os cursos e desses 87% com aprovação. Mesmo alguns não tendo desempenho escolar tão satisfatório, o número de concluintes é relevante, porém é preciso investigar os fatores que propiciaram a desistência de 21% dos jovens, bem como as causas de 13% dos concluintes não atingirem a aprovação.

É necessário identificar os fatores limitantes para a continuidade da população atendida nos cursos, a fim de promover efetivamente o Programa, ou outras propostas futuras, visto que os cursos oferecidos visam o atendimento de trabalhadores e estudantes em situação de vulnerabilidade social para sua qualificação e futura inserção no mercado de trabalho formal. A preocupação com a permanência também deve ser parte do conjunto de investigações e propostas do Governo Federal.

Trata-se de trabalhadores que não se beneficiam do avanço da informatização do trabalho, pois contraditoriamente ocorre, segundo Antunes (2014a, p. 41), “[...] o aumento da informalidade do trabalho, ampliação dos terceirizados, subcontratados, flexibilizados, em tempo parcial, teletrabalhadores, ampliando o universo do trabalho precarizado”. Além da precarização do trabalho, ainda se faz presente o desemprego e não significa que a formação seja a solução.

O Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a) classifica que o Pronatec apresentou resultados expressivos e sucessivos avanços em razão da organização de suas ações coordenadas com as demais políticas públicas e por superar a meta estabelecida de oferta de vagas de 8 milhões para 8,1 milhões no período entre 2011 e 2014. Em 2011, foram ofertados 428 cursos, já em 2015 foram 640 cursos, cada um deles com denominação, carga horária, perfil de conclusão, requisitos para acesso e respectivas ocupações definidas pela Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). A oferta dos cursos seguiu as demandas específicas dos setores de cada região para garantir a assistência adequada aos setores, de acordo com o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a).

A dinâmica de oferta e demanda (industrial) dos cursos ainda era acompanhada pelo cruzamento da base de dados das matrículas disponíveis no Ministério da Educação (MEC) e da base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do MTE para que a trajetória socioprofissional e educacional dos estudantes que

concluíram cursos técnicos fosse analisada. Os dados levantados eram analisados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), para que as futuras políticas e intervenções tivessem maior embasamento segundo o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 24 (BRASIL, 2015). Ainda se apontava a pretensão de atingir a meta de 12 milhões de vagas em cursos técnicos por meio do conjunto de iniciativas do Pronatec no quadriênio 2015-2018.

O Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 (BRASIL, 2014a) classifica o Pronatec como programa de sucesso, considerado o “carro-chefe” da estratégia de inclusão produtiva do Plano em áreas urbanas. A gama de propostas do Governo Dilma Rousseff seguia a lógica do governo antecessor e dos acordos firmados internacionalmente, cujos objetivos incluíam políticas de promoção de igualdade social, sendo o Pronatec um dos meios para tal.

É importante destacar que os Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate de número 19 e 24 usados como referência na descrição do Pronatec do início deste tópico até aqui destacaram pontos positivos do programa criado pelo próprio governo. A partir deste trecho, o referencial passa a ser o Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 27 (BRASIL, 2016), que apresenta alguns dados distintos dos outros dois documentos. Ressalta-se ainda que as três publicações foram elaboradas durante os Governos Dilma Rousseff.

O Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 27 (BRASIL, 2016) expõe a existência no Brasil da falta de intersetorialidade das políticas, o que acarreta maiores consequências negativas sobre o indivíduo pobre que já tem limitações de tempo, de recursos materiais e de acesso às informações sobre oportunidades ocupacionais, bem como frisa a responsabilidade do governo em articular política pública e mercado, proteção social governamental e provimento de renda. O Caderno ainda enfatiza a existência de uma precária rede de proteção aos trabalhadores pobres que sofrem com os movimentos da economia.

Ainda se faz a reflexão no Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 27 (BRASIL, 2016) que a política de inclusão produtiva se baseou na ideia de que existe a necessidade de qualificação para a população pobre e que sua inserção no mercado de trabalho seria promovida a partir da qualificação ofertada pela União.

Porém, as análises realizadas para a produção do Caderno evidenciaram que a articulação entre qualificação profissional e intermediação da mão de obra não foi concretizada.

São apontados fatores para a ineficiência das políticas adotadas, primeiramente porque aos beneficiários das políticas sociais foram destinados apenas cursos de curta duração pelo Caderno de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 27 (BRASIL, 2016). Egressos acompanhados dessas formações demonstraram não ter os pré-requisitos para a prática profissional e as credenciais valorizadas pelo mercado de trabalho, sendo assim, a conexão com o sistema produtivo não se efetivou. Já no caso dos cursos de longa duração, percebeu-se que a forma de acesso via processos seletivos reduzia a chance de entrada de indivíduos mais pobres, tendo em vista que possuíam escolarização de menor qualidade. Expostos esses aspectos, observa-se que a própria política para a inclusão dos jovens pobres no mercado de trabalho os excluiu em certo ponto.

De acordo com o IBGE (2019), o desemprego juvenil detém características específicas e destaca a urgência de políticas públicas de apoio e inserção tanto no mercado de trabalho quanto na escolarização formal para os jovens das classes de menor renda. Observa-se que o Pronatec na inclusão dos jovens no ensino profissionalizante fixou-se no discurso de emancipação social, porém promoveu o simples abastecimento do mercado de trabalho em contradição ao orientado pela OIT nos acordos firmados. Não fica evidente no Programa em qual momento a escolarização cumpre seu papel de promoção da emancipação para a efetivação dos direitos juvenis.

Tendo já considerado dados sobre a escolarização e a ocupação dos jovens no Brasil para o debate sobre os motivos para as políticas de formação para o trabalho decente da juventude, elencam-se aqui dados de períodos subsequentes e ainda que os índices de ocupação e outras taxas consideradas sobre o mercado de trabalho não sejam suficientes para uma compreensão aprofundada dos desafios envolvidos na passagem da escola para o trabalho, são dados que auxiliam no entendimento das políticas públicas e seus reflexos na dinâmica socioeconômica.

O IBGE (2017) aponta que no ano de 2016 ocorreu o aumento de 3,9% no rendimento médio real das pessoas ocupadas, porém entre os jovens de 16 a 29 anos

houve decréscimo de 1,5%. Coloca-se ainda que na série histórica somente entre os jovens o rendimento médio real foi menor do que o valor da média nacional. Dentre a população inserida no mercado de trabalho no ano de 2016, 29,2% dos jovens ocupados ingressaram no mercado de trabalho antes de completar 14 anos, sendo relevante destacar que os jovens de classe média são inseridos no mercado apenas após os 25 anos, levando-nos a perceber a permanência das desigualdades que jovens de classes de renda mais baixas vivem no Brasil, no que diz respeito ao tempo para preparar seu ingresso no mercado de trabalho formal, além das discrepâncias perante as possibilidades de formação de acordo com o IBGE (2017). A ocupação de postos de trabalho e as condições em que isso se dá compõem os fatores econômicos e sociais que claramente permaneciam em desequilíbrio no país.

Considera-se ainda que o desequilíbrio econômico no país no período analisado tem seus reflexos no mercado de trabalho, porém a vulnerabilidade dos jovens no mercado de trabalho aumentou após a implementação do Pronatec entre 2014 e 2016 de acordo com IBGE (2017). O documento ainda relata que a vulnerabilidade socioeconômica dos jovens aumenta em períodos de crise e que esse dado é reconhecido e presente em outros períodos, citando os relatórios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da OIT, em edições prévias da Síntese de Indicadores Sociais e nos dados da PNAD Contínua. Dessa forma, esse já era um movimento esperado dada a dinâmica econômica e uma vez que não surtiram efeitos reais a partir das intervenções prévias do governo.

O Pronatec vem a ser uma política educacional combinada à geração de trabalho e renda conforme acordo firmado com a OIT. Seguindo interpretação de Libâneo (2016), existe a tendência de agências internacionais formularem recomendações no que cerne às políticas públicas de países emergentes, tal como o Brasil e o processo de elaboração e execução do Pronatec. Porém a lógica de contenção da pobreza surge baseada nos conhecimentos práticos e nas habilidades sem a ampliação das possibilidades de desenvolvimento do indivíduo na sociedade, nem a ascensão social no longo prazo conforme dados levantados.

A formulação e implementação do Pronatec fundamentou-se no argumento de que o mercado de trabalho formal brasileiro carece de profissionais qualificados para sua ampliação e fortalecimento e que, em contraponto, a população de classes

pobres necessita de qualificação para seu próprio desenvolvimento via inserção no mercado de trabalho formal e assim viabilizar a superação da extrema pobreza. Tal discurso em muito se assemelha aos motivos enunciados pela Reforma Capanema, em uma espécie de favorecimento a ambas as partes. Há de se ter em conta que essa proposta de “salvação” da pobreza por meio de qualificação que atenda a postos de baixa remuneração também não chega a satisfazer às necessidades biológicas e sociais dos indivíduos.

Para Azevedo (2011), a escolarização corrobora no estabelecimento de relações sociais com menor grau de desigualdade. Quando o Pronatec objetiva a ampliação dos anos de escolaridade, bem como articular a educação profissional e políticas de geração de trabalho, emprego e renda, é uma política que faz alusão a tudo que foi preconizado internacionalmente. Porém, quando sua execução não promove ações efetivas de promoção da igualdade, perde-se o propósito e até mesmo o fato de o Brasil ser precursor de ações desse tipo perde seu real sentido.

Silva (1999) compreende que a dinâmica das classes promove as desigualdades sociais e que, naturalmente, os currículos escolares e de outros programas relacionados vêm ao encontro da cultura de desigualdades da sociedade. É preciso romper com o ciclo, superar e ampliar o pensamento em um viés crítico e reflexivo, porém a produção e reprodução da visão tradicional limita o novo. Especificamente sobre o Pronatec, no Programa prevalece uma abordagem tradicional expressa na organização e no desenvolvimento curricular extremamente técnico.

Silva (2010) ressalta que a desigualdade econômica e social tem suas raízes na má distribuição da riqueza socialmente produzida; na falta de acesso a serviços básicos; à informação; ao trabalho e a uma renda digna; além da ausência de participação social e política. Ou seja, a desigualdade é fruto do nível de poder aquisitivo de cada classe econômica e que é retroalimentada pelas mesmas carências que a originam. No ciclo das várias desigualdades, destacam-se a carente oferta de oportunidades de escolarização, de ingresso e permanência no mercado de trabalho e no nível de escolaridade, mas as permanências de desigualdades econômicas e de distribuição de renda também compõem o circuito. A tendência contínua da pobreza das classes de menor renda permanece, sendo cada vez mais solidificada. O IBGE (2021) reitera tal afirmação, uma vez que atesta que o modelo vigente no Brasil há

anos muito contribuiu para a elevada concentração de renda e que o tipo de inserção de trabalhadores no mercado de trabalho vem a basear a reprodução das desigualdades sociais previamente existentes.

A história nacional demonstra alternância entre avanços e retrocessos no que se refere a garantias e legislações trabalhistas conforme o IBGE (2018; 2021), e a conjuntura formada no decorrer de tantos anos influencia diretamente as colocações no mercado de trabalho, em especial, da parcela populacional jovem que não vivencia reais mudanças em sua colocação no mercado de trabalho.

Tendo o Pronatec iniciado no ano de 2011 e no ano subsequente uma crise econômica que encontra certa estabilidade apenas em 2017, crise essa que tem o grupo da juventude entre os trabalhadores mais abalados, é preciso averiguar propostas e dados da realidade acerca dos jovens nesse período.

Tendo em vista esse cenário de desigualdades, fazem-se necessárias políticas públicas que foquem na resolução dos problemas.

Considerações finais

A vulnerabilidade dos jovens pobres no mercado de trabalho é de conhecimento há anos, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Diante da dinâmica social, foram elaborados diversos documentos, políticas e programas que não surtiram os efeitos esperados e anunciados pelos governos que os idealizaram.

No Governo Dilma Rousseff, de 2011 a 2014, fica evidente o reconhecimento dos problemas que a juventude encontra na inserção no mercado de trabalho formal e no acesso à formação de qualidade, em especial os jovens de classes menos abastadas. A continuidade dos compromissos assumidos anteriormente com organismos internacionais expôs a consciência sobre disparidade entre a qualificação e a inserção dos jovens de diferentes classes sociais e econômicas no mercado de trabalho formal.

O Governo brasileiro, ao buscar colocação no cenário internacional, elabora políticas econômicas e sociais que pressupõem a promoção do emprego decente, mas não se concretiza a proteção social quando a satisfação das necessidades biológicas e sociais também não ocorre. Ainda que a orientação da OIT seja a efetivação da emancipação social e econômica, as ofertas de cursos visam a formação para empregos e não a autonomia dos indivíduos. Mesmo que as propostas governamentais se destaquem como precursoras em âmbito internacional, não cumprem a premissa básica assumida.

A garantia de mão de obra qualificada aos serviços mais básicos favorece os donos de empresas, não os trabalhadores, que permanecem em postos de trabalho com limitadas possibilidades. Quando se estabelece a premissa de que um curso de curta duração para a formação profissional possibilitará à pessoa o ingresso ou uma ascensão profissional, a lógica passa a ser que a prosperidade financeira daquele indivíduo e de sua família virá do esforço individual, reforçando a desigualdade.

Uma real mudança acontecerá quando programas governamentais subsidiarem a inserção laboral via cursos relevantes, tanto de formações específicas para vagas industriais e na área de serviços como formações amplas à escolha dos candidatos. A emancipação social também é dependente da garantia de salários que cubram

necessidades individuais e de sua família, não apenas remunerações que financiam a subsistência. O limitado número de anos de escolarização e a baixa qualidade do ensino somaram-se a cursos insuficientes para a inserção laboral, promovendo novos determinantes da precária inserção no mercado de trabalho formal. É urgente a redução de desigualdades para a promoção do resgate social e econômico dos jovens em situação de exclusão, bem como o fortalecimento de suas famílias no que se refere às dinâmicas sociais e econômicas.

Referências

ANTUNES, R. Desenhando a nova morfologia do trabalho no Brasil. *Estudos Avançados*, Campinas, v. 28, n. 81, p. 39-53, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142014000200004>

AZEVEDO, J. M. L. de. Notas sobre a análise da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. *RBP/AE*, v. 27, n. 3, p. 361-588, set./dez. 2011. Disponível em: seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/26412/15404. Acesso em: 16 ago. 2022.

BOUTIN, A. C. B. D.; SILVA, K. C. R. As reformas educacionais na Era Vargas e a distinção entre o trabalho manual e o trabalho intelectual. In: EDUCERE XII, 2015, Curitiba. *Formação de professores e complexidade do trabalho docente*. Curitiba: PUC. p. 4487-4497.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 maio 2022.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). 2011b. Disponível em: www.fnde.gov.br/programas/programas-suplementares/ps-educacao-profissional-tecnologica/ps-pronatec. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Lei n.º 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 de dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011a. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Brasília, DF, 25 jun. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso em: 2 maio 2022.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 de jun. 2014b. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 19 Inclusão Produtiva Urbana: Experiências, Desafios e Resultados (2014a). Disponível em: www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernos_de_estudos_19.pdf. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 24 Inclusão Produtiva Urbana: O que Fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014 (2015). Disponível em: www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/Caderno%20de%20Estudos%20Pronatec%20-%2024.pdf. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 27 Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS 2015-2016 (2016). Disponível em: fpabramo.org.br/acervosocial/estante/cadernos-de-estudos-desenvolvimento-social-em-debate-n-27-sintese-das-pesquisas-de-avaliacao-de-programas-sociais-do-mds-2015-2016/. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. Plano Nacional de Trabalho e Emprego Decente. Brasília, 2010. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_226249.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Agenda Nacional do Trabalho Decente. Brasília, 2006. Disponível em: cesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812BCB2790012BD50168314818/pub_Agenda_Nacional_Trabalho.pdf. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Trabalho decente e juventude no Brasil. [Brasília]: Organização Internacional do Trabalho, 2009. 220 p.

CARVALHO, A. D. *Epistemologia das Ciências da Educação*. Porto: Afrontamento, 1988.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 295-316, 2010.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv62715.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101459.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf. Acesso em: 29 ago. 2022.

LOURADO, L. F. Estado, educação e democracia no Brasil: Retrocessos e resistências. *Educação & Sociedade* [online]. 2019, v. 40. Disponível em: <doi.org/10.1590/ES0101-73302019224639>. Acesso em: 05 ago 2022.

LIBÂNIO, J. C. Políticas Educacionais no Brasil: desconformação da escola e do conhecimento escolar. *Cadernos de Pesquisa*, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053143572>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho decente e juventude – conciliação, estudos, trabalho e vida familiar na juventude brasileira. 2016, OIT no Brasil; IPEA. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/temas/emprego/WCMS_526215/lang--pt/index.htm Acesso em: 10 maio 2022.

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para todos. 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 10 maio 2022.

RECEBIDO: 11/05/2022
APROVADO: 03/11/2022

RECEIVED: 05/11/2022
APPROVED: 11/03/2022

RECIBIDO: 11/05/2022
APROBADO: 03/11/2022