

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

PAULO EDUARDO LÉPORE

**PROFISSIONALIZAÇÃO E ACESSO AO TRABALHO PARA OS JOVENS:
ELEMENTOS SOCIOJURÍDICOS**

**FRANCA
2014**

PAULO EDUARDO LÉPORE

**PROFISSIONALIZAÇÃO E ACESSO AO TRABALHO PARA OS JOVENS:
ELEMENTOS SOCIOJURÍDICOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais para obtenção do título de Doutor em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social - Trabalho e Sociedade.

**Orientadora: Profa. Dra. Neide Aparecida de Souza
Lehfeld**

FRANCA

2014

Lépore, Paulo Eduardo

Profissionalização e acesso ao trabalho para os jovens : elementos sociojurídicos / Paulo Eduardo Lépore. – Franca : [s.n.], 2014.

183 f.

Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientador: Neide Aparecida de Souza Lehfeld

1. Serviço social com a juventude. 2. Menores. 3. Direito ao trabalho. 4. Políticas públicas. I. Título.

CDD – 362.70981

PAULO EDUARDO LÉPORE

**PROFISSIONALIZAÇÃO E ACESSO AO TRABALHO PARA OS JOVENS:
ELEMENTOS SOCIOJURÍDICOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito para obtenção do Título de Doutor em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social, Trabalho e Sociedade.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Profa. Dra. Neide Aparecida de Souza Lehfeld

1º Examinador: _____

2º Examinador: _____

3º Examinador: _____

4º Examinador: _____

Franca, ____ de _____ de 2014.

Dedico este trabalho aos jovens do Brasil,
que entre o descrédito dos maduros, e a
desatenção dos poderosos, rasgam seus
caminhos em busca de um futuro digno,
ético, e libertador.

AGRADECIMENTOS

À Damaris, minha esposa, obrigado por todas as horas, em especial por aquelas em que soube entender minha ausência física.

Aos meus pais, pela educação livre e responsável.

Aos meus irmãos e cunhados, parceiros de todas as horas.

Ao padrinho Luciano Alves Rossato, que me ensinou a ser infancista.

À Família Blanco, por celebrar a vida com a Nossa Família.

À Professora Dra. Neide Aparecida de Souza Lehfeld, por ter me mostrado o quão profunda e dedicada pode ser uma atividade de orientação acadêmica.

Aos meus queridos amigos, porque me deixaram escolhê-los.

Aos meus alunos, companheiros da responsável e prazerosa arte de aprender e ensinar.

“Não basta o discurso declaratório, nem o plano bem-intencionado, mas é preciso a prática coerente.”

Pedro Demo

LÉPORE, Paulo Eduardo. **Profissionalização e acesso ao trabalho para os jovens: elementos sociojurídicos**. 2014. 183 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2014.

RESUMO

A presente tese analisou os aspectos sociojurídicos referentes à profissionalização e ao acesso ao trabalho para os jovens. O estudo partiu de uma evolução histórica dos direitos de crianças, adolescentes e jovens, com ênfase nos principais documentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito brasileiro. Buscou-se esclarecer quem são os jovens e em que medida figuram-se como sujeitos de direitos especiais. As políticas de atendimento e os princípios previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto da Juventude foram identificados e analisados. O direito do jovem à profissionalização foi estudado a partir de uma perspectiva histórica articulada aos direitos à educação e à proteção do trabalho. Realizou-se uma análise crítica dos direitos fundamentais à educação, à profissionalização e ao trabalho levando-se em consideração todas as fontes normativas que os permeiam. As políticas públicas idealizadas para a juventude foram investigadas tendo como premissa a evolução tecnológica que cria a exigência de trabalhadores com empregabilidade, ou seja, daqueles sujeitos que têm habilidades suficientes para se adaptarem às mudanças do mercado de trabalho. A análise sociojurídica realizada nesta pesquisa possibilitou o desvelar do modo inconstitucional, ilegal ou desigual como algumas políticas sociais são idealizadas e aplicadas, notadamente aquelas relativas à profissionalização e ao acesso ao trabalho. Os programas de transferência de renda, a exemplo do Bolsa Família, e de incentivo à educação, tais como o PROUNI, o PNAES e o Ciência sem Fronteiras, foram explorados como alternativas concretas e promissoras de profissionalização e acesso ao trabalho para os jovens.

Palavras-chave: jovens. juventude. profissionalização. políticas públicas. acesso ao trabalho.

LÉPORE, Paulo Eduardo. **Professionalization and access to employment for young people: social-juridical elements**. 2014. 183 f. Tese (Pd.D. in Social Work) – School of Human and Social Sciences, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2014.

ABSTRACT

This thesis analyzed the social-juridical aspects related to the professionalization and access to employment for young people. The study was based on a historical development of the children, adolescents and youth rights, with emphasis on key documents in the International Law of Human Rights and the Brazilian Law. We attempted to clarify who the young people are and to what extent they appear as subjects of special rights. The service policies and principles stated in the Statute of the Children and Adolescents and in the Statute of the Youth were identified and analyzed. The right of the young ones to professionalization has been studied from a historical perspective articulated with the rights to education and employment protection. We performed a critical analysis of the fundamental rights to education, professional training and to employment taking into account all regulatory sources that permeate them. The public policies idealized for the youth were investigated taking as its premise the technological evolution that creates the demand for workers with employment, i.e., those individuals who have enough skills to adapt to the changes in the labor market. The social-juridical analysis performed in this study allowed the unveiling of the unconstitutional, illegal or uneven way some social policies are devised and implemented, notably those relating to the professionalization and access to employment. The income transfer programs, such as *Bolsa Família*, and the ones of educational incentives, such as *PROUNI*, *PNAES* and *Ciência Sem Fronteiras*, were explored as concrete and promising alternatives of professionalization and access to employment for young people.

Keywords: young people. youth. professionalization. public policies. access to employment.

LÉPORE, Paulo Eduardo. **Profesionalización y acceso al trabajo para los jóvenes: elementos socio jurídico**. 2014. 183 f. Tesis (Doctorado en Trabajo Social) – Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2014.

RESUMEN

Esta tesis ha analizado los aspectos socio jurídico referente a la profesionalización y al acceso al trabajo para los jóvenes. El estudio ha partido de una evolución histórica de los derechos de niños, adolescentes y jóvenes, con énfasis en los principales documentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho brasileiro. Se ha tratado de aclarar quienes son los jóvenes y en qué medida se figuran como sujetos de derechos especiales. Las políticas de atención y los principios previstos en el Estatuto del Niño y del Adolescente y en el Estatuto de la Juventud han sido identificados y analizados. El derecho del joven a la profesionalización ha sido estudiado a partir de una perspectiva histórica articulada a los derechos a la educación y a la protección del trabajo. Se ha realizado un análisis crítico de los derechos fundamentales a la educación, a la profesionalización y al trabajo llevándose en cuenta todas las fuentes normativas que los permean. Las políticas públicas idealizadas para la juventud han sido investigadas teniendo como premisa la evolución tecnológica que crea la exigencia de trabajadores con empleabilidad, o sea, de aquellos sujetos que tienen habilidades suficientes para adaptarse a los cambios del mercado de trabajo. El análisis socio jurídico realizado en esta pesquisa ha posibilitado a elucidar el modo inconstitucional, ilegal o desigual como algunas políticas sociales son idealizadas y aplicadas, notoriamente aquellas relativas a la profesionalización y al acceso al trabajo. Los programas de transferencia de renta, a ejemplo del Bolsa Familia, y del incentivo a la educación, tales como el PROUNI, el PNAES y el Ciencia sin Fronteras, han sido explotados como alternativas concretas y promisoras de profesionalización y acceso al trabajo para los jóvenes.

Palabras clave: jóvenes. juventud. profesionalización. políticas públicas. acceso al trabajo.

LISTA DE SIGLAS

ARE	Recurso Extraordinário com Agravo
CA	Centro Acadêmico
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CF	Constituição Federal
CIJ	Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTC	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CSDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
DA	Departamento Acadêmico
DCE	Diretório Central Estudantil
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJUVE	Estatuto da Juventude
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIJ	Organização Ibero-americana da Juventude
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Educação
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PRF	<i>Population Reference Bureau</i>
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROUNI	Programa Universidade para Todos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SINE	Sistema Nacional de Emprego
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UE	União Estadual Secundarista
UEE	União dos Estudantes Estaduais
UME	União Municipal dos Estudantes Secundaristas
UNE	União Nacional dos Estudantes

CAPÍTULO 3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À

PROFISSIONALIZAÇÃO	60
3.1 Brasil colonial e as escolas jesuíticas.....	60
3.2 Primeiras experiências republicanas	62
3.3 Surgimento da legislação menorista	64
3.4 Era Vargas e a proteção dos direitos sociais	66
3.5 Início da normatização do ensino técnico.....	69
3.6 A Consolidação das Leis do Trabalho	70
3.7 Anos de chumbo.....	72
3.8 Retomada da democracia e a Constituição Cidadã.....	74

CAPÍTULO 4 ANÁLISE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À EDUCAÇÃO,

PROFISSIONALIZAÇÃO E PROTEÇÃO DO TRABALHO	76
4.1 Educação	76
4.1.1 Educação no Direito Internacional dos Direitos Humanos	77
4.1.2 Educação na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	79
4.1.3 Educação no Estatuto da Criança e do Adolescente.....	87
4.1.4 Educação no Estatuto da Juventude	88
4.2 Profissionalização	89
4.2.1 Profissionalização no direito internacional dos direitos humanos.....	89
4.2.2 Profissionalização na CF e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	90
4.2.3 Profissionalização no Estatuto da Criança e do Adolescente	90
4.2.4 Profissionalização no Estatuto da Juventude.....	91
4.3 Trabalho	92
4.3.1 Trabalho dos jovens no Direito Internacional dos Direitos Humanos.....	94
4.3.2 Trabalho dos jovens na Constituição Federal.....	98
4.3.3 Trabalho dos jovens no Estatuto da Criança e do Adolescente	101
4.3.4 Trabalho dos jovens no Estatuto da Juventude.....	103
4.3.5 Trabalho dos jovens na Consolidação das Leis do Trabalho.....	103
4.3.6 Aprendizagem.....	109
4.3.7 Estágio	118
4.3.8 Trabalho educativo	127

CAPÍTULO 5 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO TRABALHO PARA OS JOVENS	129
5.1 Evolução tecnológica: os desafios para as políticas públicas.....	130
5.2 Políticas públicas de acesso ao trabalho	137
5.2.1 PROJOVEM.....	137
5.2.2 PRONATEC	139
5.3 Políticas de incentivo à educação	143
5.3.1 PROUNI	143
5.3.2 PNAES	146
5.3.3 FIES.....	147
5.3.4 Programa Ciência sem Fronteiras.....	150
5.4 Políticas de transferência de renda	151
5.4.1 Bolsa Família.....	152
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	160
REFERÊNCIAS	164

INTRODUÇÃO

Segundo informações do Relatório sobre a Situação da População Mundial, divulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU)¹, e de Pesquisas do *Population Reference Bureau* (PRB)², existem aproximadamente 7 bilhões de pessoas no mundo e quase metade delas tem 24 anos ou menos.

No Brasil, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e divulgada no ano de 2011, existem aproximadamente 195 milhões de pessoas, dentre as quais, 49 milhões são jovens entre 15 e 29 anos de idade. Ou seja, a juventude representa cerca de 25% da população brasileira.³

Os números tornam evidente a conclusão no sentido de que a juventude é uma categoria merecedora de estudos próprios, mas, a verdade é que, até bem pouco tempo, os termos “jovem” e “juventude” eram utilizados de forma atecnica. Por vezes eram considerados sinônimos de infância. Em outras oportunidades apenas designavam crianças ou adolescentes “mais velhos”.

As expressões “jovem” e “juventude” passaram a designar categorias de sujeitos de direitos especiais a partir da criação da Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens (CIJ) em 2005, da promulgação da Emenda Constitucional da Juventude em 2010, e da edição do Estatuto da Juventude (EJUVE) em 2013.

Essa profusão de documentos normativos relativos à juventude em um curto espaço de tempo exige esforço interpretativo. Por disciplinarem garantias de uma nova categoria de sujeitos, cujos maiores demandas sociais são aquelas relativa à educação e ao acesso ao trabalho, a previsão de seus direitos ainda se apresenta difusa, exigindo, em primeiro lugar, que o intérprete realize uma delimitação de seus conteúdos. Outra questão que deve ser enfrentada é a definição jurídica de quem é o jovem sujeito de direitos especiais.

Impingindo a atividade hermenêutica necessária para o desvelar das fontes referentes aos direitos dos jovens, no segundo capítulo da tese, realizaremos alguns esclarecimentos sobre a correta utilização das expressões designativas da juventude. Sob o ponto de vista jurídico, identificamos duas categorias de jovens: os jovens-adolescentes e os jovens-adultos. Essa subdivisão é importante porque a proteção jurídica de cada uma dessas categorias é

¹ ONU, 2011, online.

² PRB, 2013, online.

³ IBGE, 2010.

diferente. No Brasil, a proteção básica do jovem-adolescente está prevista tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) quanto no EJUVE, enquanto os jovens-adultos têm seus direitos garantidos apenas neste último.

Por essa razão, faremos a exposição dos princípios protetivos e das políticas de atendimento referentes às crianças, aos adolescentes e aos jovens a partir do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da legislação pátria, com ênfase no ECA e no EJUVE.

Estabelecidos os pressupostos genéricos que permitem a compreensão dos jovens como sujeitos de direitos especiais, no terceiro capítulo, ingressaremos no estudo da profissionalização.

O tema será estudado a partir de uma evolução histórica que, além do direito à profissionalização, contempla os direitos à educação e à proteção do trabalho, pois entre eles existe uma relação indissociável, conforme veremos no desenvolvimento da pesquisa. Serão analisadas todas as Constituições brasileiras e as mais importantes normas relativas a educação, profissionalização e trabalho. Essa investigação levará em consideração os aspectos sociojurídicos que influenciaram no modo como se estruturam as políticas de acesso ao trabalho até os dias atuais.

Considerando que, educação, profissionalização e proteção do trabalho são temas juridicamente muito complexos, notadamente pelo volume de normas que disciplinam cada um desses direitos, optamos por dedicar um capítulo próprio, de número quatro, ao estudo analítico dessas garantias dos jovens. Nele estudaremos as principais fontes normativas nacionais e internacionais.

Seguindo-se a premissa de também abordarmos os direitos dos infantes, de modo que possamos estudar com acuidade as normas pertinentes aos adolescentes-jovens, os trabalhos sob condições especiais de aprendizagem e estágio, bem como o trabalho educativo, também serão abordos nesta tese.

Finalmente, no quinto capítulo, será realizado um estudo sobre a evolução tecnológica e o modo como as políticas públicas de acesso ao trabalho devem ser articuladas para que contemplem o direito à profissionalização.

Ações do Poder Público tais como o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), o Ciência sem Fronteiras e o Bolsa Família serão analisados quanto às suas potencialidades em relação à garantia dos direitos dos jovens.

Além dos programas especialmente voltados à profissionalização e à inclusão da juventude no mercado de trabalho, que são o PROJOVEM e o PRONATEC, estudaremos como as ações de incentivo e apoio à educação, no caso, o PNAES, o FIES, e o Ciência sem Fronteiras, ao lado dos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, podem se apresentar com alternativas que permitem ao jovem permanecer mais tempo vinculado à educação formal e sem precisar ingressar no mercado de trabalho precocemente.

Este trabalho se desenvolverá por meio de pesquisa bibliográfica e documental interdisciplinar no campo das ciências sociais aplicadas, com ênfase nas fontes jurídicas que permeiam a estruturação do direito à profissionalização e das políticas de acesso ao trabalho para a juventude. Utilizaremos os métodos dedutivo e analítico.

CAPÍTULO 1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS

O estudo dos direitos dos jovens só pode ser completo de realizado em conjunto com a investigação das normas protetivas de crianças e dos adolescentes, pois as categorias “criança”, “adolescente” e “jovem” se sobrepõem entre os 15 e 17 anos de idade.

Como veremos de modo mais detalhado em tópico específico deste trabalho, para o Direito Internacional dos Direitos Humanos considera-se criança toda pessoa menor de 18 anos de idade⁴. Já para o direito brasileiro, criança é toda pessoa até 11 anos de idade e, adolescente, o sujeito entre 12 e 17 anos de idade⁵.

O direito internacional dos direitos humanos considera jovem a pessoa entre 15 e 24 anos de idade⁶, entendimento um pouco diferente do direito brasileiro, para o qual jovem é toda pessoa entre 15 e 29 anos de idade⁷.

Desta feita, entre 15 e 17 anos, para o direito internacional, o jovem também será criança e, para o direito brasileiro, o jovem também será adolescente.

“Criança”, “adolescente” e “jovem” são, portanto, categorias imbricadas, que, por essa razão, precisam ser estudadas em conjunto, o que faremos em toda a tese, iniciando-se, agora, no capítulo 1, pela abordagem da evolução histórica que permeou a garantia dos direitos e a previsão de políticas públicas para essas categorias de sujeitos especialmente protegidos.

1.1 O início da proteção no plano internacional

Conquanto se possa discutir a existência de antecedentes remotos, optamos pela abordagem da evolução histórica dos direitos e políticas públicas para crianças adolescentes e jovens a partir da idade contemporânea.

A Revolução Francesa, de 1789, foi um grande marco para a o surgimento dos direitos humanos, notadamente aqueles denominados civis e políticos, caracterizados pelo valor da liberdade, que se mostrava fundamental em uma época cujo poder dos governantes era praticamente absoluto.

A despeito de ter representado um grande momento para a garantia dos direitos humanos, a Revolução Francesa não refletiu em proteção às crianças, que ainda estavam

⁴ Cf. art. 1º da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. (ONU, 1989, online).

⁵ Cf. art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90. (BRASIL, 1990, online).

⁶ Cf. art. 1º da Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens de 2005. (OIJ, 2005, online).

⁷ Cf. art. 1º, § 1º do Estatuto da Juventude, Lei 12.852/13. (BRASIL, 2013, online).

longe de serem reconhecidas como merecedoras de direitos. Até o final do século XIX, o poder absoluto, derrotado no campo da política, ainda dominava os lares, pois os infantes ficavam subjugados aos desígnios incontestes de suas famílias, sem que ninguém – nem mesmo o Estado – pudesse interceder por eles.

Na iminência de virada para o século XX, esse contexto de absoluta indiferença começou a mudar, o que se ilustra pelo famoso Caso Mary Ellen, ocorrido em 1874.

Segundo relatos da doutrina (SHELMAN, 2005), uma assistente social estadunidense chamada Etta Wheeler teve conhecimento de uma menina que sofria severos maus tratos por seus pais, apresentado queimaduras e cicatrizes aparentes, além de ser mantida em cárcere privado.

Mary Ellen Wilson, de nove anos de idade, despertou o altruísmo da profissional, que tentou por todos os meios legais ajudar a criança, fazendo apelos à polícia, à igreja e ao judiciário, sempre recebendo a resposta de que entre pais e filhos não se deveria interferir. Etta Wheeler, entretanto, não se deu por vencida, e procurou Henry Bergh, então Presidente da Sociedade Americana para a Prevenção da Crueldade contra os Animais, pois, para ela, se não existiam leis que protegessem as crianças, a solução seria recorrer à legislação de proteção aos animais, pois a criança, pessoa humana, animal racional que é, também poderia receber guarida dessa normativa, pois não seria razoável considerá-la menos do que um animal irracional, como um gato ou um cachorro (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2014, p. 49).

Assim, o Caso Mary Ellen foi providencial para o intento de se chamar a atenção da sociedade ao problema da falta de proteção jurídica em relação às crianças.

Mas, o início do século XX, que poderia ser apontado como mais um regular passo na defesa dos interesses dos infantes, acabou sendo marcado por revoluções sociais e pela primeira guerra mundial, que criaram um hiato na evolução dos direitos infanto-juvenis.

As revoluções sociais, capitaneadas pelos movimentos de trabalhadores explorados pela elite detentora dos meios de produção, impulsionaram a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A primeira Conferência Internacional do Trabalho, organizada pela OIT em 1919, resultou na aprovação de seis convenções, dentre as quais se destacam a convenção que estabeleceu a proibição do trabalho noturno para menores de 18 anos e a convenção que definiu a idade mínima de 14 anos para o trabalho na indústria.

Essas convenções da OIT foram os primeiros documentos internacionais a estabelecerem normas que protegiam as crianças, ainda que de forma reflexa e restrita ao âmbito trabalhista.

O princípio do século XX também teve como referência a primeira guerra mundial, conflito armado que deixou muitas feridas sociais.

Não por acaso também em 1919, foi criada, em Londres, a primeira associação internacional de proteção à criança. O seu nascimento se deu por iniciativa das irmãs Eglatune Jebb e Dorothy Buxton, que se sensibilizaram com a situação das crianças que haviam perdido seus pais nas batalhas armadas.

A associação das irmãs Jebb e Buxton oferecia ajuda humanitária e temporária às crianças e seu trabalho foi tão bem feito que, em 1920, foi vertida na União Internacional Salve as Crianças, cuja atuação é profícua até os dias atuais, protegendo crianças de mais de 120 países (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2014, p. 57).

A União Internacional Salve as Crianças foi protagonista do movimento para a edição da Declaração de Genebra, de 1924. Esse documento internacional determina que homens e mulheres de todas as nações passam a reconhecer que a Humanidade deve à criança o melhor que tem a dar, como os meios necessários para o seu desenvolvimento, a exemplo da alimentação, da ajuda, da recuperação, da proteção e do socorro. A criança ainda é reconhecida como credora de meios para o seu sustento e de ser protegida de toda forma de exploração, além de ser educada com a consciência que seus talentos devem ser dedicados ao serviço de seus semelhantes.

A Declaração de Genebra, de 1924, foi o primeiro documento amplo e genérico de proteção às crianças, ainda que se limitasse a ser mera recomendação aos governos, não possuidora, pois, de coercibilidade.

Ademais, como ensina Jacob Dolinger (2003, p. 83), refletindo o pensamento da época, a Declaração de 1924 não tratava as crianças como autênticos sujeitos de direitos, mas como objetos de proteção, ou meros recipientes passivos, paradigma que só foi modificado anos depois, com a Declaração dos Direitos da Criança, de 1959.

1.2 As primeiras normas protetivas no Brasil

Os avanços ocorridos no Direito Internacional dos Direitos Humanos demoraram um pouco para se materializarem no Brasil.

No plano interno, desde o início da colonização até praticamente o final do século XX, as normas que versavam sobre as crianças tinham duas funções claras: repressão pela prática de condutas ilícitas por crianças e adolescente e disciplina relativa aos infantes afastados de suas famílias biológicas.

A verdade é que “A urbanização e a industrialização criaram o fenômeno das crianças de rua, e havia a necessidade de ‘controle do corpo infantil’, a fim de evitar os problemas sociais que daí poderiam derivar.” (ARANHA, 2006, p. 200).

Nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas (Séculos XVI a XVII), no Código Criminal do Império de 1830 e no Código Penal de 1890, praticamente não havia diferença entre crianças, adolescente e maiores de 18 anos quanto à resposta dada pela prática de um ato ilícito. Regra que bem ilustra essa afirmação é a que previa o “critério do discernimento” no Código Criminal de 1830, segundo o qual o juiz poderia enviar os infratores de qualquer idade (8 anos, por exemplo) às casas de correção, por prazo incerto, até os 17 anos de idade. Para piorar uma situação já claramente desarrazoada, as casas de correção referidas pelo Código jamais foram construídas e, na prática, o destino dos infantes eram as prisões para adultos (SHECAIRA, 2008, p. 29-30).

As conhecidas rodas dos expostos ou enjeitados, que permitiam o descarte de crianças, são desse período.

Instaladas nas muralhas das Santas Casas de Misericórdia, notadamente em grandes cidades como Salvador e Rio de Janeiro, as rodas dos expostos ou enjeitados podem ser descritas como estruturas cilíndricas que tinham duas aberturas e giravam sobre o próprio eixo, de modo a permitir que as mães depositassem seus bebês em um dos lados das rodas e as religiosas, girando a estrutura, recolhessem as crianças para dentro dessas entidades cristãs e as encaminhassem aos cuidados de terceiros.

Essa era uma forma de se preservar a identidade das mães ditas “de família”, que tinham engravidado mesmo sem serem casadas e, por esse motivo, enjeitavam seus filhos para que não perdessem o *status* de “mulheres honestas”.

Outra face cruel da roda dos expostos era sua utilização por mulheres extremamente pobres que deixavam seus bebês nas estruturas cilíndricas e, posteriormente, procuraram as entidades e se ofereciam para serem amas-de-leite. Nessa situação, recebiam incentivos financeiros que lhes possibilitavam oferecer o mínimo a seus filhos, ainda que o preço fosse se submeter a situação tão triste, humilhante e cruel.

Para o infante deixado na roda restava a matrícula dos expostos, documento em que eram registradas informações referentes às condições em que havia se dado o abandono da

criança e às indicações fornecidas pelos bilhetes deixados por quem os abandonava. Também ficavam consignados dados relativos à ama-de-leite para quem a criança era encaminhada, bem como às notícias pertinentes ao destino dado a ela depois da denominada “fase de criação” (SILVA, 1997, p. 68).

1.3 Os Juizados de Menores e o Código Mello Mattos

No século XX, por força do Decreto 16.272, de 20 de dezembro de 1923 (BRASIL, 1923), foi criado no Rio de Janeiro o primeiro Juizado de Menores do Brasil (e da América Latina), cujo titular era o Juiz José Cândido Albuquerque Mello Mattos. Anexo ao Juizado funcionava um abrigo que recebia ao mesmo tempo crianças afastadas das famílias biológicas (ditas como “abandonadas” ou “órfãs”) e infantes que haviam praticado atos ilícitos (taxados de “delinquentes” ou “marginais”).

Como bem analisa Sérgio Salomão Shecaira (2008, p. 36),

O Juizado caracterizava-se pela adoção de medidas absolutamente sem qualquer garantia de devido processo legal, no sentido de um evidente controle social formal, misturando assistencialismo com um ideal abstrato de justiça, para o saneamento moral dos envolvidos. No fundo, bastava ao juiz ser um bom pai de família, julgando com o amor necessário, fazendo dessa judicatura especializada um sacerdócio, pois desnecessárias eram as formalidades do rito processual. Igualmente não deveria haver acusação, defesa, advogado, etc., o principal era existir o envolvimento do magistrado para compreender o que era mais importante para o menor.

A experiência vivida no Juizado de Menores levou à edição do Decreto Federal 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (BRASIL, 1927), que instituiu o primeiro Código de Menores do Brasil, consolidando as leis de assistência e proteção aos infantes. O documento ficou conhecido como Código Mello Mattos, em clara homenagem ao magistrado que capitaneou o primeiro Juizado de Menores do Brasil.

De acordo com o art. 1º do Código de 1927, o menor de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tivesse menos de 18 anos de idade seria submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas no Código. Na explicação de Sérgio Salomão Shecaira (2008, p. 37),

Existiam, pois, duas categorias de menores previstas no Código: abandonados (abrangendo vadios, mendigos, libertinos, nos termos dos artigos 28, 29 e 30) e os delinquentes [...] Não havia distinção entre o menor abandonado e o delinquente, para autorizar a aplicação de medidas. É verdade que cabia ao Juiz de Menores fixar

medidas mais graves ao delinquente do que ao carente, mas ambos estavam sujeitos, por exemplo, a ser internados em asilo ou orfanato.

Assim, o Código Mello Mattos foi o responsável pelo início da chamada fase tutelar de proteção à criança, fundada na doutrina do direito do “menor”, para a qual apenas os “órfãos” ou “delinquentes” mereciam atenção do Estado.

Por trás de uma preocupação aparentemente genuína com o futuro desses infantes, escondia-se um ideal higienista de limpeza das ruas para que fossem evitadas as práticas de atos ilícitos por menores “abandonados” e “delinquentes”, cuja disposição poderia ser “muito mais bem aproveitada” nos postos de trabalho oferecidos pela elite burguesa da época.

Na verdade, o Código de Menores de 1927 assinava carta branca aos juízes de menores. Para se ter uma ideia, o art. 92 desse Código estabelecia a chamada “liberdade vigiada”, hipótese em que o adolescente deveria comparecer perante o juiz para prestar satisfação de sua vida mesmo que ele tivesse sido absolvido de uma acusação pela prática de eventual infração penal.

Também vale o destaque para o instituto da “guarda mediante soldada”, arrolado no art. 49 do Código Mello Mattos, segundo o qual o infante era colocado em família substituta, que receberia uma importância em dinheiro pelo serviço de assistência moral e intelectual de proteção a ele. “Geralmente essa guarda era destinada às meninas, que desenvolviam trabalhos domésticos.” (LIBERATI, 2012, p. 68).

Para não se incorrer em ufanismo às avessas, deve-se ressaltar que a fase tutelar não é produto do direito brasileiro.

Segundo os estudiosos da área, a primeira jurisdição especializada em infância do mundo foi criada na cidade de Chicago, nos Estados Unidos, em 1899, tendo sido ela a grande responsável por disseminar a prática tutelar por todo o mundo. Na Europa, motivou a edição de inúmeras leis semelhante ao Código Mello Mattos, a exemplo da Lei Portuguesa de Proteção à Infância, de 1911, da Lei Francesa que criou o Tribunal para os Infantes em 1912, e da Legislação Espanhola que idealizou o Tribunal para Crianças da Espanha, em 1918 (SHECAIRA, 2008, p. 34).

1.4 A criação da Organização das Nações Unidas em 1945 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948

A situação jurídica e social das crianças só viria a mudar novamente depois da segunda guerra mundial, essencialmente por conta da criação da ONU, em 1945, que inaugurou um novo momento de proteção aos direitos humanos.

Segundo Thomas Buergenthal (1988, p. 17), o moderno direito internacional dos direitos humanos é um fenômeno que teve início no pós-guerra. Seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos praticadas pelo nazismo da era Hitler, e à crença de que parte destas violações poderia ser prevenida se existisse um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos.

A Carta de 1945, assinada por 51 países na Conferência de São Francisco, foi o documento que criou a ONU, com suas agências especializadas e preocupações que incluem a manutenção da paz e da segurança internacional, o desenvolvimento das relações amistosas entre Estados, a adoção da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, a adoção de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção internacional dos direitos humanos.

Por meio do Decreto 19.481/95 (BRASIL, 1995), o Brasil promulgou a Carta das Nações Unidas, reconhecendo a ONU como organismo internacional capaz de influir nas ações dos Estados Nacionais no plano internacional.

Logo após a criação da ONU editou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, documento internacional que afirmou uma ética universal ao consagrar um consenso sobre valores a serem seguidos por todos os Estados Nacionais. A Declaração compreende um conjunto de direitos e faculdades sem as quais um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual (PIOVESAN, 2006, p. 136-139).

Nos artigos 25 e 26 da Declaração (ONU, 1948), reconheceu-se que a maternidade e a infância têm direito a cuidados especiais, e que todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

Apesar de ter sido marcante para a consolidação dos direitos humanos no plano internacional, quanto à infância, a Declaração Universal praticamente se restringiu a enunciar a sua proteção, sem disciplinar de forma detalhada como isso deveria ocorrer.

1.5 A Declaração dos Direitos da Criança de 1959, os Pactos de 1966 e a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969

Por influência da Declaração Universal, em 1959 foi firmada a Declaração dos Direitos da Criança (ONU, 1959), que operou uma alteração de paradigma jurídico, pois a criança deixou de ser considerada objeto de proteção jurídica, “[...] para ser erigida a sujeito de direitos e, paralelamente, em sentido amplo, a infância passou a ser considerada um sujeito coletivo de direitos.” (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2014, p. 59).

Entre os inúmeros princípios norteadores da Declaração dos Direitos da Criança, destacam-se a universalização de direitos a todas as crianças, sem qualquer discriminação; a necessidade de atendimento ao superior interesse da criança; o direito de crescer sob o amparo de seus pais; a educação escolar; e a proteção contra o abandono e a exploração no trabalho.

Além desses documentos de proteção específica, a criação da ONU também motivou a edição de outros Tratados Internacionais de extrema relevância para o direito da criança, a exemplo dos Pactos de 1966.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, promulgado pelo Brasil via Decreto 592, de 6 de julho de 1992 (BRASIL, 1992a), reconhece aos infantes, dentre outros, o direito à não discriminação, à aquisição de nacionalidade e à proteção da família. Já o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, promulgado internamente pelo Decreto 591, de 6 de julho de 1992 (BRASIL, 1992b), destacou que os infantes devem gozar de proteção em relação a trabalhos nocivos à saúde e à moral, bem como quem têm direito a desfrutar de vida e saúde (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2014, p. 52).

Segundo a doutrina especializada em direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os Pactos de 1966 formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos, que “[...] representam o amplo consenso alcançado acerca dos requisitos minimamente necessários para uma vida com dignidade.” (PIOVESAN, 2006, p. 158).

Com a Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e a Carta Internacional dos Direitos Humanos, operou-se a consolidação da virada paradigmática quanto ao tratamento jurídico dispensados às crianças. Sai de cena a fase tutelar, que considerava os infantes como objetos, e surge a fase da proteção integral, para a qual as crianças são verdadeiros sujeitos de direitos inalienáveis.

Também merece referência a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969,

conhecida como Pacto de San José da Costa Rica (em referência ao local de sua elaboração). Organizado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o art. 19 deste documento internacional traz norma no sentido de que toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição requer, por parte da sua família, da sociedade e do Estado. O Brasil a promulgou por meio do Decreto 678, de 6 de novembro de 1992 (BRASIL, 1992c).

Para complementar os direitos previstos na Convenção Americana, em 1988 foi criado o Protocolo Adicional de San Salvador. Promulgado pelo Brasil via Decreto 3.321, de 30 de dezembro 1999 (BRASIL, 1999a), em essência, dispõe sobre direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

Segundo o art. 16 do Protocolo Adicional à Convenção Americana, toda criança tem direito de crescer ao amparo e sob a responsabilidade de seus pais, salvo em circunstâncias excepcionais, reconhecidas judicialmente. Garante-se, ainda, que a criança de tenra idade não seja separada de sua mãe.

Finalizando a disciplina sobre a proteção enunciada no Protocolo de San Salvador, há norma segundo a qual toda criança tem direito à educação gratuita e obrigatória, pelo menos no nível básico e a continuar sua formação em níveis mais elevados do sistema educacional.

1.6 A Fundação Nacional do Bem Estar do Menor de 1964 e o Código de Menores de 1979

Em vez de aliar-se à nova lógica de proteção aos direitos da criança firmada no plano internacional na segunda metade do século XX, por algum tempo o Brasil ainda insistiu na manutenção da doutrina do direito do menor, o que restou evidente com a edição da Lei 4.513 de 1º de janeiro de 1964 (BRASIL, 1964), responsável pela criação Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM).

Fazendo-se uma leitura superficial da Lei 4.513/64 é até possível considerá-la razoável, pois traz dispositivos aparentemente benéficos, a exemplo do seu art. 6º, segundo o qual as diretrizes da nova lei deveriam ser: a) assegurar prioridade aos programas que visem à integração do menor na comunidade; b) incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aprimoradas das que informam a vida familiar; e c) respeitar no atendimento às necessidades de cada região do País, as suas peculiaridades, incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas, e atuando como fator positivo na dinamização e autopromoção dessas comunidades.

Entretanto, o fato é que esse “menor” continuava sendo apenas o “órfão” ou “delinquente”, cujo destino ficava renegado às ações estatais curativas. Constatamos que, em verdade, “[...] o compromisso do Estado era mínimo, pois se reduzia ao oferecimento das necessidades básicas e sem qualquer comprometimento com as necessidades mais amplas de desenvolvimento integral.” (VERONESE; CUSTÓDIO, 2011, p. 21).

Acortinada por um salutar respeito ao atendimento das necessidades de cada localidade, com prestígio às iniciativas privadas, escondia-se uma sorradeira saída para o Estado se desincumbir do seu dever internacional quanto à proteção aos infantes. Conforme análise de Josiane Rose Petry Veronese e André Viana Custódio (2011, p. 22),

O discurso de autopromoção das comunidades foi resposta à constante pressão pela implantação de um modelo de atendimento assistencial. Como o Estado já havia demonstrado, pelo menos desde a década de quarenta, seu absoluto desinteresse em prover o devido atendimento, mas, ao mesmo tempo, interessava-se em manter o controle absoluto, a solução foi conciliar o discurso da institucionalização com a autopromoção comunitária, que, em regra, significou o controle regulador sobre as entidades sociais e a atuação estatal no campo da repressão, com o respaldo das autoridades judiciárias.

Nessa linha, no dia 10 de outubro de 1979 editou-se a Lei 6.697, responsável pela criação de um novo Código de Menores, que nada mais foi do que uma atualização do Código Mello Mattos. Aliás, segundo a doutrina, esse retrógrado documento nacional só foi produzido para que se pudesse atender a uma data comemorativa, uma vez que a ONU considerou 1979 como o ano internacional da criança (SHECAIRA, 2008, p. 41).

O Código de 1979 estava baseado na doutrina da situação irregular, em que precisavam ser “regularizadas” as situações dos infantes “abandonados” ou “órfãos” e “delinquentes” ou “marginais”, o que se pretendia fazer por meio de institucionalização ou de profissionalização, sob as condições que fossem necessárias. Mudavam-se os nomes dos fundamentos que acompanhavam as lei menoristas: da doutrina do direito do menor passou-se à doutrina da situação irregular, mas na prática, as políticas tutelares e higienistas mantiveram-se inalteradas.

Como destacam Josiane Rose Petry Veronese e André Viana Custódio (2011, p. 25), no Código de 1979

[...] ainda se pode observar a permanência dos mitos em torno da profissionalização redentora, das perspectivas limitantes de compreensão do menor como infrator ou subproduto, bem como a insistência em relação à ideia de que a exclusão social consistia em uma situação social anômala, quando já se consolidava como regra geral no modelo capitalista brasileiro a total exclusão.

A mudança paradigmática da fase tutelar para a fase da proteção integral só se deu no Brasil com a edição da atual Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que reconheceu as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos especiais e detentores de garantias e de atendimento com absoluta prioridade.

1.7 A Constituição Federal de 1988 e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989

No dia 5 de outubro de 1988 foi promulgada a atual Constituição da República Federativa do Brasil. Fundado em valores como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e o pluralismo político, o Texto Constitucional inaugurou uma nova fase no direito brasileiro, marcada pela garantia dos direitos fundamentais e expansão das políticas sociais.

De acordo com José Paulo Netto (1999, p. 78),

À prática, o pacto social plasmado na Constituição de 1988 equivalia, no plano econômico, à redução das taxas de exploração e, no plano político, à construção de mecanismos democráticos de controle social capazes de contrarrestar as práticas de manipulação mais grosseiras.

Bem por isso é que o art. 6º da Constituição Federal (CF) determina a proteção à maternidade e à infância com o *status* de direitos sociais. Pelo mesmo motivo, o art. 227 da CF cuidou de elevar os infantes à condição de pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, além de conferir-lhes a titularidade de direitos fundamentais e determinar que o Estado os promova por meio de políticas públicas.

A redação original do *caput* do art. 227 da CF estabelecia como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o cumprimento de inúmeros direitos fundamentais, tais como vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária. Disciplinou-se, ainda, que a família a sociedade e o Estado tinham o dever de proteger infantes e jovens de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O texto constitucional de 5 de outubro de 1988 também tratou da proteção especial atribuída a crianças e adolescentes, que se traduz em garantias trabalhistas, respeito a normas processuais quanto à prática de atos infracionais, estímulo a programas sobre convivência

familiar, fomento a ações de prevenção e atendimento especialidade para crianças e adolescentes dependentes de drogas (art. 227, § 3º, da CF).

Além de alterar o paradigma de proteção, essa enunciação de direitos e garantias foi responsável por estabelecer os fundamentos para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente pouco tempo depois, em 1990.

Enquanto o Brasil comemorava o início da fase da proteção integral, o Direito Internacional dos Direitos Humanos acenava com a edição do mais importante Tratado Internacional sobre os direitos dos infantes: a Convenção sobre os Direitos da Criança (CSDC), de 1989 (ONU, 1989).

Mais completa do que a Declaração de 1959 (ONU, 1959), a CSDC é dotada de um elemento que a torna singular: a coercibilidade.

Por coercibilidade devemos entender a característica que torna obrigatória determinada norma. Para que o cumprimento do conteúdo de um Tratado possa ser exigido internamente e perante a comunidade internacional, alguns requisitos precisam ser adimplidos, conforme explicação que se segue.

Existem Tratados Internacionais bilaterais, firmados normalmente entre Estados Nacionais, e Tratados multilaterais, que são criados no âmbito de alguma entidade internacional, tal como a ONU e que, depois, podem ser seguidos por uma multiplicidade de Estados Nacionais, que se tornam Estados Partes. Interessam, para esta tese, os Tratados multilaterais, a exemplo dos Pactos de 1966 e da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Assim que um Tratado Internacional multilateral é criado e publicado, os Estados Nacionais podem demonstrar a intenção de cumpri-lo, o que se dá mediante a assinatura de seus termos, providência também chamada de fase do aceite precário.

Na sequência, a regra é que o texto do Tratado seja submetido à aprovação interna, o que normalmente ocorre perante o Poder Legislativo. No Brasil, obtida essa aprovação, seguem-se duas medidas: uma interna e outra externa.

A medida interna é a expedição, pelo Presidente da República, de um decreto executivo, que promulga e publica o Tratado, determinando-se, pois, o seu cumprimento interno. Já a medida externa é o depósito do instrumento do Tratado aprovado no órgão de guarda, que normalmente pertence à entidade que editou o texto, na maioria dos casos, a ONU, operando-se a ratificação ou adesão ao compromisso internacional.

Depois dessas providências, se o Tratado for descumprido internamente, cada Estado

Nacional acionará o seu sistema de justiça para determinar as sanções cabíveis. Já se o descumprimento ocorrer perante a comunidade internacional, as violações serão julgadas pelas Comissões e Cortes Internacionais, que podem determinar condenações pecuniárias e sanções de diversas naturezas, tais como embargos econômicos, tudo conforme previsão nos dispositivos dos próprios Tratados.

Ante o exposto, podemos arrematar que a coercibilidade é a característica que permite exigir-se o cumprimento de um Tratado interna e externamente. Mas, o ponto sensível para essa questão é que nem todas as declarações são Tratados (MAZZUOLI, 2010, p. 164).

Algumas declarações, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Declaração dos Direitos da Criança, são meras recomendações ou cartas de intenções que não geram obrigatoriedade aos Estados Nacionais que as assinarem.

Há até quem afirme que, apesar de não se enquadrarem tecnicamente como Tratados, essas convenções também seriam de cumprimento obrigatório, pois integrariam o direito costumeiro internacional e os princípios gerais de direito (PIOVESAN, 2006, p. 146). Mas, com todo o respeito que esse posicionamento merece, entendemos que ele reflete uma visão pouco prática do direito, haja vista ser questionável a função de uma norma jurídica se o seu cumprimento não puder ser exigido sob pena de sanção ou, ao menos, de gerar uma reparação pecuniária.

Justificada a criação da Convenção sobre os Direitos da Criança, em razão de sua coercibilidade, vale destacar que o Brasil a promulgou via Decreto 99.710/90 (BRASIL, 1990a), motivo pelo qual seu estudo mais detalhado se impõe.

Segundo a Convenção de 1989, os Estados Partes devem respeitar os direitos das crianças sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais.

Sintetizando o seu conteúdo, defendemos que,

A convenção acolhe a ‘concepção do desenvolvimento integral da criança’, reconhecendo-a como verdadeiro sujeito de direito, que exige proteção especial e absoluta prioridade. Os direitos previstos na Convenção incluem: o direito à vida e à proteção contra a pena capital; o direito de ter uma nacionalidade; à proteção ante a separação dos pais; o direito de deixar qualquer país e de entrar em seu próprio país; o direito de entrar em qualquer Estado e sair dele, para fins de reunião familiar; à proteção para não ser levada ilicitamente ao exterior; à proteção de seus interesses no caso de adoção; à liberdade de pensamento, consciência e religião; o direito de acesso a serviços de saúde, devendo o Estado reduzir a mortalidade infantil e abolir práticas tradicionais prejudiciais à saúde; o direito a um nível adequado de vida e

segurança social; o direito à educação, devendo os Estados oferecerem educação primária compulsória e gratuita; à proteção contra a exploração econômica, com a fixação de idade mínima para admissão em emprego; à proteção contra o envolvimento na produção, tráfico e uso de drogas e substâncias psicotrópicas; e à exploração contra a exploração e abuso sexual. (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2014, p. 61-62).

Frente ao que foi historicamente construído, não é demais afirmar que o conteúdo da Convenção Sobre os Direitos da Criança de 1989 é de uma completude sem precedentes na proteção à infância.

Praticamente todas as concepções de vida digna para o infante foram lembradas e asseguradas, restando aos Estados Partes a dura missão de implementarem o Tratado em sua completude, pois a realidade ainda se mostra muito distante dos ideais firmados pela comunidade internacional, notadamente quanto à previsão e concretização de políticas públicas especialmente voltadas às crianças.

1.8 O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990

Retomando-se a análise da proteção à infância no Brasil, o cenário não poderia ser melhor: uma Constituição Federal e uma Convenção acolhendo a doutrina da proteção integral.

O clima era propício para um incremento ainda maior para os direitos dos infantes, o que se deu com a promulgação e publicação da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 (BRASIL, 1990b), o ECA.

Já em seu artigo inaugural, o ECA enuncia de forma expressa o acolhimento da doutrina da proteção integral, deixando claro que a sua opção é considerar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos especiais.

A Lei 8.069/90 tem abrangência ímpar, pois arrola princípios e direitos fundamentais de todas as ordens para os infantes, conferindo atenção especial para vida, saúde, liberdade, respeito, dignidade, educação, profissionalização e proteção no trabalho, e convivência familiar e comunitária.

O ECA ainda cuidou de firmar políticas de prevenção e de atendimento, além de dispor sobre as consequências pela prática de atos infracionais⁸.

Também foi estabelecido um sistema de justiça próprio que funciona a partir de varas especializadas e procedimentos igualmente especiais, sempre se respeitando os princípios de

⁸ Atos infracionais são as condutas descritas como crimes e contravenções penais, mas, que, por serem perpetradas por crianças e adolescentes, recebem tratamento especial

direito, como os que garantem a possibilidade de se contraditar uma acusação e de o infante contar com uma defesa técnica, normalmente levada a cabo por advogado.

1.9 As Regras de Beijing de 1985 e as Diretrizes de Riad de 1990

É interessante notar que, até esse momento, a década de 90 do século XX, todas as normas dispostas em Tratados e nas legislações internas estavam voltadas exclusivamente para os menores de 18 anos, chamados apenas de crianças pela comunidade internacional, e de crianças e adolescentes pelo direito brasileiro.

Essa situação começou a mudar em 1985, oportunidade em que a ONU convocou o Ano Internacional da Juventude. Considerada um marco na proteção dos direitos dos jovens, a data comemorativa, pois foi o primeiro sinal de preocupação da comunidade internacional com essa categoria de sujeitos de direitos que abrange a fase final da infância e o início da vida adulta, cujas maiores demandas estão centradas nos direitos à educação, profissionalização e acesso ao trabalho.

Também em 1985, foi realizado o Congresso Mundial da Juventude, em Barcelona, evento em que foram levantados e discutidos os principais problemas que permeiam a vida dos jovens.

O movimento gerado pelo Congresso Mundial impulsionou a edição das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing, recomendadas no 7º Congresso das Nações Unidas sobre prevenção de delito e tratamento do delinquente, realizado em Milão de 26 de agosto a 6 de setembro de 1985 (ONU, 1985).

De acordo com o item 1.4. das Regras de Beijing, a Justiça da Infância e da Juventude deverá ser concebida como parte do processo de desenvolvimento nacional de cada país e deverá ser administrada no marco geral de justiça social para todos os jovens, de maneira que contribua ao mesmo tempo para a sua proteção e para a manutenção da paz e da ordem na sociedade. Já o item 5.1 do documento internacional preceitua que o sistema de Justiça da Infância e da Juventude deve enfatizar o bem-estar do jovem e garantir que qualquer decisão em relação aos jovens infratores seja sempre proporcional às circunstâncias do infrator e da infração.

Apesar de direcionada mais à prática dos atos ilícitos infracionais, as Regras de Beijing representaram um grande avanço para todo o sistema de justiça de infância juventude,

pois deixaram claro que nunca se deve prescindir das garantias e técnicas processuais, nem da razoabilidade.

Seguindo a temática das Regras de Beijing, foram criadas as Diretrizes das Nações Unidas Para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Diretrizes de Riad, de 1990.

Segundo seus dispositivos, a prevenção da delinquência juvenil deve ser uma parte essencial da prevenção do delito na sociedade e, mais do que isso, deve ter como inspiração o fato de que, dedicados a atividades lícitas e socialmente úteis, orientados rumo à sociedade e considerando a vida com critérios humanistas, os jovens podem desenvolver atitudes não criminais.

As Diretrizes de Riad são essencialmente voltadas à questão do ato ilícito infracional por infantes, que devem receber um tratamento especializado, preferindo-se sempre as políticas de prevenção, evitando-se a disciplina punitiva e repressiva.

As Regras de Beijing e as Diretrizes de Riad foram importantes para o desenvolvimento do direito da criança na medida em que trouxeram parâmetros à temática do cometimento de atos ilícitos por infantes, estabelecendo a necessidade de se desenvolver um tratamento diferenciado, bem como de serem fomentadas políticas preventivas.

Vale notar que ambos os documentos fazem uso das expressões “jovem” e “juventude” como sinônimas de “criança”, “adolescente” e “infância”, ou seja, eles ainda não reconheciam a juventude como uma categoria diferente da infância.

1.10 A Organização Ibero-americana da Juventude de 1996

O movimento ibero-americano para o reconhecimento da juventude como uma categoria especial começou no ano de 1987, notadamente na Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Juventude na Ibero-américa⁹, organizada pelo Instituto da Espanha.

O evento obteve resultados significativos, pois aproximou as autoridades dos países da Ibero-américa às discussões quanto aos direitos dos jovens.

Essa experiência foi tão positiva que gerou a marcação de sucessivas Conferências anuais, “[...] até que, em 1992, na VI Conferência, deliberou-se pela criação da Organização

⁹ A Ibero-américa é composta pelos países da Península Ibérica (Andorra, Espanha e Portugal) e também pelos Estados Nacionais Americanos hispanofônicos (que falam castelhano) como a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, e lusofônicos (que falam português), a exemplo do Brasil.

Ibero-americana da Juventude, que teve sua ata de constituição formal assinada em Buenos Aires, no dia 1º de agosto de 1996.” (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 16).

A Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ) é um organismo internacional de natureza multigovernamental que reúne os ministérios de juventude dos países da Comunidade Ibero-americana. Seu principal objetivo é a realizar a inclusão e a integração dos jovens por meio de políticas públicas de juventude.

Como destaca Júlio Bango (2011, p. 47), “[...] formada como um mecanismo de coordenação intergovernamental – atualmente com status de organismo de direito internacional – propõe-se a fortalecer as políticas de juventude na região.”

Para compor a OIJ na condição de membro pleno (com direito a voz e voto) cada Estado Ibero-americano deve manifestar seu interesse do modo expreso e formal.

Nos termos do Estatuto da OIJ, são membros plenos aqueles Estados que assinaram a ata feita em Buenos Aires no dia 1º de agosto de 1996 ou até o dia 30 de junho de 1988 e que cumpram com os Estatutos e Regulamentos, além de realizarem em tempo e forma, uma contribuição anual. Também serão membros plenos os Estados que, a qualquer tempo, enviarem à Secretaria Geral da OIJ um instrumento de adesão à ata feita em Buenos Aires, exigindo-se, da mesma forma, respeito aos Estatutos e Regulamentos, bem como o pagamento da contribuição anual (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 16-17).

No plano internacional o Brasil passou a integrar a OIJ apenas em 2010, depois de ter manifestado sua intenção durante a XIV Conferência Ibero-Americana de Ministros e Responsáveis de Juventude em 2009. A ata de fundação da OIJ foi promulgada internamente no dia 1º de fevereiro de 2013, por meio do Decreto 7.895 (BRASIL, 2013a).

1.11 A Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens de 2005

Retomando-se a descrição sobre a linha evolutiva das atividades da OIJ, alguns anos antes, durante a XII Conferência Ibero-Americana dos Ministros da Juventude, realizada em novembro de 2004, em Guadalajara, idealizou-se um documento internacional de proteção à juventude: a Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens (CIJ), que acabou sendo efetivamente criada apenas em outubro de 2005, ocasião em que a OIJ reuniu seus membros com o objetivo de adotar e subscrever o acordo internacional (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 18).

A CIJ entrou em vigor no dia 1º de Março de 2008, com a ratificação da Costa Rica, que realizou o depósito do quinto instrumento de ratificação ou adesão ao documento internacional, aperfeiçoando a regra de vigência prevista no art. 40 da CIJ (OIJ, 2005).

Apesar de ser membro pleno da OIJ, o Brasil ainda não ratificou a CIJ, situação que representa um claro atraso em seus compromissos internacionais relativos aos direitos humanos.

De todo modo, ainda que não tenha coercibilidade no Brasil, a CIJ se apresenta como uma plataforma de valores que devem ser respeitados na construção de políticas públicas e na garantia dos direitos dos jovens.

Composta por 44 artigos, a CIJ traz um complexo de direitos para os jovens, além de determinar os sujeitos protegidos. Nos termos do art. 1º da CIJ, as expressões jovem, jovens e juventudes se referem às pessoas entre quinze e vinte e quatro anos de idade, nacionais ou residentes em algum país ibero-americano.

A CIJ também cuidou de estabelecer que suas normas protetivas não impedissem a incidência da Convenção sobre os Direitos da Criança.

Essa previsão é de suma importância, uma vez que, a CSDC protege as pessoas menores de 18 anos, consideradas crianças. Os sujeitos entre 15 e 17 anos recebem proteção tanto da CSDC quanto da CIJ e, nesse caso, deve ser aplicada sempre a norma mais favorável, uma vez que, havendo dupla proteção, não faria sentido optar-se por norma restritiva de direitos, notadamente em matéria de direitos humanos, cujo mister é essencialmente protetivo.

Estabelecendo o espírito protetivo da CIJ, o art. 2º desta Convenção enuncia o reconhecimento de que os jovens gozam e desfrutam de todos os direitos humanos, de modo que os Estados que aderirem à CIJ se comprometem a respeitar e garantir aos jovens a plena fruição e exercício dos seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Para garantir o cumprimento a essa disposição da CIJ, os Estados Partes se comprometem a formular políticas e a propor programas que mantenham de modo permanente a contribuição e o compromisso dos jovens com uma cultura de paz e respeito aos direitos humanos e à difusão dos valores de tolerância e justiça (art. 3º da CIJ).

1.12 A Emenda Constitucional da Juventude de 2010

No plano nacional, os direitos dos jovens começaram a ser garantidos por meio de leis ordinárias, a exemplo da Lei 11.692/2008 (BRASIL, 2008), que dispõe sobre o PROJOVEM.¹⁰ Entretanto, a verdadeira guinada na proteção dos direitos dos jovens no Brasil se deu com a aprovação da Emenda Constituição 65, de 13 de julho de 2010, popularmente conhecida como Emenda da Juventude.

Essa alteração no texto constitucional promoveu a inclusão dos direitos dos jovens no art. 227 da CF, que em seu *caput*, enuncia:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Podemos notar que o jovem é referenciado pela Constituição Federal como um sujeito de direitos especiais, que deve receber da família, da sociedade e do Estado, com absoluta prioridade, inúmeros direitos fundamentais, além de ser protegido quanto a ações ou omissões que possam violar suas garantias mais caras.

Merece ainda destaque o fato de o jovem ter sido colocado ao lado e, por isso, recebido a mesma proteção constitucional, das crianças e dos adolescentes, cujas garantias dos direitos estão em um estágio muito mais avançado, pois são sujeitos que merecem a atenção da comunidade internacional e nacional há muito tempo, conforme já se teve a oportunidade de abordar nesta tese.

Ainda analisando o *caput* do art. 227 da CF, identificamos uma responsabilidade compartilhada entre família sociedade e Estado, de modo que nenhum pode imputar ao outro a obrigação quanto a garantia dos direitos juvenis. Por exemplo: o oferecimento do direito à educação deve se dar no âmbito familiar, na escola e também no convívio social, sem que uma vertente exclua a outra.

Já o art. 227, § 1º, da CF prevê um isonômico e salutar tratamento ao jovem portador de deficiência, notadamente quanto ao direcionamento das políticas públicas, que devem privilegiar o atendimento personalizado e a integração social e com o meio ambiente urbano, em especial quanto à eliminação de obstáculos arquitetônicos, tudo como medida para se eliminar as diversas formas de discriminação.

¹⁰ A Lei 11.698/08 será analisada de forma mais detida em item subsequente desta tese.

Por sua vez, o § 3º do art. 227 da CF determina que a proteção especial ao jovem deve abranger a idade mínima para admissão ao trabalho¹¹, a garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola, bem como os programas de prevenção e atendimento especializado aos jovens dependentes de drogas.

Estabelecendo um dever ao legislador, o § 8º do art. 227 da CF enuncia que: “A lei estabelecerá: I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.”¹²

O Estatuto da Juventude acabou se tornando realidade com a edição da Lei 12.852/2013 (BRASIL, 2013b). Contudo, o Plano Nacional da Juventude ainda não foi criado, e vive à sombra do já antigo Projeto de Lei 4.530/2004, apresentado na Câmara dos Deputados, que caminha a passos lentos no Congresso Nacional (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 21).

1.13 O Estatuto da Juventude de 2013

A edição da Lei 12.852, de 5 de agosto de 2013, que instituiu o EJUVE, foi precedida de um calvário legislativo que remete ao ano de 2003, quando foi criada uma comissão especial destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas públicas para a juventude.

Para democratizar o debate, a comissão convocou várias audiências públicas, que acabaram culminando na apresentação do Projeto de Lei (PL) 4.529/2004 (COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ACOMPANHAR E ESTUDAR PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE, 2004), cujo objetivo era a criação do EJUVE.

Muitos projetos foram apensados ao PL 4.529/2004, gerando uma proposta normativa bastante completa.

A visibilidade dada ao PL 4.529/04 fez com que ele recebesse influências e apensamentos de inúmeros projetos, dentre os quais merecem destaque: PL 6.923/06 (sobre o acesso e condições de permanência aos cursos superiores de graduação das instituições públicas de educação superior), PL nº 27/07 (sobre o Estatuto da Juventude), PL 280/2007 (sobre a comprovação da situação acadêmica do estudante para obtenção do benefício da meia-entrada e instituição da Carteira de Identificação Estudantil) e PL 6.010/09 (sobre a obrigatoriedade de transporte escolar público

¹¹ Este tema será mais bem tratado em tópico subsequente desta pesquisa.

¹² O inciso I do § 1º, o § 2º, os incisos I, II, IV, V, VI e VI do § 3º, e os §§ 4º a 7º, todos do art. 227 da CF, não foram mencionados porque não trazem previsões que se relacionam com o objeto da presente tese (BRASIL, 1988, online).

gratuito para universitários e estudantes de cursos profissionalizantes). (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 22).

Com a assunção da relatoria do projeto pela Deputada Manuela d'Ávila a partir de 2009, o PL 4.529/2004 ganhou muito visibilidade, o que contribuiu para uma tramitação mais rápida e sem grandes entraves na Câmara dos Deputados, até ser aprovado e remetido ao Senado Federal, onde foi rebatizado como PL 98/2011 (SALOMÃO, 2011).

No Senado Federal o projeto também foi submetido a intensos debates, inclusive com a realização de audiências públicas, o que aumentou sua força e contribuiu para a aprovação do texto normativo também nesta Casa Legislativa, ainda que com algumas emendas, gerando o retorno à Câmara dos Deputados.

A partir de junho de 2013 o Projeto de criação do Estatuto da Juventude retornou para Câmara, pois algumas mudanças foram propostas pelo Senado Federal e, depois de intensas discussões sobre os pontos alterados pelo Senado Federal, finalmente, no dia 09 de julho de 2013, o Projeto do Estatuto da Juventude foi aprovado, ainda que com rejeição de algumas mudanças propostas no Senado Federal, seguindo para a sanção da Presidenta da República.¹³

Finalmente, no dia 5 de agosto de 2013, a Presidenta da República Dilma Rousseff sancionou a Lei 12.852/13, que instituiu o Estatuto da Juventude. Publicado em 6 de agosto de 2013, o EJUVE entrou em vigor no dia 2 de fevereiro de 2014, 180 dias após a publicação oficial, conforme determinação de seu art. 48.

¹³ O processo legislativo brasileiro para a criação de leis federais (tais como o Estatuto da Juventude) possui várias fases. São elas: a) iniciativa; b) discussão; c) votação; d) sanção ou veto; e) promulgação e f) publicação. A iniciativa é o ato que inaugura o processo legislativo, fazendo tramitar um Projeto de Lei – PL. Normalmente os projetos são apreciados primeiro na Câmara dos Deputados e depois seguem para o Senado Federal. As exceções ficam por conta dos processos legislativos inaugurados por iniciativa de Senador ou Comissão do Senado, que tramitarão primeiro no Senado Federal para depois seguirem à Câmara dos Deputados. Mas, considerando-se que, no âmbito federal vige o bicameralismo (sistema de aprovação por duas Câmaras, que são a Câmara dos Deputados e o Senado Federal), depois da iniciativa, as fases de discussão e votação sempre passam pelas duas Casas Legislativas. As discussões e votações se dão no âmbito das comissões e dos plenários das Câmaras. Aprovado em uma casa, o Projeto segue para a outra. Sendo aprovado também na segunda Casa, é encaminhado para sanção ou veto. Caso seja alterado na segunda Casa, retorna para a primeira, que apreciará as mudanças realizadas. A última palavra é da primeira Casa que, depois de apreciar as emendas propostas pela segunda Casa, consolida o texto do Projeto de Lei para envio à sanção ou veto por parte do Presidente da República. Se não concordar com o Projeto, o Presidente da República pode vetá-lo. Caso contrário, fará a sanção, demonstrando sua aquiescência quanto ao projeto. É a partir desse momento que o Projeto se torna Lei. Resta ainda a fase da promulgação, em que o Presidente atesta que a o direito foi regulamentado, e que a nova lei tem aptidão para produzir efeitos. A data da promulgação é a que aparece na ementa das leis. Contudo, é apenas com a publicação do diário oficial que a Lei efetivamente tem condições de gerar efeitos práticos, pois é nesse momento que se dá a necessária publicidade a ela. Em regra, as leis entram em vigor 45 dias depois de suas publicações, salvo se, em seu próprio texto, for estabelecida regra diferente (LÉPORE, 2014, p. 284-295).

CAPÍTULO 2 OS JOVENS COMO SUJEITOS DE DIREITOS

2.1 O jovem segundo a CIJ e o EJUVE

De acordo com o art. 1º, § 1º do EJUVE, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos. Essa faixa já havia sido firmada pelo direito brasileiro em 10 de junho 2008, a partir da edição da Lei 11.692 (BRASIL, 2008), que dispõe sobre o PROJOVEM.

Contudo, essa faixa etária difere da normatização prevista na CIJ, que em seu art. 1º considera como jovem a pessoa entre 15 e 24 anos de idade.

Tendo-se em consideração que o Brasil ainda não ratificou a CIJ, o conflito aparente não gera nenhuma repercussão prática, devendo-se ter como referências as idades previstas na Lei do PROJOVEM e no EJUVE, ou seja, jovem é a pessoa entre 15 e 29 anos.

Entrementes, deve-se lembrar que esse conceito baseado em um critério biológico ou cronológico para designar a juventude é exclusivamente jurídico, pois para os estudos psicossociais e antropológicos, por exemplo, a juventude não está ligada somente à idade.

Consoante Kosminsky (2010, p. 110-139),

A juventude é uma construção social, que não pode ser definida simplesmente por critérios biológicos ou legais.

[...]

De uma época para a outra, de um contexto para outro, os jovens assumem diferentes funções, e o seu *status* é definido por diversas fontes.

Uma vez que as políticas públicas de acesso ao trabalho para os jovens tomam como referência a legislação, utilizaremos nesta tese o conceito jurídico, em consonância com a linha de estudo que se desenvolve.

2.2 Sujeitos de direitos: crianças, adolescentes, jovens e adultos e o correto emprego das expressões designativas

É comum que as expressões “criança”, “adolescente”, “jovem”, “infante”, “infância” e “juventude” sejam utilizadas de forma vulgar. Entretanto, o emprego correto desses vocábulos

é medida necessária para o aprimoramento da aplicação das normas jurídicas nacionais e internacionais voltadas a cada um desses sujeitos ou grupos de direitos.¹⁴

No direito internacional a expressão “criança” sempre foi utilizada para se referir às pessoas menores de 18 anos, não havendo referência à figura do “adolescente”.

No Brasil, a utilização dos termos “criança” e “adolescente” surgiu com a Constituição Federal de 1988, representando uma mudança de paradigma, pois a legislação brasileira abandonava as influências das doutrinas e códigos menoristas e se filiava à doutrina da proteção integral, ao mesmo tempo em que se dissociava do direito internacional a partir do reconhecimento de uma nova categoria, os “adolescentes”.

[...] na formulação da Constituição Federal de 1988 a sociedade já havia se atentado para o tema, tratando de substituir o termo ‘menor’, carregado de forte estigma e marcado para o direcionamento das políticas públicas a uma parcela específica dos jovens, universalizando a atenção dada à infância e juventude por meio das expressões ‘criança’ e ‘adolescente’, reconhecendo-os, a partir daí, como sujeitos de direitos. (VERONESE; CUSTÓDIO, 2011, p. 93).

Pouco depois da Constituição de 1988, surgiu o ECA, que, em seu art. 2º, definiu: criança é toda pessoa com até 11 anos de idade (ou 12 anos incompletos, segundo o texto legal) e adolescente é o sujeito que tem entre 12 e 17 anos de idade (ou entre 12 anos completos e 18 anos incompletos, nos termos do texto normativo).¹⁵

A partir dessa definição surge um ponto de aparente contradição. Se o ECA reconhece como adolescente a pessoa entre 12 e 17 anos e o EJUVE entende que é jovem todo sujeito entre 15 e 29 anos, o indivíduo que tem entre 15 e 17 anos é adolescente ou jovem? Há uma sobreposição de categorias, pois a pessoa será adolescente e jovem ao mesmo tempo, ou adolescente-jovem. Com essa resposta, nova indagação se coloca: para esse sujeito aplica-se o ECA ou o EJUVE?

¹⁴ Neste trabalho, entendemos como sujeito de direitos a pessoa ou entidade que ostenta características que a tornam apta a titularizar direitos e obrigações. Esta é uma conceituação inédita, mas que foi inspirada nas obras de Orlando Gomes (1998, p. 42), e Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2010, p. 124).

¹⁵ Podemos afirmar que a redação do art. 2º do ECA, apesar de bem intencionada, notadamente por se valer do critério da idade completa ou incompleta, é imprecisa e contraditória, pois, a partir de uma interpretação literal, é possível que se conclua que a pessoa com 18 anos ainda é adolescente. Mas, não há dúvidas que a interpretação deve ser realizada no exato sentido exposto no texto que deu origem a essa nota explicativa, ou seja, a adolescência vai dos 12 aos 17 anos (completos) de idade e termina no exato instante que a pessoa completa 18 anos.

De acordo com o art. 1º, § 2º do EJUVE, para as pessoas com idade entre 15 e 17 anos¹⁶ aplica-se o ECA e, excepcionalmente, o EJUVE, nas situações em que não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente.

O adolescente-jovem goza, pois, de dupla proteção, uma vez que pode se valer do ECA e do EJUVE e, no caso de conflito aparente de normas entre o ECA e o EJUVE, deverá ser aplicado o ECA.

Retomando o tratamento das expressões utilizadas para designar os sujeitos especiais, com base na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 podemos sustentar que a infância refere-se, obviamente, aos infantes, pessoas de até 17 anos de idade, englobando crianças, adolescentes e parte dos jovens (adolescentes-jovens).

Considerando-se essas afirmações, na linha do que já defendemos em estudos anteriores, surgem novas sobreposições categóricas: infante-criança (pessoa até 11 anos), infante-adolescente (pessoa entre 12 e 17 anos), infante-adolescente-jovem (pessoa entre 15 e 17 anos) e jovem-adulto (pessoa entre 18 e 29 anos).

É lugar comum a utilização da expressão “adulto” para designar as pessoas a partir dos 18 anos, o que compreenderia os jovens com idade entre 18 e 29 anos, que podem ser qualificados como jovens-adultos.

Importante também é deixar consignado que o direito não reconhece os adultos como uma categoria especial de sujeição jurídica, ou seja, não há construções normativas que dizem “o adulto tem direito a” ou “o adulto tem o dever de”, tampouco há um estatuto do adulto.

Esses argumentos permitem sustentarmos que, juridicamente, não se pode ter certeza se a fase adulta é a última (sobrepondo-se à categoria dos idosos, à qual pertencem as pessoas a partir dos 60 anos de idade, nos termos do Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003); ou se ela termina aos 59 anos (para não se sobrepor à fase idosa).

A única forma de se resolver essa questão é fazendo-se uma opção arbitrária, que, neste trabalho, será a de utilizar a expressão “adulta” ou “fase adulta” para designar as pessoas entre 18 e 59 anos de idade.

Em síntese, a infância abarca infantes-crianças, infantes-adolescentes e infantes-jovens, e a fase adulta contemplo os jovens-adultos (entre 18 e 29 anos de idade) e os

¹⁶ “A exemplo do que acontece com o art. 2º do ECA, a redação do art. 1º, § 2º do EJUVE também é imprecisa e contraditória, pois, a partir de uma interpretação literal, é possível que se conclua que a pessoa com 18 anos ainda é adolescente. É provável até, que o erro tenha se repetido no EJUVE para que a redação do novo dispositivo não divergisse do que consta no ECA, evitando-se maiores discussões. Entretanto, independentemente do motivo, é lamentável que o erro tenha se repetido no EJUVE.” (LÉPORE, RAMIDOFF, ROSSATO, 2013, p. 24).

exclusivamente adultos, até os 59 anos de idade. Apenas a título de complemento, apontamos que a fase idosa abrange os idosos, pessoas com 60 anos de idade ou mais.

2.3 Princípios protetivos e política de atendimento aos adolescentes-jovens

2.3.1 Princípios protetivos dos adolescentes-jovens

Os princípios a serem destacados são aqueles forjados para a orientação dos direitos das crianças no Direito Internacional, e das crianças e dos adolescentes no Direito brasileiro, posto que, nesta tese, são relevantes para a categoria dos adolescentes-jovens, pessoas entre 15 e 17 anos de idade.

Segundo o art. 3 da CSDC (ONU, 1989), “Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.”

Esse é apenas um, dos inúmeros dispositivos da CSDC que versam sobre o princípio do maior interesse da criança, também denominado de princípio do superior ou do melhor interesse da criança.

Vale notar que o superior interesse da criança

[...] não pode ser entendido como um princípio que determina a realização de um estado de coisas, mas sim o modo como o direito da criança e do adolescente deve ser concretizado. [...] ele permite verificar os casos em que há violação às normas cujas aplicações se estruturam a partir dele [...] apresenta-se como um exame de razoabilidade quanto à aplicação de uma ou outra norma jurídica, ou quanto à não aplicação de normas positivas. (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2014, p. 80-81.)

Assim, esse princípio orienta o intérprete no sentido de que seja feita uma exegese sempre voltada ao interesse da criança, conferindo-lhe atenção especial.

O superior interesse da criança também está garantido de forma implícita no art. 227 da Constituição Federal, e de modo expresso no art. 100, parágrafo único, IV, do ECA.

Curiosamente, no art. 100, parágrafo único, IV, do ECA, o legislador misturou o superior interesse com outro princípio, o da prioridade absoluta, o que, certamente, deve ser entendido como um deslize normativo, pois esses valores não se confundem.

A prioridade absoluta, que também pode ser encontrada grafada de modo invertido, como absoluta prioridade, está expressamente descrita no *caput* do art. 227 da CF, *in verbis*:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Inicialmente vale destacar que, conforme já analisamos nesta tese, os jovens foram constitucionalmente equiparados às crianças e aos adolescentes, no que tange à proteção normativa. Assim, esse princípio se aplica a todos os jovens, não apenas aos adolescentes-jovens.

Como podemos verificar a partir do texto constitucional, a prioridade absoluta cuida de garantir um tratamento preferencial aos infantes e jovens, considerando-os como sujeitos especiais.

A prioridade absoluta também aparece nos artigos 4º e 100, parágrafo único, IV, do ECA, e, ainda que tenha sido erroneamente imiscuída ao superior interesse (como já expomos), seu conceito legal merece destaque: “[...] a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto.” (BRASIL, 1990).

Vemos que o legislador cuidou de ponderar a existência de outros direitos igualmente legítimos, que devem ser considerados no caso concreto, o que não significa que o princípio não possa ser considerado absoluto, pois,

O caráter absoluto da prioridade, expressamente consignado no art. 227 da CF e no art. 4º do Estatuto, refere-se à impossibilidade de supressão de uma especial proteção às crianças e aos adolescentes em *situações comuns*. O fato de o dispositivo ponderar a respeito de outro interesse, também de especial relevo no caso concreto, não lhe retira o caráter absoluto. [...] Imagine-se, na entrada de um hospital uma fila de pessoas esperando para serem atendidas. Liderando a fila, um idoso, aparentando insuficiência respiratória. Em seguida, chega um adolescente, com um braço aparentemente quebrado. O idoso, naquela situação, encontra-se sob uma situação em que deve ser especialmente protegido, ainda mais porque ele goza de proteção diferenciada por conta do disposto do art. 230 da CF, e também no Estatuto do Idoso. [...] Situação diferente seria a da destinação de verbas públicas para setores de menor importância social, como, por exemplo, recapeamento de vias, aumento de vantagens dos parlamentares, dentre outros, em vez de serem realizados investimentos em políticas voltadas às crianças e aos adolescentes. (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2014, p. 99).

No mesmo sentido, Wilson Donizeti Liberati (2008, p. 17):

Por absoluta prioridade entende-se que, na área administrativa, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveriam asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder do governante.

Tomar a prioridade como absoluta também significa mais um reforço pedagógico do que um direcionamento hermenêutico, na medida em que o maior objetivo do constituinte é chamar a atenção para a necessidade de se garantir, com cuidado especial, direitos de um grupo historicamente marginalizado e esquecido quanto às suas necessidades, a exemplo da profissionalização, cujo estudo é o cerne deste trabalho.

Também merece destaque o princípio da proteção integral que, implícito na proteção constitucional e expresso nos artigos 1º e 100, parágrafo único, II, do ECA, orienta que as crianças e os adolescentes são sujeitos dos mesmos direitos que os adultos e outros mais que lhes são especiais em razão de serem pessoas em estágio peculiar de desenvolvimento.

Como ensina Paulo Afonso Garrido de Paula (2002, p. 23), a proteção integral enuncia que as crianças e os adolescentes “[...] são titulares de interesses subordinantes frente à família, à sociedade, e ao Estado.”

Além desses três valores clássicos, merecem análise os inúmeros princípios incluídos no art. 100, parágrafo único, do ECA, pela Lei 12.010/2009 (BRASIL, 2009a), popularmente conhecida como Lei Nacional da Adoção.

Criada no dia 3 de agosto de 2009, a Lei 12.010 (BRASIL, 2009a) modificou inúmeros dispositivos do ECA, dentro os quais o art. 100, que versa sobre as medidas de proteção e, agora, enuncia alguns princípios.

É bem verdade que alguns incisos do parágrafo único do art. 100 do ECA já foram destacados neste trabalho, mas isso se deveu ao fato de o dispositivos apenas ter reforçado a referência a alguns princípios previstos no direito internacional dos direitos humanos, na Constituição Federal ou em outros pontos do ECA.

Excluídas as referências aos princípios já conhecidos e abordados, o art. 100, parágrafo único do ECA arrola 10 novos valores ao direito da criança e o faz de modo bastante peculiar, pois além de listá-los, o dispositivo legal também os conceitua.

São princípios novos, os seguintes:

I - condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal;

[...]

III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais;

[...]

V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada;

VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;

VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente;

VIII - proporcionalidade e atualidade: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada;

IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente;

X - prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta;

XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;

XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1o e 2o do art. 28 desta Lei (BRASIL, 1990).

Sem ignorarmos a importância de todos esses princípios, destacaremos apenas aqueles que têm mais pertinência para o estudo nesta tese.

O princípio da responsabilidade primária e solidária do poder público deve ser lembrado e invocado nos estudos envolvendo políticas públicas de acesso ao trabalho, pois a plena efetivação dos direitos assegurados aos adolescentes-jovens depende de todas esferas de governo, ainda que a municipalização seja muito forte na execução dos programas, notadamente por entidades não governamentais.

Outro princípio que merece deferência é o da intervenção mínima, pois as ações educacionais voltadas a adolescentes-jovens devem ser exercidas exclusivamente por

autoridades e instituições especializadas, não se abrindo espaço para ações que possam violar direitos de infantes.

2.3.2 Política de atendimento aos adolescentes-jovens

Nos termos dos artigos 86 e 87 do ECA, a política de atendimento a crianças e adolescentes deve ser feita por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios. As principais linhas de atendimento devem ser aquelas relativas, às políticas e programas assistenciais em caráter supletivo, aos serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial, ao serviço de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos, à proteção jurídico-social, e às políticas e programas de convívio familiar.

As diretrizes da política de atendimento, segundo o art. 88 do ECA, devem ser: a municipalização; a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente; a criação e manutenção de programas específico; a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; a integração operacionais e órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e demais encarregados da execução das políticas de sociais; e a mobilização da opinião pública para uma indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Os conselhos de direitos, que funcionam em todos os âmbitos da Federação, são órgãos paritários (metade dos membros pertence aos Poder Públicos e a outra fração à sociedade civil por meio de representantes oriundas de representações sociais e políticas) e deliberativos, pois eles discutem, votam e decidem inúmeras questões relativas às políticas de atendimento.

Nessa tarefa, os conselhos gerem os fundos de direitos, que financiam as políticas de atendimento aos infantes. Esses fundos podem receber verbas públicas e doações, em especial aquelas oriundas de dedução do imposto de renda, nos limites de 1% do imposto sobre a renda devida pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, e 6% do imposto sobre a renda apurado pelas pessoas físicas nas declarações de ajustes anuais (conforme art. 260 do ECA).

Os valores depositados nos fundos de direitos devem ser utilizados segundo critérios fixados em planos de aplicação elaborados pelos conselhos municipais, destinando-se,

necessariamente, percentual para incentivo ao acolhimento sob a forma de guarda de criança ou adolescente.

Na prática os conselhos de direitos elaboram uma lista de atividades prioritárias e publicam um edital para que as entidades que compõem a rede de atendimento aos direitos dos infantes inscrevam seus projetos e programas a serem financiados.

Após a análise das propostas, os conselhos de direitos distribuem os recursos e fiscalizam a utilização das verbas pelas entidades.

Assim, os conselhos de direitos têm importância destacada na política de atendimento, pois estabelecem as prioridades e ainda destinam as verbas dos fundos às entidades interessadas.

Parte do dinheiro depositado nos fundos dos direitos das crianças costuma ser destinada a políticas educacionais e de profissionalização, o que tem clara pertinência para essa tese. O grande problema é que, empiricamente, notamos uma falta de critérios objetivos para a distribuição de verbas do fundo, que acaba se conformando à função de suprir as necessidades que histórica e tradicionalmente desenvolvem programas de atendimento aos infantes, independentemente das prioridades locais.

Os conselhos tutelares também são muito relevantes para o atendimento às crianças e adolescentes, além de atenderem à diretriz de municipalização do atendimento.

De acordo com os artigos 131 a 140 do ECA, profundamente alterados pela Lei 12.696, de 25 de julho de 2012 (BRASIL, 2012a), os conselhos tutelares são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos dos infantes.

Todo Município e Região Administrativa do Distrito Federal deve ter, no mínimo, um conselho tutelar, sob a natureza de órgão da administração pública local, mas sem esteja submetido a poder hierárquico, dada a sua autonomia prevista no ECA. Assim, os conselhos vinculam-se às administrações municipais de modo especial, pois suas atuações não devem guardar respeito às ordens proferidas por agentes públicos que não os próprios conselheiros tutelares.

Os conselheiros tutelares têm suas ações legitimadas pelo povo, uma vez que são escolhidos por voto direto¹⁷ e facultativo da população local, para exercerem mandatos de quatro anos, podendo ser reconduzidos mediante novos processos de escolha subsequentes.

¹⁷ Voto direto é aquele dado ao candidato, sem intermediários.

Para ser conselheiro, exige-se que o candidato tenha reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município ou região administrativa do Distrito Federal.

Cada conselho tutelar deve ter exatamente cinco membros. Caso o Município ou a Região Administrativa do Distrito Federal precise de mais conselheiros a alternativa deve ser pela criação de novos conselhos, mas nunca extrapolar-se o número máximo de membros por conselho.

No cumprimento do dever legal de zelo pelos direitos de crianças e adolescentes, os conselhos tutelares devem atender crianças e adolescentes, bem como seus pais ou responsáveis, notadamente quando os infantes estiverem em situação de risco, ou seja, quando seus direitos estiverem ameaçados em razão da ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, ou em razão de sua conduta, tudo de acordo com o art. 98 do ECA.

Nesse mister, os conselhos tutelares podem requisitar serviços públicos, apresentar representações às autoridades competentes, expedir notificações, bem como assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Como verdadeiros “olhos da sociedade”, os conselheiros tutelares têm o nobre papel de identificar as demandas sociais e repassar aos conselhos de direitos para uma distribuição mais racional das verbas dos fundos. Além disso, os membros dos conselhos tutelares devem zelar pelo cumprimento dos direitos fundamentais à educação e à proteção do trabalho. Identificando situações de omissão ou abuso, os conselheiros devem agir para cessá-las, comunicando, se necessários, outras autoridades igualmente responsáveis, em especial as que integram o sistema de justiça, tais como aquelas que compõem os quadros do Ministério Público, da Magistratura e da Defensoria.

2.4 Princípios protetivos e política de atendimento aos jovens-adultos

2.4.1 Princípios protetivos dos jovens-adultos

Diferentemente do Direito Internacional dos Direitos Humanos que é omissivo em relação à temática, o art. 2º do EJUVE arrola oito princípios regentes dos direitos dos jovens e das políticas públicas de juventude.

A promoção da autonomia e emancipação dos jovens é o primeiro princípio enunciado pelo EJUVE. Tornar-se autônomo e emancipado, sem dúvida, é o maior desafio para o jovem. Na sociedade capitalista tornar-se autônomo é ter condições financeiras de se manter, reunindo recursos suficientes para aquisição dos principais bens de consumo, tais como gêneros alimentícios, produtos de higiene pessoal, vestuário, e moradia, bem como para o custeio dos principais serviços, a exemplo do transporte.

A educação, seguida da profissionalização e do trabalho, são essenciais para a consecução da desejada autonomia, pois apoderam o jovem de condições para torná-lo um ser independente, política, social e economicamente.

Por sua vez, a emancipação tem uma abrangência maior, pois significa que o jovem precisa encontrar o seu lugar no meio social, ser respeitado como sujeito de direitos e ter voz em sua comunidade. Esse resultado deve ser atingido a partir de uma evolução gradual, que acompanhe a maturidade que se espera no longo caminho de quinze anos por que passa a juventude.

Nos termos do art. 2º, parágrafo único, do EJUVE, a emancipação dos jovens prenunciada no inciso I do *caput* refere-se à trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade, e não ao instituto da emancipação disciplinado Código Civil.

Resta claro que:

O EJUVE não determina que os jovens serão juridicamente antecipados, ou seja, que terão antecipada a sua capacidade plena antes mesmo de completarem 18 anos, idade em que ocorre a cessação da menoridade. A promoção de antecipação dos jovens determinada pelo art. 2º, I, do EJUVE é social e política, não jurídica. (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 27).

Há que se elogiar a postura do legislador. Não tivesse realizado esse apontamento, certamente seriam escritos muitos textos apenas para discutir o eventual alcance dessa autonomia, operando-se um indesejável desvio de foco sobre as discussões mais importantes para a consecução dos direitos dos jovens.

O segundo princípio arrolado pelo EJUVE é a valorização e promoção da participação social e política, de forma direta e por meio de suas representações, que tem íntima ligação com a valorização da participação social e política dos jovens.

O jovem precisa encontrar o seu papel na sociedade, como agente transformador da realidade social. A participação política não se restringe ao exercício da política partidária, mas sim ao incremento dos discursos sobre a realidade do Estado brasileiro, tais como a falta

de alinhamento entre as políticas públicas e as demandas sociais e a ausência de identidade entre representantes políticos e a sociedade mandante.

As representações estudantis são o primeiro espaço organizado de participação social e política dos jovens. Nelas os jovens têm condições de expressar os seus rompantes evolucionários e revolucionários; aprender a ponderar sobre o peso de suas ideias e encontrar o melhor tom do discurso para que seus pensamentos possam ser ouvidos e efetivamente levados em consideração por toda a sociedade.

A Lei 7.395 de 31 de outubro de 1985 (BRASIL, 1985), dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes tais como a União Nacional dos Estudantes (UNE) (entidade que reúne todas as representações estudantis do Brasil), Departamentos Acadêmicos (DAs), Centros Acadêmicos (CAs), Diretórios Centrais Estudantis (DCEs), Uniões Estaduais Estudantis (UEEs), dentre outros.

Já a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) representa os estudantes dos ensinos fundamental, médio e técnico, congregando as ideias das Uniões Estaduais Secundaristas (UEs), das Uniões Municipais dos Estudantes Secundaristas (UMESs) e dos Grêmios Estudantis, que representam os estudantes de uma mesma escola de ensino fundamental, médio ou técnico (UNE, 2014, online).

Além de garantida no EJUVE, a liberdade de expressão vinculada à participação política por meio de organizações também encontra guarida no art. 18, item 2 da CIJ:

Os Estados Partes se comprometem a promover todas as medidas necessárias que, com respeito à independência e autonomia das organizações e associações juvenis, lhes possibilitem a obtenção de recursos competitivos para o financiamento de suas atividades, projeto e programas.

Não se pode perder de vista que o movimento estudantil, vinculado ou não às representações estudantis, foi protagonista da história recente do país.

Os jovens estudantes firmaram resistência durante a ditadura militar principiada em 1964, capitanearam as passeatas pelas eleições diretas em 1983 e 1984 (“Movimento Diretas Já”), entoaram coro e pintaram seus rostos pelo *impeachment* do Ex-Presidente Fernando Collor de Mello em 1992 (“Movimento Caras Pintadas”), além de terem saído às ruas em junho e julho de 2013 para demonstrarem indignação com o aumento abusivos das tarifas das passagens de ônibus, gastos excessivos com a realização da copa do mundo de futebol, dentre outros aspectos da política brasileira (“Movimento Vem Pra Rua”).

Pela contemporaneidade, destacamos a mobilização dos jovens no “Movimento Vem pra Rua”, que significou o despertar da juventude do século XXI para os problemas sociais. Essas manifestações iniciaram-se a partir de alguns protestos difusos contra o aumento nas tarifas de ônibus e se transformaram em verdadeiros palanques para as reivindicações por mudanças políticas e sociais urgentes, principalmente nos campos da educação e da saúde.

As vozes bradavam por um Brasil melhor, sem a eleição de apenas uma reivindicação ou protesto:

Vários temas emergentes foram colocados em discussão durante as manifestações, a exemplo do excesso de gastos para a realização das Copas das Confederações e do Mundo, da iminente aprovação da PEC 37 (que limitaria os poderes de investigação do Ministério Público), do projeto de “cura gay” (que considerava a condição sexual como uma doença a ser tratada), das discussões sobre o Ato Médico (que restringiam as atividades de alguns profissionais da área da saúde que não fossem médicos), dentre outros (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 37).

Inicialmente taxadas como badernas e anarquias por grande parte da imprensa, as manifestações da juventude sensibilizaram toda a população brasileira, levando a uma mudança de comportamento até mesmo da grande mídia, que passou a divulgá-las de forma maciça e a rotulá-las como manifestações sociais.

A juventude deu provas de seu poder social e político, pois reivindicou e conquistou espaços públicos para dar voz às suas agruras. O jovem demonstrou que é sensível às mazelas e desmandos do país, e que anseia por efetivamente participar das discussões que buscam a moralização da política e a transformação social.

É, sob essa perspectiva, que se deve interpretar e aplicar o direito à participação social e política do jovem assegurado no EJUVE. Por óbvio, também é de importância fundamental o exercício formal dos direitos políticos, que se dá pela inscrição eleitoral e efetivação do voto.

A inscrição eleitoral e o voto facultativo para os adolescentes-jovens de 16 e 17 anos de idade, arrolados no art. 14, § 1º, II, da CF, devem ser incentivados, pois figuram como elementos aptos à criação de um novo ambiente político, mais sensível às demandas sociais emergentes.

Para os jovens-adultos existe a obrigação de inscrição na justiça eleitoral e o exercício do voto, consoante art. 14, § 1º, I, da CF. Nesse mister, os jovens não podem se furtar a exercerem escolhas responsáveis quanto aos seus mandatários políticos.

A facultatividade ou a obrigatoriedade do voto não deve ter nenhuma relação com o compromisso assumido no momento da escolha exercida nas urnas. É preciso que o jovem

entenda sua força política e seu papel transformador, elegendo governantes comprometidos com a melhoria na qualidade de vida do povo brasileiro, bem como, em especial, com a emancipação dos jovens.

Para o jovem-adulto, além do exercício do direito de sufrágio pelo voto obrigatório, faculta-se a candidatura para vereador, único cargo político eletivo admissível ao jovem que tenha 18, 19 ou 20 anos idade. Dos 21 aos 29 anos de idade, o jovem também reúne condições para candidatar-se, ser eleito e empossado como vereador, prefeito, deputado estadual, deputado distrital e deputado federal.¹⁸

A participação direta dos jovens também deve se dar na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude, consoante art. 4º do EJUVE:

Art. 4º. O jovem tem direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude.

Parágrafo único. Entende-se por participação juvenil:

I - a inclusão do jovem nos espaços públicos e comunitários a partir da sua concepção como pessoa ativa, livre, responsável e digna de ocupar uma posição central nos processos políticos e sociais;

II - o envolvimento ativo dos jovens em ações de políticas públicas que tenham por objetivo o próprio benefício, o de suas comunidades, cidades e regiões e o do País;

III - a participação individual e coletiva do jovem em ações que contemplem a defesa dos direitos da juventude ou de temas afetos aos jovens; e

IV - a efetiva inclusão dos jovens nos espaços públicos de decisão com direito a voz e voto.

A seu turno, o art. 5º do EJUVE anuncia que a juventude tem direito à interlocução com o poder público, o que pode ser realizado por intermédio de associações, redes, movimentos e organizações juvenis. Isso significa que as vozes dos jovens devem transpassar os redutos escolares e outros ambientes naturais de interação desses sujeitos para que seus argumentos ecoem a toda a sociedade.

Esse princípio reforça a importância da política de atendimento aos jovens, tema que será desenvolvido no próximo item deste capítulo.

A promoção da criatividade e da participação no desenvolvimento do País aparece como o terceiro princípio do EJUVE.

É fato inegável que, por uma questão de ordem biológica, o jovem tende a apresentar maior disposição para a exploração e criação de conhecimento, o que o habilita como sujeito fundamental no desenvolvimento do Estado brasileiro.

¹⁸ Cf. art. 14, § 3º, VI, “c” e “d”, da CF (BRASIL, 1988).

Toda e qualquer ação social relativa ao desenvolvimento de habilidades artísticas, musicais e lúdicas, deve ser incentivada e multiplicada.

Uma das demandas mais urgentes para os jovens são as políticas de atendimento voltadas ao período de contraturno escolar, ou seja, aquelas a serem implementadas no período em que o jovem não está na escola ou trabalhando.

As organizações não governamentais têm trilhado caminhos solitários no desenvolvimento de programas para atendimento de jovens no contraturno escolar, valendo-se do apoio da sociedade e dos repasses de verbas públicas.

Não se pode relegar as ações de estímulo à criatividade do jovem, tais como as escolas musicais e orquestras, aprendizado de esportes, artes cênicas, pintura, dentre outras.

Atendendo ao princípio estabelecido no EJUVE, deve haver uma promoção da criatividade e da participação dos jovens no desenvolvimento do país, o que passar por uma readequação de prioridades nas políticas educacionais e de juventude em todos os entes da federação.

Outro princípio idealizado pelo EJUVE é o do reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares. Essa enunciação remete à teoria dos direitos humanos.

Segundo pensamento doutrinário predominante (MAZZUOLI, 2010; PIOVESAN, 2006), os direitos humanos são universais, ou seja, devem ser garantidos a todas as pessoas indistintamente. Consequentemente, esses direitos, plasmados nos mais diversos Tratados, convenções, pactos, protocolos e declarações, são também dos jovens.

Os direitos humanos são geracionais porque, segundo a doutrina prevalente (BONAVIDES, 2010; SARLET, 2009), eles podem ser divididos em gerações ou dimensões.

Os direitos de primeira geração ou dimensão¹⁹ são os relacionados ao valor da liberdade e remetem aos direitos civis e políticos conquistados nas revoluções liberais do final do século XVIII, tais como as liberdades de expressão, reunião e associação.

Já os direitos de segunda geração ou dimensão têm fundamento na igualdade e se referem aos direitos sociais reivindicados nos movimentos dos trabalhadores do início do século XX, a exemplo de saúde, educação, cultura e proteção ao trabalho.

¹⁹ Não se pode deixar de citar a existência de críticas à organização dos direitos humanos em gerações. A primeira delas é no sentido de haver certa inadequação entre o surgimento de alguns direitos e os marcos históricos delimitadores das gerações as quais devessem pertencer, e a segunda se refere à utilização do termo *gerações*, que induziria à uma noção errada de sucessão cronológica e suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes. Essa segunda crítica é a que leva à utilização também da expressão dimensões (WEIS, 2006, p. 132).

Finamente, os direitos de terceira²⁰ geração ou dimensão são os fulcrados na solidariedade, referindo-se aos direitos de titularidade coletiva desvendados na segunda metade do século XX, tais como a paz, a autodeterminação dos povos e o meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Esse princípio de garantia dos direitos humanos universais aos jovens também foi lembrado pelo art. 2 da CIJ, que enuncia:

Os Estados Partes na presente Convenção reconhecem o direito de todos os jovens a gozar e desfrutar de todos os direitos humanos e se comprometem a respeitar e garantir aos jovens a plena fruição e exercício de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Mas, o legislador foi além do reconhecimento dos direitos universais e geracionais, para garantir aos jovens direitos singulares.

A CIJ traz alguns desses direitos singulares, a exemplo do art. 19, item 2, segundo o qual “os jovens menores de idade têm direito a ser ouvidos em caso de divórcio ou separação de seus pais para efeitos de atribuição de sua própria guarda, assim como a que sua vontade seja determinante em caso de adoção”.

Outro direito singular estabelecido pela CIJ é o plasmado no art. 22, item 7:

Os Estados Partes se comprometem a promover a adoção de medidas que facilitem a mobilidade acadêmica estudantil entre os jovens, estabelecendo para ele procedimentos de validação que permitam, se for o caso, a equivalência dos níveis, graus acadêmicos e títulos profissionais se seus respectivos sistemas educacionais nacionais. (OIJ, 2005).

Em última análise, pode-se dizer que o reconhecimento do jovem como sujeito de direitos vincula-se à proteção integral que sempre norteou os direitos das crianças e dos adolescentes.

Isso porque a proteção integral, metaprincípio inaugural do ECA, significa que as crianças e os adolescentes têm os mesmos direitos que os adultos, e outros mais que lhes são especiais em razão de seu estágio peculiar de desenvolvimento.

Os direitos dos jovens também se norteiam por um ideal de proteção integral, mas específico dessa categoria de sujeitos de direitos, podendo-se sustentar a existência do princípio da proteção integral do jovem.

²⁰ Nas últimas edições de seu Curso de direito constitucional, o doutrinador Paulo Bonavides (2009) vem sustentando a existência de mais duas gerações de direitos. A quarta geração seria composta pelos direitos à democracia, à informação e ao pluralismo, enquanto a quinta geração se traduziria no direito à paz. Seu posicionamento doutrinário é isolado.

A promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem é outra enunciação principiológica feita pelo EJUVE.

Toda política social deve estar pautada no bem-estar do jovem. Segundo Martin Seligman (2011, p. 36 et seq.), bem-estar é a terminologia atual para o que sempre se estudou como “felicidade”, e cuja realização depende da conjugação de elementos como a emoção, o engajamento pessoal e social, o sentido das ações humanas, os relacionamentos positivos e as realizações pessoais e sociais, que terminam por traduzir a trajetória de vida de cada ser humano.

O bem-estar também deve permear a educação formal e informal do jovem, que deve ser prestada em espaços físicos dignos e aprazíveis, orientados por educadores bem preparados para lidar com a juventude.

Garantindo-se o bem-estar, permite-se a experimentação, ou seja, a realização de inúmeras atividades sem compromisso com o acerto ou a correção, mas que permitem descobertas pessoais e o desenvolvimento integral do jovem.

Boaventura de Souza Santos (1988), resgatando algumas ideias de Galileu Galilei, esclarece que, a experimentação consiste na realização de processos físico-químicos a partir dos quais se pode alcançar um conhecimento mais profundo e rigoroso sobre a natureza. A experimentação consiste na tentativa de comprovação de algo teorizado.

A experimentação é de suma importância para o desenvolvimento de uma sociedade jovem evoluída, que aprende com erros e acertos, lida com frustrações, e desenvolve sensibilidade e respeito ao próximo, valores imprescindíveis para a emancipação social.

O sexto princípio referenciado pelo EJUVE é o do respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva da juventude. De acordo com o art. 14 da CIJ, todo jovem tem direito à sua identidade, que consiste na formação de sua personalidade, em atenção a suas especificidades e características de sexo, nacionalidade, etnia, filiação, orientação sexual, crença e cultura.

Aliás, esse é também um dos objetivos da República Federativa do Brasil. Nos termos do art. 3º, IV, da CF, no Brasil se deve “Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (BRASIL, 1988)

Fazendo nova remissão à CIJ, destacamos a norma do art. 27, item 6, segundo a qual “Os Estados Partes se comprometem a adotar as medidas políticas e legislativas necessárias para suprimir todas as formas de discriminação contra a mulher jovem no ambiente de trabalho.”

A mensagem é no sentido de que a diversidade individual e coletiva dos jovens deve ser preservada, inadmitindo-se quaisquer formas de discriminação em razão de origem, raça, sexo, idade, condição social ou sexual.

A promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não incriminação é outro princípio do EJUVE.

Em regra os jovens que ostentam uma condição socioeconômica desfavorecida, oriunda de uma infância desprotegida, se tornam vítimas de um contexto de vida inseguro, desprovido de cultura de paz, sujeitando-se, muitas vezes, a visões preconceituosas e incriminadoras da sociedade.

Como esclarece Veronese (2005, p. 105-106),

Vivemos em uma sociedade marcadamente violentadora e tem-se atribuído, de modo gratuito, a prática de tal violência à população infantojuvenil. Uma das encarregadas da difusão dessa ideia é a mídia, de sorte que a suposta delinquência juvenil ocupa as principais manchetes. [...] Tenta-se a todo custo encontrar um “culpado”, para uma questão que na realidade é consequência de uma série de fatores que resultam num estado de beligerância social como um todo.

[...] na realidade, nossas crianças já não têm infância em razão de sua miséria, o que conduz a uma análise séria: a adolescência envolvida com a prática de atos infracionais, constrói-se a partir da negação de direitos – escola, saúde, família, profissionalização.

Nesse sentido, o primeiro passo rumo à desejável mudança de realidade é colocarmos fim ao preconceito e à discriminação, de modo a permitir-se aos jovens uma vida segura e baseada na cultura da paz. Devemos compreender o jovem como um sujeito de direitos especiais, merecedor da atenção solidária de toda a sociedade, e não como um objeto desconexo do contexto social ideal, quase sempre à espera de um tratamento penalizador e punitivo.

A valorização do diálogo e convívio do jovem com as demais gerações também foi alçada a princípio pelo EJUVE.

É comum que os adultos, auto proclamados “mais experientes”, não considerem os argumentos jovens como merecedores de atenção e respeito. Aliás, o corrente é que os jovens sequer sejam inseridos nos debates de questões centrais da política brasileira, notadamente nas Casas Legislativas.

Por esse motivo é que:

Toda a sociedade brasileira deve engendrar esforços para tornar o diálogo e o convívio com os jovens uma atividade natural e prazerosa, pois a interação com as demais gerações permite que cada jovem tenha exemplos, bons e ruins, mas que se apresentam como fundamentais para o desenvolvimento psíquico e a formação de um senso crítico aguçado. (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2013, p. 29).

Nesse diapasão, a cultura do diálogo intergeracional é medida que se impõe para emancipação da juventude brasileira, que precisa ouvir e ser ouvida.

2.4.2 Política de atendimento dos jovens-adultos

O EJUVE idealiza um Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE) para concretizar a política de atendimento aos jovens. União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem atuar de forma compartilhada na concretização do SINAJUVE, e suas competências estão delimitadas pelo EJUVE.

Nos termos do art. 41 do EJUVE, compete à União:

I - formular e coordenar a execução da Política Nacional de Juventude; II - coordenar e manter o Sinajuve; III - estabelecer diretrizes sobre a organização e o funcionamento do Sinajuve; IV - elaborar o Plano Nacional de Políticas de Juventude, em parceria com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade, em especial a juventude; V - convocar e realizar, em conjunto com o Conselho Nacional de Juventude, as Conferências Nacionais de Juventude, com intervalo máximo de 4 (quatro) anos; VI - prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de juventude; VII - contribuir para a qualificação e ação em rede do Sinajuve em todos os entes da Federação; VIII - financiar, com os demais entes federados, a execução das políticas públicas de juventude; IX - estabelecer formas de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a execução das políticas públicas de juventude; e X - garantir a publicidade de informações sobre repasses de recursos para financiamento das políticas públicas de juventude aos conselhos e gestores estaduais, do Distrito Federal e municipais. (BRASIL, 2013).

A competência de formuladora e coordenadora da Política Nacional de Juventude faz da União o ente central do SINAJUVE, pois são dela as formulações que tornam possível a garantia dos direitos dos jovens. Isso significa que as políticas de juventude sempre acabam sendo direcionadas pela União. Exemplo disso são algumas das ações voltadas à educação, profissionalização e proteção do trabalho dos jovens, tais como o PROUNI, o PRONATEC e o PROJovem.

A Secretaria Nacional de Juventude, criada pela Medida Provisória²¹ 238, de 1º de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005a), hoje consolidada na Lei 11.129, de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005b), é o órgão governamental que tem competência para, dentre outras

²¹ Segundo a lição de Uadi Lammêgo Bulos (2008, p. 982) “Medida Provisória é o ato monocrático do Presidente da República com força de lei, editada em caso de relevância e urgência, que deve ser imediatamente submetida à apreciação do Congresso Nacional (CF, art. 62, *caput*, com redação dada pela EC n. 32/2001).”

atribuições, articular todos os programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens. Também há Secretarias de Juventude nos âmbitos dos Estados e dos Municípios.

Como já destacamos anteriormente, o Plano Nacional de Juventude foi idealizado pela Constituição Federal para só depois estar também acostado no EJUVE. Mas, infelizmente, até a presente data ele não saiu do papel, e repousa no antigo Projeto de Lei 4.529/2004 (COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ACOMPANHAR E ESTUDAR PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE, 2004).

A previsão das Conferências Nacionais de Juventude ampara-se em duas experiências bem sucedidas do Governo brasileiro, que realizou eventos dessa natureza em 2008 e 2011, inclusive contando com a presença de outros países (CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2011, online).

A ideia é que esses encontros fortaleçam os debates sobre os direitos e políticas públicas juvenis, permitindo um avanço mais rápido quanto ao atendimento das demandas sociais dos jovens.

Como órgão central de um sistema organizado em rede, nada mais lógico do que a União prestar assistência aos demais entes da federação, em vários âmbitos: financeiro, operacional e de qualificação técnica.

Aos Estados, consoante art. 42 do EJUVE, compete:

I - coordenar, em âmbito estadual, o Sinajuve; II - elaborar os respectivos planos estaduais de juventude, em conformidade com o Plano Nacional, com a participação da sociedade, em especial da juventude; III - criar, desenvolver e manter programas, ações e projetos para a execução das políticas públicas de juventude; IV - convocar e realizar, em conjunto com o Conselho Estadual de Juventude, as Conferências Estaduais de Juventude, com intervalo máximo de 4 (quatro) anos; V - editar normas complementares para a organização e o funcionamento do Sinajuve, em âmbito estadual e municipal; VI - estabelecer com a União e os Municípios formas de colaboração para a execução das políticas públicas de juventude; e VII - cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas, ações e projetos das políticas públicas de juventude [para tanto deverão ser incluídos nos censos demográficos dados relativos à população jovem do País]. (BRASIL, 2013).

Como se vê, os Estados ocupam o seu papel no SINAJUVE a partir do direcionamento dado pela União. As competências descritas na legislação são clara decorrência da política de atendimento idealizada para funcionar sob coordenação da União, o órgão central.

Os Municípios têm competência para: a) coordenar, em âmbito municipal, o SINAJUVE; b) elaborar os respectivos planos municipais de juventude, em conformidade com os respectivos Planos Nacional e Estadual, com a participação da sociedade, em especial da juventude; c) criar, desenvolver e manter programas, ações e projetos para a execução das

políticas públicas de juventude; d) convocar e realizar, em conjunto com o Conselho Municipal de Juventude, as Conferências Municipais de Juventude, com intervalo máximo de 4 anos; e) editar normas complementares para a organização e funcionamento do SINAJUVE, em âmbito municipal; f) cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas, ações e projetos das políticas públicas de juventude; e g) estabelecer mecanismos de cooperação com os Estados e a União para a execução das políticas públicas de juventude.

Seguindo a mesma linha traçada para os Estados, os Municípios atenderão as diretrizes estabelecidas pela União ao SINAJUVE. Na prática os órgãos municipais acabam tendo uma importância muito maior, pois acabam sendo os verdadeiros executores dessas políticas, realizando o atendimento ao público, ponto muito sensível de qualquer política pública.

O Distrito Federal exercerá tanto as competências dos Estados quanto as dos Municípios, dado que tem uma posição *sui generis* no pacto federativo brasileiro, pois mescla elementos dos Estados (tem Governador e não Prefeito) com características dos Municípios (é regido por Lei Orgânica, e não por Constituição Estadual).

A Lei 11.129/2005 (BRASIL, 2005) também fez previsão do Conselho Nacional de Juventude, cuja finalidade é formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas à promoção de políticas públicas de juventude, fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil e o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. O Conselho é composto por um terço de representantes do Poder Público e dois terços de representantes da sociedade civil.

Para a operacionalização das políticas de atendimento, o art. 45 do EJUVE faz a previsão dos conselhos de juventude, órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas sociais de juventude e da garantia dos direitos do jovem.

É interessante notar que o conceito de conselho de juventude trazido pelo EJUVE mistura elementos que caracterizam os conselhos tutelares (órgãos permanentes, autônomos, não jurisdicionais e encarregados pela sociedade de tratar da garantia de direitos) e os conselhos de direitos das crianças e adolescentes (encarregados de tratar de políticas públicas).

Assim, os conselhos de juventude são “híbridos”, pois cumprem para os jovens as funções que para as crianças e os adolescentes são divididas entre conselhos tutelares e conselhos de direitos.

Devem existir conselhos de juventude em todos os âmbitos da federação, e as normas sobre organização, funcionamento e composição precisam constar das respectivas leis federais, estaduais, distrital e municipais. A participação da sociedade civil deve estar

assegurada na composição dos conselhos de juventude, mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.

Nos termos do art. 46 do EJUVE, os conselhos de juventude têm as seguintes atribuições:

I - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos do jovem garantidos na legislação; II - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; III - expedir notificações; IV - solicitar informações das autoridades públicas; V - assessorar o Poder Executivo local na elaboração dos planos, programas, projetos, ações e proposta orçamentária das políticas públicas de juventude.

Dessas atribuições é possível concluir que a implementação dos conselhos de juventude é urgente, pois a política de atendimento precisa ser implementada e fiscalizada por esses importantes órgãos de participação popular.

Com o objetivo de evitar a sobreposição de atribuições entre conselhos, o art. 47 determina caber aos conselhos de direitos da criança e do adolescente deliberar e controlar as ações em todos os níveis relativas aos adolescentes-jovens.

CAPÍTULO 3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO

O direito à profissionalização é tema pouco explorado pelos estudiosos das ciências sociais.

Intuitivamente a profissionalização tende a ser compreendida como o aprendizado de um ofício de nível técnico. Essa ideia tem fundamento histórico, pois desde o período colonial, muitas ações estatais tiveram por objetivo inserir infantes e jovens no mercado de trabalho ensinando-os ofícios.

Para a legitimação desse processo de profissionalização direcionada à inserção no mercado de trabalho, as atividades de aprendizagem sempre estiveram ligadas a aspectos educacionais.

Ao longo da história, informalmente, a profissionalização significou a oportunidade de se aprender um ofício, o que se realizava no ambiente de trabalho a partir das lições ministradas por um trabalhador mais experiente. Formalmente, a profissionalização foi se construindo como um elemento educacional ou até mesmo uma etapa própria do desenvolvimento educacional de um infante ou jovem.

Como um dos objetivos dessa tese é delimitar o direito à profissionalização, impõe-se um estudo de como ele surgiu e se desenvolveu ao longo da história, tomando-se como ponto de partida o período colonial brasileiro.

3.1 Brasil colonial e as escolas jesuíticas

Durante o período colonial as práticas educacionais em solo brasileiro praticamente se restringiam às ações desenvolvidas pela Companhia de Jesus. O grande objetivo dos jesuítas era catequizar os indígenas para a fé católica, o que se deu inicialmente nas escolas jesuítas, pois a estratégia era alfabetizar os índios para facilitar a catequização.

Além do ensino das primeiras letras, os jesuítas também realizaram a iniciação dos indígenas ao trabalho, o que era justificado como “parte da disciplina de instrução religiosa”, mas, na verdade, o móvel era outro, como explica Maria Luisa Santos Ribeiro (2010, p. 9-10):

O objetivo dos colonizadores era o lucro, e a função da população colonial era propiciar esses lucros às camadas dominantes metropolitanas [...] O rápido esgotamento das matas costeiras de pau-brasil, a impossibilidade de a população indígena produzir algo que interessasse ao mercado europeu, a possibilidade de existência de ouro, bem como o perigo de usurpação do território por outra potência, fizeram com que o governo português abandonasse a orientação de colonizar por

meio da ocupação. [...] Obrigatório tornou-se empreender a colonização em termos de povoamento e cultivo da terra [...] necessário fez-se a escravização de quem trabalhasse a terra: os índios e os negros.

As escolas religiosas jesuíticas inicialmente idealizadas apenas para a catequese dos índios acabaram se tornando a única opção para a educação dos filhos dos colonos, que passaram a frequentá-las. Nesse contexto, “[...] o plano legal (catequizar os índios) e o plano real distanciam-se. Os *instruídos* serão descendentes dos colonizadores. Os indígenas serão apenas *catequizados*.” (RIBEIRO, 2010, p. 11, grifos da autora).

A educação jesuítica teve fim em 1759, com a expulsão dos jesuítas por ordem do Marquês de Pombal, no contexto das chamadas reformas pombalinas, cujo objetivo era instituir um ensino que não tivesse a catequese como grande mote. Na prática, o Marquês de Pombal não conseguiu, de imediato, introduzir as inovações de sua reforma no Brasil, provocando um verdadeiro retrocesso de todo o sistema educacional brasileiro (ARANHA, 2006, p. 193).

Com a vinda da família real para o Brasil, em 1808, Dom João VI ordenou a abertura de Academias Militares, Escolas de Medicina, o Museu e a Biblioteca Reais. Mas, sua ação mais marcante foi mesmo a instalação da Imprensa Régia, que deu um revés ao péssimo episódio da destruição, por ordem do próprio Governo Português, de uma oficina tipográfica que havia sido instalada no Rio de Janeiro em 1747 (ARANHA, 2006, p. 194).

As preocupações do Monarca restringiam-se aos ensinamentos que deveriam ser passados aos nobres e mais ricos, com ênfase para o ensino superior e as artes em geral.

Otaíza de Oliveira Romanelli (2012, p. 39) bem destaca que,

A preocupação exclusiva com a criação de ensino superior e o abandono total em que ficaram os demais níveis do ensino demonstram claramente esse objetivo, com o que se acentuou uma tradição – que vinha da Colônia – a tradição da educação aristocrática.

Durante o período colonial a ideia de profissionalização ainda era inexistente, ao passo que a exploração de mão-de-obra infantil ocorria normalmente, pois estava apoiada ao sistema educacional, confessional e elitizado manejado pelos jesuítas.

3.2 Primeiras experiências republicanas

Após a declaração de independência do Brasil em 1822, iniciaram-se os trabalhos para a primeira Constituição do Estado brasileiro que acenava com mudanças profundas para a educação no país.

Entretanto, temendo que a nova Constituição pudesse ter muitas ideais abolicionistas, Dom Pedro I dissolveu a Assembleia Constituinte que estava elaborando o novo texto, e outorgou a Carta de 1824, documento muito tímido quando ao direito à educação, pois se restringiu a disciplinar, em seu art. 179, inciso XXXII, que a instrução primária deveria ser garantida para todos os cidadãos, excluídos, pois, os escravos.

Marcante na história da educação brasileira foi a Lei de 15 de Outubro de 1827, por meio da qual Dom Pedro I mandou criar as escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do império. Segundo o art. 6º da Lei, os professores ensinariam a ler e escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática de língua nacional, e os princípios de moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil.

Perpetuando a discriminação de gênero, os artigos 11 e 12 da Lei de 15 de outubro de 1827 autorizavam a instalação das escolas de meninas, com educação prestada por Mestras, que além do declarado no art. 6º da Lei, com exclusão das noções de geometria e limitado a instrução de aritmética só as suas quatro operações, ensinariam também as prendas que servem à economia doméstica. Seriam nomeadas Mestras apenas as mulheres brasileiras de reconhecida honestidade.

No dia 19 de abril de 1879 foi editado o Decreto 7.247, que tornou a instrução primária e secundária absolutamente livre, aberta aos escravos. Essa novidade normativa recebeu o nome de Reforma Leôncio de Carvalho.

Mas, a realidade educacional mantinha-se segregadora, pois, como pontua Maria Lúcia de Arruda Aranha (2006, p. 201), “[...] na reorganização da rede secundária mantinha-se a dicotomia que destinava à elite burguesa a formação clássica e propedêutica, enquanto para o trabalhador diferenciado da indústria e do comércio era reservada a instrução técnica.”

Esse é o embrião da ideia de profissionalização como sinônima de aprendizado técnico, que se perpetua até os dias atuais.

O final do século acabou marcado pela abolição da escravatura em 1888, que aplicou um duro golpe na economia local, exigindo uma reorganização da produção para a contratação e a remuneração da mão-de-obra.

O início de 1889 ganhou destaque pela edição da primeira norma de proteção aos infantes trabalhadores: o Decreto 1.313 de 17 de janeiro, que estabeleceu providências para “regularizar o trabalho dos menores” empregados nas fabricas da Capital Federal (BRASIL, 1889). A norma instituiu uma fiscalização permanente nos “estabelecimento fabris”, notadamente para conferir cumprimento à regra segundo a qual os “menores do sexo feminino” de 12 a 15 anos e os do sexo masculino de 12 a 14 poderiam trabalhar no máximo 7 horas por dia, não consecutivas, de modo que nunca excedesse de 4 horas o trabalho contínuo, e os do sexo masculino de 14 a 15 anos até 9 horas, nas mesmas condições.

Os “menores” entre 8 e 10 anos de idade admitidos ao “aprendizado” nas fabricas de tecidos só poderiam ocupar-se durante 3 horas, e os menores de 10 a 12 anos, 4 horas, devendo para ambas as “classes” ser o tempo de trabalho interrompido por meia hora no primeiro caso e por uma hora no segundo. O trabalho noturno entre as 6 da tarde às 6 da manhã para os “menores” de 15 anos de ambos os sexos também foi proibido. Os “menores” ainda não poderiam ser submetidos a atividade que, “dada sua inexperiência”, os expusessem a risco de vida, tais como: a limpeza e direção de máquinas em movimento, o trabalho ao lado de volantes, rodas, engrenagens, correias em ação, em suma, qualquer trabalho que exigisse da parte deles um esforço excessivo.

Em 1889 houve a Proclamação da República, fato que abriu caminho para uma grande mudança jurídico-política: a edição da Constituição de 1891 (BRASIL, 1891).

Esse novo documento constitucional não trouxe dispositivos relevantes sobre educação ou profissionalização, restringindo-se a garantir, em seu art. 72, § 4º, o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual ou industrial.

Como destaca Maria Lúcia de Arruda Aranha (2006, p. 200), “[...] o século XIX representou o período da consolidação do poder dos burgueses, que até então tinham sido os opositores ao regime aristocrático e feudal” e que, nesse momento, enriqueciam com a exploração da mão-de-obra proletária. É bem por isso que se garantia o livre exercício do labor. Todo trabalho interessava à burguesia.

No âmbito educacional, a primeira república ficou marcada por inúmeras reformas que tinham por objetivo implementar uma estrutura educacional coesa, notadamente por meio de um currículo nacionalmente unificado, ainda que calcada na descentralização administrativa, que se desenhava desde o final do Império.

Otaíza de Oliveira Romanelli (2012, p. 42), bem sintetiza a situação da educação nesse período como:

A consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o Império. Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). [...] À União cabia criar e controlar a instrução superior em toda a nação, bem como criar e controlar o ensino secundário acadêmico e a instrução em todos os níveis do Distrito Federal, e aos Estados cabia criar e controlar o ensino primário e o ensino profissional, que, na época, compreendia principalmente escolas normais (de nível médio) para moças e escolas técnicas para rapazes.

Do início do século XX, merece destaque o Decreto 16.272 de 20 de dezembro de 1923 (BRASIL, 1923), responsável pela aprovação do regulamento de assistência e proteção aos “menores” ditos “abandonados” e “delinquentes”. O art. 64 do Decreto dispunha que os “menores” se ocupariam em exercícios de leitura, escrita e contas, desenhos, trabalhos manuais, ginástica e jogos esportivos.

O Decreto 16.272/1923 disciplinava, em seu art. 74, que os criminosos e contraventores maiores de 14 e menores de 18 anos de idade, deveriam ser alocados em instituição de reforma, onde receberiam educação e instrução para que pudessem “se regenerar” pelo trabalho. Criou-se, finalmente, o Primeiro Juizado de Menores do Brasil.

Outro importante Decreto desta época foi o de número 16.300, de 31 de dezembro de 1923 (BRASIL, 1924), que estabelecia a proibição do trabalho de “menores” de 12 anos nas fábricas, além de uma jornada máxima de 6 horas de labor a cada 24 horas.

Essa norma também criou o “recolhimento dos expostos”, instituições que tinham o “encargo” de “asilar” e alimentar “convenientemente” as chamadas crianças “expostas”. A ideia é que a situação dos infantes “órfãos”, “abandonados”, “delinquentes” ou “de rua” fosse institucionalizada em locais especialmente idealizados para as crianças assim rotuladas. Começavam a perder espaço as entidades religiosas, que desenvolviam atividade caritativa com os infantes em concomitância com outras ações.

3.3 Surgimento da legislação menorista

No dia 12 de outubro de 1927 foi editado o Decreto 17.943-A (BRASIL, 1927), instituidor do primeiro Código de Menores do país, cujas bases estavam assentadas na doutrina do direito do menor, que se restringia a tutelar os infantes ditos “expostos”, “abandonados”, “vadios”, “mendigos” e “libertinos”.

A definição do “menor vadio” é esclarecedora quanto à ideia reinante de transformação e regeneração pelo trabalho e as motivações higienistas do período. O art. 28 do Código de Menores dizia que eram “vadios” os “menores” que viviam nas casas de seus pais, tutores ou guardiões, porém se mostravam refratários a receber instrução ou a entregar-se a “trabalho sério e útil”, vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos.

O Código de 1927 estabelecia ainda uma proibição genérica do trabalho para os “menores” de 12 anos (art. 101). Os “menores” de 14 anos que não tivesse completado sua instrução primária não poderiam se ocupar, o que poderia ser desconsiderado pela autoridade competente quando considerasse o trabalho indispensável para a subsistência dos infantes, de seus pais ou irmãos, contanto que recebessem a instrução escolar que lhes fosse possível (art. 102).

Antes dos 11 anos de idade, os “menores” não poderiam ser admitidos em usinas, manufaturas, estaleiros, minas ou qualquer trabalho subterrâneo, pedreiras, oficinas e suas dependências, de qualquer natureza, públicas ou privadas, ainda quando esses estabelecimentos tivessem caráter profissional ou beneficente. Essas proibições eram aplicadas mesmo que o trabalho se desse na condição de aprendizagem (art. 103).

Mas, o interessante é que todas essas proibições poderiam ser excepcionadas nos seguintes casos: a) para os estabelecimentos em que eram empregados somente membros da família sob a autoridade do pai, da mãe ou do tutor, qualquer que fosse a idade; e b) para os “menores” que tivessem certificados de estudos primários, pelo menos do curso elementar, a partir dos 12 anos de idade (art. 103).

Outro ponto de destaque é que o Código de Menores de 1927 já proibia aos “menores” de 18 anos, o desempenho de trabalhos perigosos à saúde, à vida e à moralidade, excessivamente fatigantes ou que excedessem suas forças, bem como os desempenhados em período noturno (artigos 104 e 109).

O Código Mello Mattos previa ainda: a) limitação de jornada para a aprendizagem (artigos 108 e 110); b) proibição para trabalhos artísticos, salvo mediante autorização judicial e mediante o cumprimento de alguns requisitos (art. 111, 114 e 115); c) proibição para o trabalho em ruas, praça ou logradouros públicos, salvo autorização da autoridade competente (art. 112); e d) proibição no trabalho de fornecimento ou venda de materiais contrários aos bons costumes (art. 116)

Por trazer inúmeras limitações referentes à aprendizagem, o Código de Menores de 1927 foi muito importante para o desenvolvimento da ideia de profissionalização, ainda que exclusivamente voltada ao exercício de trabalhos manuais e técnicos.

3.4 Era Vargas e a proteção dos direitos sociais

Após a edição do Código de 1927, entre 1930 e 1945, o Brasil viveu a chamada Era Vargas, marcada pela garantia de direitos sociais e por um populismo exacerbado do Governante. Sobre Getúlio Vargas, a crítica de Maria Lúcia de Arruda Aranha (2006, p. 295):

Conhecido como ‘protetor dos trabalhadores’, ‘pai dos pobres’, coerente com a tendência autoritária do seu governo, na verdade Getúlio controlava a estrutura sindical, subordinando-a ao Estado. Enquanto manipulava a opinião pública pela propaganda do governo e pela censura, sufocava a oposição com prisões, tortura e exílio.

O período inaugurou um projeto desenvolvimentista no Brasil, com claro viés de apoio à industrialização e produção em massa. Ao mesmo tempo existiam ações de proteção aos direitos sociais.

Durante o governo de Getúlio Vargas foram criados o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública (Decreto 19.402 de 14 de novembro de 1930)²² e o Conselho Nacional. O Ministro Francisco Campos capitaneou uma reforma no ensino secundário (Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931²³ e Decreto 21.241, de 4 de abril de 1932²⁴), que era composto por um curso fundamental de 5 anos e outro complementar, de mais 2 anos, obrigatório para ingresso no ensino superior de cursos como direito, medicina, farmácia, odontologia, engenharia e arquitetura.

Como esclarece Otaíza de Oliveira Romanelli (2012, p. 133): “Até essa época, o ensino secundário não tinha organização digna desse nome, pois não passava, na maior parte do território nacional, de cursos preparatórios, de caráter, portanto, exclusivamente propedêutico.”

O aprimoramento do ensino secundário foi vital para a ampliação das condições de acesso aos cursos superiores, que até então realizavam a profissionalização apenas das elites.

Teve muito peso, nesse período, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 (AZEVEDO, et. al., 1932), assinado por vários intelectuais liberais como Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto e Cecília Meireles, e que pregava a laicidade, a gratuidade, a obrigatoriedade e a unidade como princípios educacionais. Vale destacar o seguinte trecho do documento:

²² BRASIL, 1930.

²³ BRASIL, 1931.

²⁴ BRASIL, 1932a.

A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. A gratuidade extensiva a todas as instituições oficiais de educação é um princípio igualitário que torna a educação, em qualquer de seus graus, acessível não a uma minoria, por um privilégio econômico, mas a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás o Estado não pode tornar o ensino obrigatório, sem torná-lo gratuito. A obrigatoriedade que, por falta de escolas, ainda não passou do papel, nem em relação ao ensino primário, e se deve estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até aos 18 anos, é mais necessária ainda "na sociedade moderna em que o industrialismo e o desejo de exploração humana sacrificam e violentam a criança e o jovem", cuja educação é freqüentemente impedida ou mutilada pela ignorância dos pais ou responsáveis e pelas contingências econômicas. A escola unificada não permite ainda, entre alunos de um e outro sexo outras separações que não sejam as que aconselham as suas aptidões psicológicas e profissionais, estabelecendo em todas as instituições "a educação em comum" ou coeducação, que, pondo-os no mesmo pé de igualdade e envolvendo todo o processo educacional, torna mais econômica a organização da obra escolar e mais fácil a sua graduação.

Maria Luisa Santos Ribeiro (2010, p. 85) bem sintetiza que, “[...] a escola pública, gratuita, e leiga era vista pelos educadores como a situação ideal, justamente com vistas ao atendimento das aspirações individuais e sociais, ao contrário de qualquer imposição.” Buscava-se um momento novo, de maior preocupação com a educação, o que, na prática, acabou redundando em um monopólio do Estado quanto ao oferecimento da educação formal.

Em 1932 foi editado o Decreto 22.042, que estabeleceu a idade mínima de 14 anos para o trabalho na indústria (BRASIL, 1932b).

Pouco tempo depois, Getúlio Vargas promulgou a Constituição de 1934 (BRASIL, 1934), que enunciava a educação como um direito de todos, que deveria ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país, de modo a possibilitar eficientes fatores da vida moral e econômica do Brasil, em um espírito de solidariedade humana (art. 149).

Marcante quanto aos direitos trabalhistas, a Carta de Direitos de 1934 positivou garantias como: a) a proibição da diferença de salários por motivos de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; b) o salário mínimo; c) a jornada de trabalho diária de 8 horas; d) proibição de distinção entre o trabalho manual e o trabalho intelectual ou técnico, ou entre profissionais respectivos; e e) a proibição do trabalho a menores de 14 anos, bem como do trabalho noturno a menores de 16 anos, além do trabalho em indústrias insalubres aos menores de 18 anos e às mulheres, dentre outros direitos.

A verdade é que Getúlio Vargas foi muito habilidoso, pois conseguiu aliar os interesses da burguesia (que enriquecia com a industrialização) e das classes médias e

trabalhadoras urbanas (que vendiam suas forças de trabalho, mas tinham a contrapartida dos direitos sociais), consolidando um Estado social provedor. Ao mesmo tempo, consolidava-se o modelo econômico liberal, com a auto-regulação do mercado (POCHMANN, 2010, p. 63).

Ainda durante o seu governo quinquenário, Getúlio outorgou a Carta de 1937 (BRASIL, 1937), documento autoritário, de inspiração polonesa (o que lhe rendeu o apelido de Polaca), e que instituiu a ditadura do Estado Novo. Apesar de seu forte conteúdo centralizador, dado que seu maior objetivo era a manutenção do poder de Getúlio Vargas, a Polaca também foi marcante quanto aos direitos sociais, característica típica de governos populistas.

No magistério de Maria Lúcia de Arruda Aranha (2006, p. 295):

O populismo, fenômeno típico da América Latina, surgiu a partir do período entreguerras, com a emergência das classes populares urbanas, resultantes da industrialização [...] No caso do Brasil, vimos que essa tendência se fez presente desde 1930 e durante o Estado Novo, com a atuação de Getúlio. Diante dos operários insatisfeitos com suas condições de vida e trabalho, o governo populista revela-se ambíguo: se por um lado reconhecia os anseios populares e reagia sensivelmente às pressões, por outro desenvolveu uma “política de massa”, procurando manipular e dirigir essas aspirações.

Para a infância e a juventude, o art. 129 da Carta de 1937 disciplinava que, diante da falta de recursos necessários à educação em instituições particulares, seria dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurarem, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino primário é reafirmado como obrigatório e gratuito, mas segundo seus preceitos, a gratuidade não deveria excluir o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados exigindo-se, pois, no momento da matrícula, aos que não alegassem, ou notoriamente não pudessem alegar escassez de recursos, uma contribuição “módica” e mensal para a caixa escolar.

Aos ditos “menos favorecidos”, a Carta Polaca ainda destinava o ensino pré-vocacional, considerado como primeiro dever do Estado, que deveria fundar institutos de ensino profissional e subsidiar os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos as associações particulares e profissionais.

Ficou estabelecido pela Carta de 1937 como dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados.

Essa norma deixava claro que o ensino profissional e as escolas de aprendizes voltavam-se apenas aos jovens pobres. Aos filhos das elites reservava-se a profissionalização pelo ensino superior.

Ao Estado cabia o dever de fundar instituições ou auxiliar e proteger associações civis para o especial fim de organizar à juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, bem como promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de modo a prepará-la ao cumprimento de seus deveres com a economia e a defesa da Nação.

O art. 137, “k”, da Constituição de 1937 cuidou de proibir o trabalho aos menores de 14 anos, bem como o trabalho noturno aos menores de 16 anos e, em indústrias insalubres aos menores de 18 anos e às mulheres.

3.5 Início da normatização do ensino técnico

É desse período a primeira estrutura normativa sobre o ensino técnico profissional no Brasil. Foram publicadas três normas básicas: a) Em 30 de janeiro de 1942, o Decreto-lei 4.073 trazia a Lei Orgânica do Ensino Industrial (BRASIL, 1942); b) em 28 de dezembro de 1943 saía a Lei Orgânica do Ensino Comercial, pelo Decreto-lei 6.141 (BRASIL, 1943a); c) e, em 20 de agosto de 1946, saía o Decreto-lei 9.613, chamado Lei Orgânica do Ensino Agrícola (BRASIL, 1946a). Como esclarece Otaíza de Oliveira Romanelli (2012, p. 158),

Esses três Decretos-lei organizaram o ensino técnico profissional nas três áreas da economia, de forma que ele contivesse dois ciclos – um fundamental, geralmente de 4 anos, e outro técnico, de 3 a 4 anos. No que concerne ao ensino industrial, além do industrial básico de 4 anos, existia, no mesmo ciclo, o curso de mestria, de 2 anos. Já o 2º ciclo possuía, além dos cursos técnicos de 3 a 4 anos, o curso de formação de professores (pedagógico) de 1 ano. Ao lado desses cursos de formação, estavam previstos na lei cursos artesanais, de duração curta variável, e os de aprendizagem. Os primeiros destinados a dar treinamento rápido, e os de aprendizagem, destinados à qualificação de aprendizes industriais.

As criações do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), pelo Decreto-lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942 (BRASIL, 1942), e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), via Decreto-lei 8.621, de 10 de janeiro de 1946 (BRASIL, 1946b), também estavam alinhadas a essas diretrizes relativas ao ensino técnico e profissionalizante.

A aprendizagem seguia um padrão muito bem definido:

As séries metódicas se destacaram por sua operacionalização decomposta em operações simples, compreendendo quatro fases, a saber: estudo da tarefa, demonstração das operações novas, execução da tarefa pelo educando e avaliação.

As tarefas eram atribuídas aos aprendizes de acordo com o grau crescente de complexidade e conforme o ritmo individual de aprendizado. Os conhecimentos de caráter geral (científicos e tecnológicos) eram ministrados na medida da necessidade das tarefas praticadas, e à medida que elas eram executadas. Como apoio ao aprendiz, produzia-se material didático específico, compreendendo, principalmente: folhas de tarefa, que diziam o que fazer; folhas de operação, que diziam como fazer; e folhas de informação tecnológica, com a indicação dos conhecimentos de matemática, física, química e outros, necessários à realização de cada tarefa. (CUNHA, 2000, p. 132).

Vigia nessa época, um regime dual, com um sistema oficial de ensino, composto de primário, secundário (4 anos de ginásio e 3 de colegial, este último dividido em curso clássico, basicamente de humanidades, e científico) e superior (este último, também chamado de ensino profissional “de formação”), e o sistema paralelo, em que, após o primário, se poderia optar pelo ensino profissional das escolas de aprendizagem.

Como o ensino de formação demandava o mesmo tempo necessário ao ensino secundário e como este era o ramo que “classificava”, não restava dúvida de que a maioria da população, que podia permanecer na escola o tempo necessário à conclusão do ensino médio, procurava aquele ramo do ensino, de preferência ao ensino profissional de formação. Mesmo assim, as camadas que procuravam este o faziam somente quando, por suas condições financeiras, poderia permanecer o tempo indispensável à conclusão dos cursos, isto é, se não precisassem trabalhar de imediato. O mesmo já não se dava com a população que procurava as escolas de aprendizagem, na sua maioria mantidas pelo Senai e pelo Senac. Tratava-se de uma população que tinha urgência de preparar-se para o exercício de um ofício. [...] Aí está o significado de criação e manutenção do sistema paralelo do ensino, ao lado de um sistema oficial. (ROMANELLI, 2012, p. 173-174).

É evidente que o regime dual tinha a sua função social: a elite estudava e “se formava” com calma, sem atropelos, recebia um conhecimento que lhe permitia desenvolver habilidades para manter-se socialmente em destaque; a população mais pobre aprendia o básico no primário e, atendendo ao seu fatal destino, partia logo à aprendizagem de um ofício, ainda que essa “opção” significasse o não desenvolvimento de potencialidades necessárias à melhoria de sua condição social.

Além das mudanças estruturais motivadas por duas Constituições, e do florescer do ensino técnico profissional, a Era Vargas foi marcada pela edição do Decreto-lei 5.452 de 1º de maio de 1943, que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

3.6 A Consolidação das Leis do Trabalho

Na linha do que a denominação revela, a CLT consolidou a legislação trabalhista da época, permitindo uma melhor compreensão dos direitos previstos aos trabalhadores. Vigente

até os dias atuais, ela traz um capítulo que versa exclusivamente sobre a proteção do trabalho do “menor”, disciplinando o labor sob condições especiais, a exemplo da aprendizagem.²⁵

Com o fim da Era Vargas e a conseqüente retomada democrática, em 1946 promulgou-se uma nova Constituição (BRASIL, 1946c), muito mais progressistas, como não poderia deixar de ser em um contexto de retorno do povo ao exercício do poder.

O art. 166 da Constituição de 1946 dispunha que a educação era um direito de todos, que deveria ser prestado no lar e na escola, sob inspiração dos princípios de liberdade e dos ideais de solidariedade humana.

A Carta de Direitos de 1946 previa ensino primário obrigatório, oficial e gratuito para todos, ministrado em língua nacional. O ensino secundário só seria gratuito para os que provassem insuficiência de recursos (art. 168).

Às empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhassem mais de 100 pessoas, restava a obrigação de manutenção do ensino primário gratuito para os seus servidores e filhos. As empresas industriais e comerciais tinham a obrigação de ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores (art. 168).

Mas, a melhor novidade era a norma inscrita no art. 169 da Constituição de 1946, no sentido de que, anualmente, a União deveria aplicar nunca menos de 10%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, o que demonstra uma boa intenção do constituinte.

O inciso II do art. 157 da Carta de Direitos de 1946 proibia a diferença de salários em relação à idade. A seu turno, o inciso IX do mesmo artigo manteve as idades mínimas para o trabalho asseguradas na Carta de 1937, mas abriu espaço para que fossem respeitadas outras condições previstas em lei, além de exceções admitidas pelo juiz competente.

Por iniciativa do Ministro Clemente Mariani, em 1948 foi instituída uma comissão para discutir uma lei de diretrizes básicas para a educação brasileira. Após treze anos de intensos debates entre liberais e católicos, foi aprovada a Lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961, que fixou as diretrizes e bases da educação nacional (ROMANELLI, 2012, p. 176).

Apesar de não prever nenhuma inovação substancial, a primeira Lei de Diretrizes e Bases do país trouxe uma organização normativa jamais vista, consolidando os avanços conquistados a partir dos ideias dispostos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, tais como a laicidade, e o ensino livre, obrigatório e progressivamente gratuito, o que permitiu um avanço considerável no modelo educacional brasileiro.

²⁵ Abordaremos os dispositivos da CLT de forma detalhada em tópico subsequente deste trabalho.

De acordo com a Lei 4.024/1961 (BRASIL, 1961), o ensino se mantinha estruturado em 4 etapas: a) Pré-primário (maternais e jardins de infância); b) Primário (de 4 anos, podendo ser acrescido de mais 2, relativos a artes aplicadas); c) Médio, composto por ciclo ginásial (de 4 anos) e ciclo colegial (de 3 anos), compreendendo o ensino secundário e o ensino técnico; d) Superior (com duração dependente do curso escolhido).

O conhecimento sobre essa evolução das etapas educacionais é fundamental para que possamos compreender as premissas sobre as quais se sustenta a profissionalização até os dias de hoje.

3.7 Anos de chumbo

Infelizmente, em 1964 houve o Golpe Militar, que inaugurou um período obscuro na história do Brasil, marcado pela repressão, pela censura, por perseguições, cassações de direitos, prisões ilegais, tortura e outras práticas ignóbeis.

A área educacional também sofreu com o autoritarismo, o que se ilustrou pelo banimento de organizações estudantis consideradas “subversivas”, a exemplo da UNE.

Durante o regime militar foi promulgada a Constituição de 1967 (BRASIL, 1967), que se incorporava a esse processo de recrudescimento político. Quanto à educação, inovou-se muito pouco em relação à Constituição de 1946. Consoante art. 168, § 3º, da Constituição de 1967, foram inseridas idades para o cumprimento das etapas educacionais. O ensino dos 7 aos 14 anos passou a ser obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais, mantendo-se a gratuidade do ensino ulterior para os que provassem a falta ou a insuficiência de recursos. A Carta de 1967 não trouxe nenhuma novidade relativa à aprendizagem.

O Decreto-lei 229, de 28 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967), alterou o art. 402 da CLT diminuindo a idade mínima para o trabalho. Admitia-se que os infantes trabalhassem a partir dos 12 anos.

Em 1969, houve a edição da Emenda Constitucional 01/69 (BRASIL, 1969), que praticamente substituiu o texto da Constituição de 1967, mas que em nada inovou quanto à educação, profissionalização e proteção do trabalho.

O ano de 1971 foi bastante movimentado para a educação nacional, pois houve a criação do vestibular classificatório, por meio do qual se garantiam vagas nas universidades apenas até o preenchimento daquelas que estivessem disponíveis, bem como a edição de uma nova lei de diretrizes, dedicada aos ensinos de primeiro e segundo grau, a Lei 5.692 de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1971).

O primeiro grau era composto por primário e ginásio, e o segundo grau deveria ter duração mínima de três anos, podendo ser complementado por uma habilitação profissional.

Os anos de 1970, no plano internacional, marcaram o fim do modelo fordista-keynesiano de produção e regulação que se caracterizava pela concentração da produção homogeneizada e verticalidade em torno de determinados setores industriais, dominados por grandes monopólios que empregavam mão de obra numerosa para a produção em massa. A produção passou a ser regida pelo padrão toyotista, baseado em flexibilização e desregulamentação, que se adapta melhor às novas tecnologias e ao consumo fetichista. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 20).

A Lei 5.692/71 (BRASIL, 1971) tinha como objetivo associar a educação à profissionalização, pois a ideia era que os educandos se tornassem força produtiva “para o crescimento do Estado brasileiro”, nesse novo contexto de produção flexível. O art. 4º, §§ 1º e 2º da LDB deixava clara a mensagem no sentido de que a preparação para o trabalho era um dos elementos de formação integral do aluno e, por isso, obrigatória nos ensinos de primeiro e segundo graus, devendo constar dos planos curriculares.

Os efeitos das reformas educacionais durante os Anos de Chumbo foram desastrosos. A profissionalização prevista para o segundo grau que atendia basicamente as camadas menos favorecidas, naufragou, pois faltaram professores qualificados. Ao mesmo tempo, para as classes mais altas, a interferência foi mínima, pois as escolas particulares apresentavam programas oficiais, mas, na prática, o ensino continuava voltado à formação geral, propedêutica, e preparatório para o vestibular. Essa política legislativa frustrada teve fim no dia 18 de outubro de 1982, com a edição da Lei 7.044/1982 (BRASIL, 1982), que dispensou as escolas da obrigatoriedade da profissionalização, gerando um retorno ao modelo anterior, cuja ênfase era na formação geral, ainda que, para as classes menos favorecidas, a profissionalização tivesse se tornado uma necessidade a ser perseguida ainda que desvinculada do sistema de ensino (ARANHA, 2006, p. 320).

Esse momento histórico consolidou a desigualdade social historicamente construída. O capitalismo se desenvolvia em ritmo avassalador, impondo um novo padrão de consumo, que só conseguia se materializar nas classes mais favorecidas. Os postos de trabalho passaram a exigir ainda mais qualificação, que não mais se conformava com o conhecimento técnico e metódico, exigindo o ensino superior que, desde o início da República, sempre foi privilégio da elite. (POCHMANN, 2010, p. 71-73).

Retomando a análise sobre as fontes normativas pertinentes exclusivamente a infantes e jovens, destacamos que, por impulso do ano internacional da juventude, no dia 10 de

outubro de 1979 foi editada a Lei 6.697, responsável pela instituição do segundo Código de Menores brasileiro.

Um dos poucos pontos que merecem ser referenciados é o art. 9º, § 2º do Código, que trazia norma segundo a qual a escolarização e a profissionalização do menor seriam obrigatórias nos centros de permanência, locais destinados à recepção, triagem, observação e permanência dos “menores em situação irregular”, “órfãos”, “abandonados”, “delinquentes” e “marginais”.

Quanto à proteção do trabalho do menor, o art. 83 do Código de 1979 fazia remissão expressa à legislação especial, que, como visto, era e ainda é a Consolidação das Leis do Trabalho, acrescida, nos dias atuais, por outras fontes normativas, a exemplo da Lei 11.788/2008, que disciplina as atividades de estágio, conforme se analisará mais adiante.

No dia 18 de maio de 1987 foi editado o Decreto 94.338 (BRASIL, 1987), que instituiu o Programa Bom Menino, cujo objetivo era fomentar a iniciação ao trabalho do “menor assistidos”, assim considerado aquele que, com idade entre 12 e 18 anos, fosse encaminhado a empresas para prestar serviços a título de bolsa de iniciação ao trabalho, e frequentasse ensino superior regular de primeiro e segundo graus.

Nos termos do art. 2º do Decreto 94.338/87 (BRASIL, 1987), a iniciação ao trabalho do “menor assistida” consistia na execução de tarefas simples correspondentes a serviço, ofício ou ocupação compatíveis com seu grau de desenvolvimento físico e intelectual, desempenhadas em locais apropriados da empresa.

O labor se desempenhava sob um viés claramente tutelar, pois se restringia aos “menores assistidos”. Mantinham-se, pois, os ideais higienistas.

Os direitos dos infantes somente receberam mudanças drásticas a partir de 5 de outubro de 1988, data de promulgação da atual Constituição Federal.

3.8 Retomada da democracia e a Constituição Cidadã

Chamada de “Constituição Cidadã” por Ulysses Guimarães no discurso de sua promulgação, a Carta de Direitos de 1988 (BRASIL, 1988) revolucionou a disciplina dos direitos fundamentais, em especial da educação e do trabalho, trazendo um nível de detalhamento e uma abertura à evolução como jamais havia se visto na história constitucional brasileira.²⁶

²⁶ O estudo pormenorizado da Constituição Federal de 1988 será feito em item ulterior desta tese.

Na atmosfera da bonança gerada pela Constituição de 1988, no dia 20 de dezembro de 1996 foi editada a Lei 9.394 (BRASIL, 1996), que estabeleceu as atuais diretrizes e bases da educação nacional, instituindo um novo momento para a educação no Brasil, notadamente com a previsão da educação infantil em creches e pré-escolas como primeira etapa da educação básica.

De grande relevância até os dias de hoje, merece destaque a Emenda Constitucional 59 de 11 de novembro de 2009, que alterou vários dispositivos da Constituição Federal pertinentes à educação, notadamente o art. 201, I, determinando que a educação básica deve ser obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

CAPÍTULO 4 ANÁLISE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À EDUCAÇÃO, À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO DO TRABALHO

A reconstrução histórica do capítulo que se findou foi importante para identificarmos os elementos sócio-políticos que permeiam o tema. Ela também tornou perceptível que a profissionalização sempre esteve ligada com a educação e o trabalho. Há uma relação de interdependência entre esses direitos, de modo que, um estudo do direito à profissionalização que não leve em consideração a educação e a proteção do trabalho do jovem tende a ser, no mínimo, incompleto e, fatalmente, superficial.

Por essa razão impõe-se uma abordagem analítica dos três direitos fundamentais – educação, profissionalização e proteção do trabalho do jovem – a partir das fontes normativas atualmente em vigor tanto no direito internacional dos direitos humanos quanto no Direito pátrio.

Quanto ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, abordaremos apenas os documentos mais pertinentes e que possuem coercibilidade e força normativa, a exemplo da CSDC, dos Pactos de 1966 e da Convenção Americana de Direitos Humanos e seu Protocolo Adicional.

A exceção ficará por conta da CIJ que, apesar de ainda não ter força normativa devido ao fato de o Brasil ainda não tê-la ratificado, também merecerá nossa atenção. Além de ser um documento muito específico e expressivo para os jovens, é bem provável que seja aceito pelo país em um futuro próximo.

Já no direito pátrio, estudaremos a CF, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o ECA, o EJUVE, e a CLT, dentre outras leis específicas. A abordagem de todas essas fontes normativas é absolutamente pertinente, pois nos estudos que envolvem a legislação, abrir-se mão de uma ou outra fonte normativa pode redundar em uma conclusão, no mínimo, temerária.

4.1 Educação

Um dos direitos fundamentais mais importantes para os jovens é a educação, pressuposto para a formação de sujeitos pensantes e desenvolvedores de suas potencialidades pessoais.

Émile Durkheim (1955, p. 57), define a educação como:

[...] a ação exercida, junto às crianças, pelos pais e mestres. É permanente, de todos os instantes, geral. Não há período na vida social, não há mesmo, por assim dizer, momento no dia em que as novas gerações não estejam em contato com seus maiores e, em que, por conseguinte, não recebam deles influência educativa.

A seu turno, Carlos Rodrigues Brandão (2007, p. 10) entende que:

A educação pode existir livre e, entre todos, pode ser uma das maneiras que as pessoas criam para tornar comum, como saber, como idéia, como crença, aquilo que é comunitário como bem, como trabalho ou como vida. Ela pode existir imposta por um sistema centralizado de poder, que usa o saber e o controle sobre o saber como armas que reforçam a desigualdade entre os homens, na divisão dos bens, do trabalho, dos direitos e dos símbolos. A educação é, como outras, uma fração do modo de vida dos grupos sociais que a criam. e recriam, entre tantas outras invenções de sua cultura, em sua sociedade.

Sem desprezarmos a importância da educação prestada pelos pais no âmbito da convivência familiar e comunitária, a educação realizada pelos mestres, de modo formal, nas escolas, é que interessa para esta tese.

Ainda que possa significar a imposição de um sistema centralizado de poder (BRANDÃO, C. R., 2007, p. 10), em regra é a educação escolar que fornece o conhecimento teórico necessário para a formação de um profissional mais bem preparado para desempenhar um labor digno e que não seja mero elemento de reprodução das desigualdades sociais.

É claro que a exploração dos elementos pertinentes à educação formal levará ao questionamento do modo como os saberes e as ideias estão se impondo no sistema educacional brasileira, mas para tanto, a abordagem linear e descritiva é pressuposto.

4.1.1 Educação no Direito Internacional dos Direitos Humanos

De acordo com o art.13 do Protocolo de San Salvador, toda pessoa tem direito à educação, que deverá se orientar para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, pelo pluralismo ideológico, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz.

O papel da educação não deve se restringir ao cumprimento dos conteúdos programáticos e diretrizes curriculares, pois também deve ter por missão capacitar todas as pessoas para participarem efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista, o que, necessariamente passa pela consecução de uma subsistência digna.

Ainda nos termos do Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos, os Estados Partes reconhecem que o ensino de primeiro grau deve ser obrigatório e acessível a todos gratuitamente, bem como que o ensino de segundo grau, em suas diferentes formas. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado e tornar-se acessível a todos, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito.

Já quanto ao ensino superior, prevê o Protocolo de San Salvador, que deve tornar-se igualmente acessível a todos, de acordo com a capacidade de cada um, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito.

Rompendo com a exclusividade da educação formal, o documento internacional garante que, consoante a legislação interna dos Estados Partes, os pais terão direito a escolher o tipo de educação a ser dada aos seus filhos, desde que esteja de acordo com os princípios básicos enunciados no Protocolo e na Convenção Americana de Direitos Humanos.

Perfilando-se ao Protocolo de San Salvador, a Convenção Sobre os Direitos da Criança exige que a educação escolar seja ministrada de modo compatível com a dignidade da pessoa humana.

O art. 28 da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 enuncia o direito da criança à educação, e diz que isso implica em alguns deveres aos Estados Partes, que são: a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos; b) estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas, inclusive o ensino geral e profissionalizante, garantido o acesso de todos, inclusive com a implantação do ensino gratuito e a concessão de assistência financeira em caso de necessidade; c) tornar o ensino superior acessível a todos com base na capacidade e por todos os meios adequados; d) fazer com que a informação e a orientação educacionais e profissionais fique sejam disponíveis e acessíveis a todas as crianças; e e) adotar medidas para estimular a frequência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar.

Já o art. 29 da CSDC impõe aos Estados Partes o reconhecimento de que a educação deve ser orientada no sentido de: a) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança em todo o seu potencial; b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; c) despertar na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural, ao seu idioma e seus valores, aos valores nacionais do país em que reside, aos do eventual país de origem, e aos das civilizações diferentes da sua; d) apoderar a criança de condições para assumir uma vida responsável em uma sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos

étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena; e e) fazer florescer na criança o respeito ao meio ambiente.

Partindo-se para a Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens, merecem análise as disposições do artigo 22, segundo as quais, os jovens têm direito à educação que, para ser garantida, exige que os Estados Partes reconheçam sua obrigação de garantir uma educação integral, contínua, pertinente e de qualidade, e de que este direito inclui a liberdade de escolher a escola.

A CIJ reconhece que a educação deverá fomentar a prática de valores, artes, ciência e a técnica na transmissão do conhecimento, da interculturalidade, do respeito às culturas étnicas e o acesso geral às novas tecnologias. Também será papel da educação promover nos jovens a vocação pela democracia, direitos humanos, paz, solidariedade, aceitação da diversidade, tolerância e igualdade de gênero. Trata-se de mais uma disposição normativa que segue a linha internacional dos direitos humanos no sentido de que a educação não deve se circunscrever a aspectos curriculares e formais, ainda que os tenha como elementos fundamentais.

Acolhendo a especial proteção, a Convenção Ibero-americana impõe aos Estados Partes o reconhecimento de que a educação é um processo de aprendizagem por toda a vida, que inclui elementos provenientes de sistemas de aprendizagem escolar, não escolar e informais, que contribuem com o desenvolvimento contínuo e integral dos jovens.

A CIJ aponta que o direito à educação se opõe a qualquer forma de discriminação, de modo que os Estados Partes se comprometem a garantir a universalização da educação básica, obrigatória e gratuita, para todos os jovens, e especificamente a facilitar e assegurar o acesso e a permanência na educação secundária.

Aos Estados Partes também cabe estimular o acesso à educação superior, adotando medidas políticas e legislativas para tanto. Devem promover a adoção de medidas que facilitem a mobilidade acadêmica estudantil entre os jovens, o que poderá se dar pelo estabelecimento de procedimentos de validação que permitam, sempre que for o caso, a equivalência dos níveis, graus acadêmicos e títulos profissionais se seus respectivos sistemas educacionais nacionais.

4.1.2 Educação na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Nos termos do art. 227 da CF, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à educação; e, de

acordo com o art. 205 da CF, a educação é um direito de todos e um dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Assim, resta claro também que, de acordo com norma que ostenta a mais alta hierarquia do direito brasileiro, o *status* constitucional, o direito à educação se apresenta como um elemento de qualificação para o trabalho.

Deve-se entender a educação muito mais do que como um elemento de qualificação, pois, para a maioria das funções laborais, é verdadeira condição para o exercício de um trabalho lícito e digno.

A Constituição Federal enuncia que o ensino deverá ser ministrado com base em alguns princípios, dentre os quais se destacam para o fim desta tese, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a garantia de padrão de qualidade (art. 206 da CF).

O dever do Estado com a educação deve ser efetivado em todas as suas etapas, da educação básica ao ensino superior, conforme art. 21 da Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).²⁷

A educação básica, obrigatória e gratuita, é direito público subjetivo (art. 208, I e § 1º, da CF) e compreende a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação profissional técnica de nível médio e a educação de jovens e adultos²⁸, devendo ser prestada normalmente para as pessoas que tenham entre 4 e 17 anos de idade, mas também para todos que a ela não tiveram acesso na idade própria.

É bem verdade que o inciso II do art. 208 da CF, prevê uma progressiva universalização do ensino médio gratuito. Entretanto, a norma constante no inciso I do art. 208, oriunda da Emenda Constitucional 59 de 2009 (mais recente que a do inciso I, do art. 208, que teve redação dada pela Emenda Constitucional 14 de 1996) acabou com a idade em que deveria ser dar a progressiva universalização, ou seja, estabeleceu uma obrigatoriedade sem condicionantes, portanto, imediata.

Em outras palavras: apesar de o art. 208, II, da CF, falar apenas em “progressiva universalização” do ensino médio gratuito, deve prevalecer a norma mais recente, proveniente da Emenda Constitucional 59 de 2009, que modificou o inciso I do art. 208 da CF,

²⁷ BRASIL, 1996.

²⁸ Nota-se que a Constituição Federal faz uso vulgar da expressão “adulto”, pois não a define como designadora de uma categoria firmada por pessoas de determinada faixa etária.

estabelecendo universalidade e gratuidade de toda a educação básica (sem condicionar o ensino médio a progressiva universalização), posto que é a norma que melhor atende aos direitos dos adolescentes-jovens.

A educação infantil abrange o atendimento em creches ou entidades equivalentes para crianças de até 3 anos de idade e em pré-escolas para crianças de 4 a 5 anos de idade e tem como finalidade o desenvolvimento integral desses infantes em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (art. 30 da LDB).

A despeito de o art. 208, I, da CF falar em educação infantil obrigatória para crianças a partir dos 4 anos de idade, deve prevalecer o entendimento de que o oferecimento da educação infantil em creche e pré-escola deve atender à criança desde o seu nascimento, como medida de garantia aos seus interesses, nos termos do art. 208, III, da CF, incluído pela Emenda Constitucional 53 de 2006. Esse tem sido o posicionamento do *Supremo Tribunal Federal*, a mais alta corte jurídica do Brasil, muito bem ilustrado no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 639.337, relatado pelo Ministro Celso de Mello, julgado em 23 ago. 2011 (BRASIL, online).

Já o ensino fundamental, que tem duração de 9 anos (1º ao 9º ano), deve atender desde crianças a partir dos 6 anos de idade até adolescentes com 14 anos de idade.

Seu objetivo é a formação básica do cidadão mediante o desenvolvimento de sua capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo, a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade, bem como o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores, sem perder-se de vista o fortalecimento dos vínculos da família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (art. 32 da LDB).

No texto constitucional há ainda norma segundo a qual o ensino fundamental deverá ser ministrado em língua portuguesa, mas que fica assegurado às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem (art. 210, § 2º, da CF).

A seu turno, o ensino médio, etapa final da educação básica, é idealizado para durar 3 anos (1º ao 3º ano) e atender aos adolescentes-jovens.

Suas finalidades são: a) a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos, b) a

preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores, sem prejuízo do aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico, e c) a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (art. 35 da LDB).

Coexistindo com o ensino médio, há a educação profissional técnica de nível médio que atende adolescentes-jovens, e cujo objetivo é preparar o cidadão para o exercício de profissões técnicas, o que poderá ser implementado nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional (art. 36-A da LDB).

As atividades compreendidas pela educação profissional técnica de nível médio são as que constam do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNTC), organizado pelo MEC.²⁹ São exemplos: a) técnico em análises clínicas; b) técnico em mecânica; c) técnico em alimentação escolar; d) técnico em vendas; e) técnico em informática para internet; f) técnico em trânsito; g) técnico em guarda e segurança; h) técnico em confeitaria; i) técnico em artesanato; j) técnico em cerâmica; k) técnico em pesca; l) técnico em segurança do trabalho; m) técnico em cozinha, dentre outros.

Por fim, a educação de jovens e adultos é aquela destinada a quem não teve acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria, e deve oferecer oportunidades educacionais apropriadas, considerando as características do aluno, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames (art. 37 da LDB).

Em todas as etapas da educação básica fica garantido o atendimento ao educando por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (art. 208, VII, da CF).

²⁹ “O MEC, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), acolheu, no período de 2009 a 2011, solicitações de atualização do CNCT, provenientes de diversos setores envolvidos com a oferta de cursos técnicos de nível médio em todos os sistemas de ensino. Estudantes, professores, gestores escolares, entidades de classe, sindicatos e associações, entre outros, encaminharam suas demandas ao MEC, que organizou e analisou todas as solicitações recebidas. Para subsidiar o Ministério na tomada de decisão, foi designada a Comissão Executiva Nacional de Avaliação do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CONAC), composta por representantes do próprio MEC, do Conselho Nacional de Educação (CNE), de entidades diretamente ligadas à autorização e oferta de cursos técnicos, além de especialistas da área de educação profissional e tecnológica. [...] Como resultado do trabalho realizado, apresentamos, nesta nova versão, a incorporação de 35 novos cursos, considerados de grande relevância para a formação profissional dos jovens e adultos do país e que respondem às demandas existentes. Outros cursos que já figuravam no CNCT sofreram alterações, seja para adequação às normas vigentes, seja para melhor apresentar seu perfil de formação ou ainda para figurar em outro eixo, mais adequado às tecnologias utilizadas.” (MEC, 2014, online).

Agregando-se a essas etapas, há outras três modalidades educacionais: superior, profissional e tecnológica, e especial.

A educação superior, que não compõe a educação básica e, portanto, não é obrigatória e gratuita, é aquela que tem por objetivo estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, formando diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua (art. 43 da LDB).

Já a educação profissional e tecnológica, nos termos do art. 39 da LDB, é aquela que se integra aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia no cumprimento dos objetivos da educação nacional.

O caráter complementar à educação formal e regular resta claro no art. 40 da LDB, cuja norma enuncia que a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Outra característica interessante é que a educação profissional e tecnológica abrange cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, de educação técnica de nível médio, e de educação profissional tecnológica de graduação e pós graduação, articulando-se, pois, com modalidades da educação básica, bem como com a educação superior (que será analisada na sequência) e a pós graduação (consoante art. 39, § 2º, da LDB).

Esses dispositivos da LDB pertinentes à educação profissional e tecnológica foram inicialmente regulamentados pelo Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997 (BRASIL, 1997), posteriormente revogado pelo Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004 (BRASIL, 2004a), que, hodiernamente, disciplina a matéria.

Seguindo as diretrizes do art. 39, § 2º, da LDB, o art. 1º do Decreto 5.154/2004 (com redação dada pelo Decreto 8.268/2014), enuncia que a educação profissional será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

- I. Qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores (organizados por regulamentação do Ministério da Educação em trajetórias de formação que favoreçam a continuidade da formação)
- II. Educação profissional técnica de nível médio; e
- III. Educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.

Os cursos e programas de qualificação profissional e de educação profissional técnica de nível médio (“I” e “II”) deverão ser organizados por regulamentação do Ministério da Educação em trajetórias de formação que favoreçam a continuidade da formação.

Por força do art. 4º do Decreto 5.154/2004 a educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida de forma articulada com o ensino médio, nas seguintes modalidades:

I. Integrada: oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno (nesse caso a instituição de ensino deverá ampliar a carga horária total do curso, a fim de assegurar, simultaneamente, o cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas);

II. Concomitante: oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

- a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;
- b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou
- c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III. Subsequente: oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 2004a, grifo nosso).

No que tange aos cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação, o art. 5º do Decreto 5.154/2004 enuncia que, quanto aos objetivos, às características e à duração, deverão ser observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Os artigos 2º e 3º do Decreto 5.154/2004 arrolam que a educação profissional deve ter como premissas:

- a) Organização por áreas profissionais, em função da estrutura sócio-ocupacional e tecnológica;
- b) Articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia;
- c) Indissociabilidade entre teoria e prática.

Os artigos 6º e 7º do Decreto 5.154/2007 ainda determinam que:

Art. 6º. Os cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, incluirão saídas intermediárias, que possibilitarão a obtenção de **certificados de qualificação para o trabalho** após sua conclusão com aproveitamento.

§ 1º. Para fins do disposto no caput considera-se **etapa com terminalidade** a conclusão intermediária de cursos de educação profissional técnica de nível médio ou de cursos de educação profissional tecnológica de graduação que caracterize uma qualificação para o trabalho, claramente definida e com identidade própria.

§ 2º. As etapas com terminalidade deverão estar articuladas entre si, compondo os itinerários formativos e os respectivos perfis profissionais de conclusão.

Art. 7º. Os cursos de educação profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação conduzem à **diplomação** após sua conclusão com aproveitamento.

Parágrafo único. Para a obtenção do **diploma de técnico de nível médio**, o aluno deverá concluir seus estudos de educação profissional técnica de nível médio e de ensino médio. (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Do modo como está organizada, a educação profissional e tecnológica privilegia a qualificação para o trabalho. Mas, a pergunta é: para qual tipo de labor?

Certamente não são os trabalhos que exigem maior e melhor formação, pois estes tendem a ser desempenhados por aqueles que concluem o ensino superior ou a pós-graduação.

Ainda que pareça benéfico aos estudantes, a verdade é que qualificação para o trabalho representa o fim da trajetória escolar e educacional do jovem, condenando-o ao desempenho de funções de baixa remuneração e perspectivas emancipatórias ínfimas.

Como sustentaremos nos capítulos seguintes desta tese, nos dias de hoje, ter uma qualificação para o trabalho é muito pouco. Quase todo emprego é transitório. O mais importante é que os jovens tenham empregabilidade, ou seja, que suas formações educacionais e profissionais sejam densas e funcionais a ponto de permitirem que cada sujeito consiga, de forma rápida, intuitiva e independente, se adaptar às novas necessidades do mercado de trabalho, que mudam com uma velocidade assustadora na era da revolução tecnológica capitaneada pela informação.

Nesse sentido é que o acesso universal ao ensino superior é urgente. Quanto mais tempo de estudo, melhor a formação do jovem e, conseqüentemente, maiores são as chances de melhoria de vida daqueles sujeitos que buscam romper com uma história de desigualdade educacional no país. Aos ricos, sempre houve a possibilidade de acesso ao ensino superior, enquanto que, aos pobres, as profissões técnicas invariavelmente foram consideradas uma alternativa redentora à pobreza.

Mas, retomando-se a análise das modalidades educacionais previstas na LDB, surge a educação especial para atender educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (art. 58 da LDB).

Nos termos do art. 208, III, da CF, combinado com o art. 58, §§ 1º e 2º da LDB, a educação especial deve ser oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, mas, quando necessário, deverá haver serviço de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial. O atendimento apenas será feito em classes, escolas ou serviços especializados, se em função das condições especiais dos alunos não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular. Ademais, a educação especial deve ser ofertada desde o nascimento da criança, e não tem idade limite para ter fim.

Vale ressaltar que reputamos absolutamente infeliz a opção do legislador de chamar o grupo de pessoas com deficiências de “clientela”, termo mercadológico, que em nada se atém às peculiaridades dos direitos especiais desses cidadãos.

A educação especial é modalidade educacional apenas por conta dos sujeitos atendidos, mas atua de modo sobreposto às demais, pois o cidadão com deficiência deve cumprir com as etapas da educação básica e ser dirigido à educação profissional e superior, conforme lhe seja possível e conveniente.

Ante todo o exposto, e segundo interpretação sistemática da LDB, sustentamos a existência das seguintes modalidades educacionais: educação regular (educação básica), educação profissional e tecnológica, educação superior, e educação especial.

Aplicando-se a todas as modalidades educacionais, destacam-se as garantias de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um e a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando (art. 208, V, da CF).

Quanto à responsabilidade para a oferta da educação, de acordo com o art. 211 da CF, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Também cabe à União a atuação na educação superior (art. 9º da LDB). Já os Estados e o Distrito Federal atuarão

prioritariamente no ensino fundamental e médio (art. 10 da LDB). Por fim, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (art. 11 da LDB).

Merece especial destaque a norma insculpida no art. 212 da CF, segundo a qual a União deverá aplicar, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estado, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outro importante instrumento relativo ao direito aqui tratado é o plano nacional de educação, previsto no art. 214 da CF, que deve ter duração decenal, e cujo objetivo deve ser articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam ao atendimento das seguintes demandas sociais: a) erradicação do analfabetismo; b) a universalização do atendimento escolar; c) melhoria da qualidade do ensino; d) formação para o trabalho; e) promoção humanística, científica e tecnológica do País; e e) estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

O atual plano decenal foi aprovado no dia 25 de junho de 2014, sob a forma da Lei 13.005 (BRASIL, 2014). Além das demandas já previstas na Constituição Federal, o novo plano decenal também contempla a valorização dos profissionais da educação e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. A meta mais audaciosa do plano é que, em até 10 anos, o investimento em educação seja equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do país.

4.1.3 Educação no Estatuto da Criança e do Adolescente

Muitos dispositivos do ECA nada mais são do que meras reproduções das normas presentes na CF. Por esse motivo, destacaremos apenas os pontos em que há regulamentação diferente.

De acordo com o art. 53 do ECA, a criança e o adolescente têm direito à educação, cujos objetivos devem ser o pleno desenvolvimento de sua pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. Deve-se, ainda, assegurar aos infantes, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, o direito de ser respeitado por seus educadores, o direito de contestarem critérios avaliativos (inclusive com a possibilidade

de recursos às instâncias escolares superiores), o direito de organização e participação nas entidades estudantis e o acesso à escola pública gratuita próxima de sua residência.

Para conferir cumprimento a esse direito, os pais ou responsáveis têm obrigação de matricularem os seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino (art. 55 do ECA).

Aos dirigentes dos estabelecimentos de ensino fundamental há a obrigação de comunicarem ao Conselho Tutelar os casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, as reiterações de faltas injustificadas e de evasões escolares (esgotados os recursos escolares), bem como os elevados níveis de repetência (art. 56 do ECA).

4.1.4 Educação no Estatuto da Juventude

Do mesmo modo que o ECA, o EJUVE traz vários dispositivos que repetem normas da CF, o que impõe uma análise apenas do que é diferente e tem pertinência para o presente trabalho acadêmico.

Consoante art. 8º, §§ 1º e 2º do EJUVE, aos jovens negros, indígenas e alunos oriundos de escola pública, deve ser assegurado o acesso ao ensino superior nas instituições públicas por meio de políticas afirmativas, nos termos da lei. Caberá ainda ao poder público promover programas de expansão da oferta de educação superior nas instituições privadas, em especial para jovens com deficiência, negros, indígenas e alunos oriundos da escola pública.

Já o art. 9º do EJUVE assegura ao jovem o direito à educação profissional e tecnológica, que deve ser articulada com os diferentes níveis e modalidades de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, nos termos da legislação vigente.

A seu turno, o art. 10 do EJUVE prevê ao jovem com deficiência um atendimento educacional especializado gratuito, preferencialmente na rede regular de ensino.

Como medida de prestígio ao envolvimento dos jovens com todas as instâncias sociais, os artigos 12 e 13 garantem a participação efetiva do segmento juvenil nos conselhos e instâncias deliberativas de gestão democrática das escolas e universidades, que deverão formular e implantar medidas de democratização do acesso e permanência dos jovens estudantes, inclusive por meio de programas de assistência estudantil, ações afirmativas e inclusão social.

4.2 Profissionalização

Para esta tese, definimos que a profissionalização é o direito fundamental que tem como pressuposto a educação e como finalidade o trabalho lícito e remunerado. Por meio dela, o sujeito adquire habilidades especiais que lhe permitem o desenvolvimento de uma atividade laboral lícita em relação à qual exista uma contrapartida financeira.

Aplicado à legislação vigente, esse conceito de profissionalização abarca a educação profissional e tecnológica e a educação superior, pois ambas fornecem habilidades para o desempenho de trabalho lícito remunerado.

Oris de Oliveira (2004, p. 115) defende que a formação profissional não deve ser um fim em si mesma, mas um meio para o desenvolvimento de aptidões profissionais de uma pessoa, levando em consideração as possibilidades de emprego. A profissionalização também deve permitir que o jovem faça uso de suas capacidades como melhor convenha aos seus interesses e aos da comunidade.

Por essas razões é que não se pode compreender a profissionalização como sinônima da educação profissional e tecnológica, nem de nenhuma de suas espécies, tal como a educação técnica de nível médio. Profissionalização pode e deve ser muito mais do que isso.

Profissionalizar é formar um sujeito para uma profissão, o que não deve ser entendido como mera qualificação técnico-profissional.

A partir dessas premissas é que será realizado o estudo da profissionalização nas diversas fontes do direito vigente.

4.2.1 Profissionalização no direito internacional dos direitos humanos

A Convenção Americana de Direitos Humanos, o Protocolo de San Salvador e a Convenção sobre os Direitos da Criança não trazem nenhuma norma sobre profissionalização, salvo alguns dispositivos que versam sobre ensino técnico-profissionalização, mas que já foram abordados nos itens referentes ao direito à educação.

Já a Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens versou sobre o tema no art. 29, sob a roupagem de direito à formação profissional.

Segundo a Convenção Ibero-americana, os jovens têm direito ao acesso não discriminatório à formação profissional e técnica inicial, contínua, pertinente e de qualidade, que lhe permita a incorporação ao trabalho.

Nota-se, pois que para esse documento internacional há uma aparente distinção entre formação profissional e formação técnica, o que diverge do posicionamento advogado nesta tese.

Sem embargos do apontamento quanto à divergência conceitual, a CIJ determina que, os Estados Partes deverão adotar todas as medidas necessárias a garantir o acesso à formação profissional e técnica, formal e não formal, dos jovens capacitados ao emprego, comprometendo-se, ainda a impulsionar políticas públicas com seu adequado financiamento para a capacitação dos jovens que sofram alguma incapacidade com o fim de que possam incorporar-se ao emprego.

4.2.2 Profissionalização na CF e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Consoante art. 227 da CF, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, dentre outros, o direito à profissionalização. Aliás, esse é o único dispositivo constitucional que versa sobre a profissionalização que, certamente deveria ter merecido maior atenção dos constituintes.

Na LDB não há nenhum dispositivo que verse sobre profissionalização e essa é uma constatação quase óbvia, pois o objeto dessa lei é exclusivamente a educação. Mas, como já sustentamos neste trabalho, a educação profissional e tecnológica e a educação superior acabam sendo elementos indissociáveis para a profissionalização, pois são pressupostos para o mister de exercício de trabalho lícito e remunerado.

4.2.3 Profissionalização no Estatuto da Criança e do Adolescente

Nos termos do art. 69 do ECA, o adolescente (incluído, pois, o adolescente-jovem) tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, levando-se em consideração o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e a capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

O art. 16 do EJUVE enuncia que o direito à profissionalização e à proteção no trabalho dos adolescentes com idade entre 15 e 18 anos de idade (adolescentes-jovens) será regido pelo disposto no ECA.

O adolescente-jovem encontra guarida ao direito à profissionalização no ECA, que traz a advertência sobre a profissionalização. Isto é, esta deve respeitar sua condição peculiar

de pessoa em desenvolvimento físico, psíquico e moral, impedindo a profissionalização que possa redundar em atividades imorais, perigosas ou insalubres.

Esse dispositivo deve ser analisado levando-se em consideração o posicionamento defendido nesta tese no sentido de que só pode existir trabalho a partir dos 18 anos.

Se a profissionalização tem como pressuposto a educação e como finalidade o trabalho lícito e remunerado, o fato é que a profissionalização vai se realizando juntamente com a trajetória educacional das crianças, adolescentes e jovens. Profissionalizar-se é, antes de tudo, educar-se.

Por isso é que defendemos educação e profissionalização “para” o trabalho e não “pelo” trabalho.

A “capacitação profissional” referenciada pelo ECA se aproxima à atividade de “qualificação para o trabalho” prevista na LDB. Ambas as ações, de “capacitar” e “qualificar”, remetem a um ideal de se ministrar conhecimentos teóricos e práticos exclusivamente voltados ao desempenho de uma atividade laboral, o que não se coaduna com o ideal de profissionalização aqui defendido.

4.2.4 Profissionalização no Estatuto da Juventude

De acordo com os artigos 14 e 15 do EJUVE, “O jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social”, que devem ser realizados a partir das seguintes medidas a serem tomadas pelo Poder Público:

I - promoção de formas coletivas de organização para o trabalho, de redes de economia solidária e da livre associação; II - oferta de condições especiais de jornada de trabalho por meio de: a) compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo; b) oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular; III - criação de linha de crédito especial destinada aos jovens empreendedores; IV - atuação estatal preventiva e repressiva quanto à exploração e precarização do trabalho juvenil; V - adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude; VI - apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais, por meio das seguintes ações: a) estímulo à produção e à diversificação de produtos; b) fomento à produção sustentável baseada na agroecologia, nas agroindústrias familiares, na integração entre lavoura, pecuária e floresta e no extrativismo sustentável; c) investimento em pesquisa de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais; d) estímulo à comercialização direta da produção da agricultura familiar, aos empreendimentos familiares rurais e à formação de cooperativas; e) garantia de projetos de infraestrutura básica de acesso e escoamento de produção, priorizando a melhoria das estradas e do transporte; f) promoção de programas que favoreçam o

acesso ao crédito, à terra e à assistência técnica rural; VII - apoio ao jovem trabalhador com deficiência, por meio das seguintes ações: a) estímulo à formação e à qualificação profissional em ambiente inclusivo; b) oferta de condições especiais de jornada de trabalho; c) estímulo à inserção no mercado de trabalho por meio da condição de aprendiz. (BRASIL, 2013).

Como se pode notar, o EJUVE foi proficiente na disciplina das medidas que podem concretizar a profissionalização de jovens, com destaque para aquelas que consideram a profissionalização a partir das atividades empreendedoras urbanas e rurais (art. 15, III e VI).

Rompe-se, pois, com uma tradição da legislação brasileira de considerar a profissionalização apenas por meio do trabalho técnico, normalmente subordinado, e vinculando à ideia de que os jovens devem se submeter às condições oferecidas por organizações governamentais ou não governamentais (a exemplo da aprendizagem), empresários (situação comum em aprendizagens, estágios e trabalho regular) ou profissionais liberais (como ocorre nos estágios).

Mas, antes que possamos realizar uma abordagem detalhada e integradora sobre as diretrizes de profissionalização, trabalho e renda, é preciso que façamos uma análise das condições em que os jovens podem laborar sob a ótica do direito do trabalho.

4.3 Trabalho

O trabalho realizado por jovens é tema delicado, notadamente porque precisa ser pensado de forma articulada aos direitos à educação e à profissionalização, conforme já de destacou. A definição do que se entende por trabalho é um dos pontos mais sensíveis.

José Paulo Netto e Marcelo Braz (2006, p. 30, grifo do autor) firmam uma ideia clara e abrangente sobre o labor:

As condições materiais de existência e reprodução da sociedade – vale dizer, a satisfação material das necessidades dos homens e mulheres que constituem a sociedade – obtêm-se numa interação com a natureza: a sociedade, através dos seus membros (homens e mulheres), transforma matérias naturais em produtos que atendem às suas necessidades. Essa transformação é realizada através da atividade a que denominamos *trabalho*.

Pedro Demo (2006, p. 5) vai além, ao sustentar que:

Trabalho é toda atividade humana que gera algum valor, não apenas monetário e mercantil, mas vital, material ou imaterial. [...] Trabalho não é só constitutivo da sociedade capitalista; é igualmente negação do capitalismo, à medida que trabalho, tomado em sentido vital amplo, não se reduz, jamais, à condição de mercadoria. [...]

Trabalho expressa a capacidade humana de fazer coisa e de fazer-se sujeito, num processo de autovalorização.

Sob o ponto de vista jurídico, na lição de Maurício Godinho Delgado (2012, p. 280), relações de trabalho são aquelas “caracterizadas por terem sua prestação essencial centrada em uma obrigação de fazer consubstanciada em um labor humano”. E continua o autor:

Refere-se, pois, a toda modalidade de contratação de trabalho humano modernamente admissível. A expressão relação de trabalho englobaria, desse modo, a relação de emprego, a relação de trabalho autônomo, a relação de trabalho eventual, de trabalho avulso e outras modalidades de pactuação de prestação de labor (como trabalho de estágio, etc.). Traduz, portanto, o gênero a que se acomodam todas as formas de pactuação de prestação de trabalho existentes no mundo jurídico atual.

Para que se tenha uma abordagem segura da legislação, a referência primeira desta tese será o conceito jurídico, analisando-se, assim, todas as situações que envolvem obrigação de fazer baseadas no labor humano de crianças, adolescentes e jovens, de modo a se poder chegar aos elementos de intersecção entre educação, profissionalização e trabalho.

Destacamos, de antemão, que a situação do adolescente-jovem é ainda mais complexa, pois exige uma análise cuidadosa sobre as diversas práticas laborais que podem ser consideradas ilícitas devido ao regramento de inúmeras fontes normativas que se entrelaçam. Mantendo a preocupação já demonstrada neste trabalho quanto aos termos utilizados, deixamos claro que, “trabalho infantil” é a expressão que será utilizada para designar trabalho proibido a crianças e adolescentes. No magistério de Veronese e Custódio (2011, p. 97):

A expressão ‘trabalho infantil’ sempre foi predominante na doutrina para designar os trabalhos em desacordo com os limites de idade mínima, isso por força da influência das normativas e da doutrina internacional, que considera como ‘criança’ a pessoa com idade até dezoito anos e, portanto, trabalho infantil envolveria aqueles trabalhos proibidos à criança. No Brasil, a expressão ‘trabalho infantil’ não se restringe apenas ao trabalho realizado pela criança, pois aqui ‘criança’ é a pessoa com idade até doze anos, mas também aos trabalhos realizados por adolescente em desacordo com os limites de idade mínima para o trabalho.

Assim, faremos a exposição dos diplomas legais que versam sobre o trabalho dos adolescentes e jovens e o trabalho infantil, sempre procurando relacioná-los e harmonizá-los, o que, considerando a existências de fontes desatualizadas e as ponderações que envolvem as idades e categorias dos sujeitos de direitos considerados jovens, não é tarefa simples, apesar de jurídica e socialmente necessária, notadamente para garantir fiel cumprimento aos direitos de infância e juventude.

4.3.1 Trabalho dos jovens no Direito Internacional dos Direitos Humanos

O art. 10, item 3, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 enuncia que, devem ser adotadas medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, notadamente contra a exploração econômica e social.

Deverá ser punido em lei o emprego dos infantes em trabalhos que lhes sejam nocivos à moral e à saúde, ou que lhes façam correr perigo de vida, ou ainda que lhes venham a prejudicar o desenvolvimento normal, cabendo ainda aos Estados estabelecer limites de idade sob os quais fique proibido e seja punido o emprego assalariado de mão-de-obra infantil.

A Convenção 138/73 da OIT, que dispõe sobre a idade mínima para admissão ao emprego, cuja promulgação se deu pelo Decreto 4.134/2002 (BRASIL, 2002), enuncia que, todo país-membro se compromete a seguir uma política nacional que assegure a efetiva abolição do trabalho infantil e eleve progressivamente, a idade mínima de admissão a emprego ou a trabalho a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do adolescente (art. 1º).

Ademais, cada país-membro deverá especificar uma idade mínima para admissão a emprego ou trabalho em seu território (o Brasil fixou os 16 anos, conforme art. 2º do Decreto de promulgação da Convenção 138/73 da OIT), que nunca poderá ser inferior à idade de conclusão da escolaridade obrigatória ou, em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos.

Também fica garantido que não será inferior a 18 anos a idade mínima para a admissão a qualquer tipo de emprego ou trabalho que, por sua natureza ou circunstância em que for executado, possa prejudicar a saúde, a segurança e a moral do adolescente (art. 3º da Convenção 138/73 da OIT).

Ponto interessante e que tem relevância para a situação dos jovens brasileiros é o disposto no art. 7º da Convenção 138/73 da OIT, segundo o qual as leis ou regulamentos nacionais poderão permitir o emprego ou trabalho a pessoas entre 13 e 15 anos em serviços leves que não prejudiquem sua saúde, desenvolvimento e frequência escolar (ainda que não se trate mais de escolarização compulsória³⁰), ou sua participação em programas de orientação vocacional ou de treinamento aprovados pela autoridade competente ou sua capacidade de se beneficiar da instrução recebida.

³⁰ Conclusão que se extrai por interpretação sistemática da Convenção 138/73.

O art. 7º ainda prevê que, caso exista autorização em leis ou regulamentos nacionais, o infante que ainda não tenha concluído a escolarização obrigatória, mas que já ostente, no mínimo, 15 anos, poderá desempenhar o emprego ou trabalho, desde que não prejudique: 1. Sua saúde, desenvolvimento e frequência escolar; 2. Sua participação em programas de orientação vocacional, ou de treinamento aprovados pela autoridade competente; 3. Sua capacidade de se beneficiar da instrução recebida. Vale destacar que essa situação se diferencia daquela narrada no parágrafo anterior porque não exige que o serviço seja leve.

O art. 8º estabelece uma polêmica norma que permite à autoridade competente (no Brasil, o juiz), após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, mediante licenças concedidas em casos individuais, estabelecer exceções para a proibição de emprego ou trabalho para finalidades como a participação em representações artísticas. Essas licenças devem limitar o número de horas de duração do emprego ou trabalho e estabelecer as condições em que é permitido.

Finalizando o tratamento dessa norma internacional, destaca-se o art. 6º da Convenção 138/73, segundo o qual a Convenção não se aplica: I. A trabalho feito por crianças e adolescentes em escolas de educação vocacional ou técnica ou em outras instituições de treinamento em geral; ou II. A trabalho feito por pessoas de no mínimo 14 anos de idade (excluída a criança nessa hipótese) em empresas em que esse trabalho for executado dentro das condições prescritas pela autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, onde as houver, e constituir parte integrante de: a) curso de educação ou treinamento pelo qual é principal responsável uma escola ou instituição de treinamento; b) programa de treinamento principalmente ou inteiramente executado em uma empresa, que tenha sido aprovado pela autoridade competente, ou c) programa de orientação vocacional para facilitar a escolha de uma profissão ou de um tipo de treinamento.

Outro Tratado Internacional de suma importância é a Convenção sobre os Direitos da Criança, segundo a qual os Estados Partes reconhecem o direito de a criança estar protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social. Há ainda determinação para que os Estados Partes adotem medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais com vistas a assegurar a aplicação dessa proteção enunciada, em especial, com o estabelecimento de idade ou idades mínimas para a admissão em empregos; com a determinação de regulamentação apropriada relativa a horários e condições de emprego; e por meio da

previsão de penalidades ou outras sanções apropriadas para quem descumprir essa norma de proteção.

Merecedora de referência é também a Convenção 182/99 da OIT, complementada pela Recomendação 190, cujas normas dispõem sobre as piores formas de trabalho infantil. Essa normativa internacional foi promulgada no Brasil pelo Decreto 3.597/2000 (BRASIL, 2000a).

A Convenção estabelece que o termo “criança” designa toda pessoa menor de 18 anos e que, os membros que a ratificarem deverão adotar medidas imediatas e eficazes para assegurar a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho infantil, que abrangem:

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, tais como a venda e tráfico de crianças, a servidão por dívidas e a condição de servo, e o trabalho forçado ou obrigatório, inclusive o recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas;
- c) a utilização, recrutamento ou a oferta de crianças para a realização para a realização de atividades ilícitas, em particular a produção e o tráfico de entorpecentes, tais com definidos nos Tratados Internacionais pertinentes; e,
- d) o trabalho que, por sua natureza ou pelas condições em que é realizado, é suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças.

Para tornar mais efetiva a defesa dos infantes, o art. 4 da Convenção determina que os tipos de trabalhos suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças devem ser determinados pela legislação nacional ou pela autoridade competente, gerando a elaboração de uma lista.

Regulamentando esse dispositivo da Convenção, o Brasil editou o Decreto 6.481/2008, que aprovou a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil, mais conhecida como Lista TIP (BRASIL, 2008a). Nela estão arroladas várias formas conhecidas de trabalho infantil, a exemplo do labor doméstico (VERONESE; CUSTÓDIO, 2011, p. 111).

De acordo com o art. 2º do Decreto 6.481/2008,

Fica proibido o trabalho do menor de dezoito anos nas atividades descritas na Lista TIP, salvo nas hipóteses previstas neste decreto.

§ 1º. A proibição prevista no caput poderá ser elidida:

I - na hipótese de ser o emprego ou trabalho, a partir da idade de 16 anos, autorizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, desde que fiquem plenamente garantidas a saúde, a segurança e a moral dos adolescentes; e

II - na hipótese de aceitação de parecer técnico circunstanciado, assinado por profissional legalmente habilitado em segurança e saúde no trabalho, que ateste a não exposição a riscos que possam comprometer a saúde, a segurança e a moral dos adolescentes, depositado na unidade descentralizada do Ministério do Trabalho e Emprego da circunscrição onde ocorrerem as referidas atividades. (BRASIL, 2008).

Aliás, o tema da idade mínima é profícuo na edição de Tratados Internacionais, pois,

[...] nada menos de 19 convenções e recomendações sobre idade mínima foram adotadas pela OIT desde sua criação até nossos dias. A leitura revela que, com o tempo, seus campos de aplicação foram se ampliando (pela ordem: indústria, trabalho marítimo, agricultura, trabalhos não industriais) até encontrar na Convenção 138 uma formulação abrangendo os setores primário, secundário e terciário da atividade econômica e o doméstico em casa de terceiros. (OLIVEIRA, 2009, p. 128).

Por fim, impõe-se um estudo da CIJ, que em seu art. 26 normatiza que os jovens têm direito ao trabalho e a uma especial proteção sobre ele. Assim, os Estados Partes devem se comprometer a adotar as medidas necessárias para gerar as condições que permitam aos jovens capacitar-se para acessar ou criar opções de emprego.

O art. 27 da CIJ determina ainda que os jovens têm direito à igualdade de oportunidades e tratamento no que tange à inserção, remuneração, promoção e condições no trabalho. Devem existir programas que promovam o primeiro emprego, a capacitação laboral e os jovens temporariamente desempregados.

Os Estados Partes devem reconhecer que os jovens trabalhadores gozam dos mesmos direitos laborais e sindicais reconhecidos a todos os trabalhadores, mas que os jovens devem estar protegidos contra a exploração econômica e contra todo trabalho que ponha em perigo a saúde, a educação e o desenvolvimento físico e psicológico.

Outra previsão muito especial é no sentido de que o trabalho para os jovens de 15 a 18 anos será objeto de uma legislação protetora especial de acordo com as normas internacionais do trabalho. Esse papel já é cumprido pelas Convenções 138 e 182 da OIT, mas nada impede que seja criado um novo documento para tanto.

Na mesma linha, segundo a CIJ, os Estados Partes deverão adotar medidas para que as jovens trabalhadoras menores de idade sejam beneficiadas por medidas adicionais de atenção específica, em vez das de caráter geral, de acordo com a legislação trabalhista, de Previdência e Assistência Social. Em todo caso, devem ser adotadas em favor das jovens trabalhadoras, medidas especiais por meio do desenvolvimento da Seção 2 do artigo 10 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.³¹ No citado desenvolvimento, prestar-se-á especial atenção à aplicação do artigo 10 da Convenção 102 da Organização

³¹ “Deve-se conceder proteção às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante esse período, deve-se conceder às mães que trabalhem licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados.” (ONU, 1966).

Internacional do Trabalho³². Os Estados Partes se comprometem a adotar as medidas políticas e legislativas necessárias para suprimir todas as formas de discriminação contra a mulher jovem no ambiente de trabalho.

4.3.2 Trabalho dos jovens na Constituição Federal

Como vimos em item anterior, somente a partir da EC 65/2010 o jovem passou a ser sujeito de direitos especiais à luz da Constituição Federal. Essa emenda constitucional praticamente se restringiu a enunciar a juventude como uma nova categoria de sujeitos de direitos, sem prever garantias que fossem exclusivamente dos jovens. De todo modo, é importante analisarmos os direitos trabalhistas que já eram constitucionalmente previstos para crianças e adolescentes e, agora, também o são para os jovens, pois apenas essa novidade já representou um grande avanço.

Nos termos do art. 227, § 3º, da CF, o direito à proteção especial assegurado a crianças, adolescentes e jovens abrange, no que concerne ao trabalho, três aspectos: I) idade mínima de 14 anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII (proibição de trabalho noturno³³, perigoso³⁴ ou insalubre³⁵ a menores de 18 anos, e de qualquer trabalho a menores de 16 anos); II) garantia de direitos previdenciários e trabalhistas; e III) garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola.

Reorganizando e sistematizando, de acordo com esses dispositivos da Constituição Federal:

a) a partir dos 14 anos de idade o adolescente pode trabalhar apenas na condição especial de aprendiz, desde que não seja labor noturno, perigoso ou insalubre;

³² Essa norma se refere à atenção à saúde da (trabalhadora) gestante, que deve receber assistência pré-natal, assistência durante o parto e assistência após o parto, prestada por médico ou parteira diplomada, bem como fazer jus a hospitalização, em caso de necessidade (OIT, 1952).

³³ O trabalho noturno no meio urbano é o desempenhado entre 22:00h e 5:00h (art. 7º, XXXIII, da CF e art. 404 da CLT). O labor noturno rural na lavoura corresponde às atividades entre 21:00h e 5:00h (art. 7º da Lei 5.889/73). Já o trabalho noturno rural na pecuária é aquele prestado entre 20:00h e 4:00h (art. 7º da Lei 5.889/73).

³⁴ Trabalho perigoso é aquele que se dá pelo desempenho de atividades ou operações que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica; II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial (art. 193 da CLT).

³⁵ Trabalho insalubre é aquele baseado em atividades ou operações que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos (art. 189 da CLT). O Ministério do Trabalho dispõe de um quadro em que constam as atividades e operações consideradas insalubres, além dos critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes. (MTE, 1978, online).

b) a partir dos 16 anos de idade o adolescente-jovem pode trabalhar em condições normais (ou seja, não precisa ser em nenhuma forma especial de trabalho), desde que se traduza em labor noturno, perigoso ou insalubre;

c) a partir dos 18 anos de idade o adolescente-jovem pode trabalhar em condições normais, até mesmo em labor noturno, perigoso ou insalubre.

Assim, os 16 anos seriam considerados a idade mínima para o trabalho no Brasil, ainda que se admita a aprendizagem a partir dos 14 anos que, nesse caso, seria vista como exceção. Essa afirmação também encontraria fundamento no art. 2º do Decreto 4.134/2002, que estabeleceu os 16 anos como idade mínima para fins da Convenção 138/73 da OIT (sobre a idade mínima).

Vale notar que, o entendimento segundo o qual os 16 anos são a idade mínima para o trabalho somente faria sentido se o critério utilizado para essa determinação fosse o exercício de trabalho em condições normais que, a *contrario sensu*, seria aquele que não se desempenha sob condição especial. A condição especial, por excelência, seria a manutenção da educação formal, a exemplo do que ocorre na aprendizagem. Assim, o trabalho em relação ao qual não se exige manutenção da educação formal poderia ser denominado como normal ou em condições normais.

De toda forma, neste ponto identificamos uma flagrante colisão entre o Direito Brasileiro e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Conforme já foi analisado, o art. 2º da Convenção 138/73 diz que a idade mínima fixada pelos Estados-membros não poderá ser inferior à idade de escolaridade obrigatória ou, em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos.

Por sua vez, também de acordo com o que já se levantou neste trabalho, desde a edição da Emenda Constitucional 59/2009, a educação básica, obrigatória e gratuita, é direito público subjetivo, e compreende a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação profissional técnica de nível médio e a educação de jovens e adultos, devendo ser prestada normalmente para as pessoas que tenham entre 4 e 17 anos de idade, mas também para todos que a ela não tiveram acesso na idade própria (art. 208, I e § 1º, da CF).

Nesse sentido, indagamos: se a Convenção 138/73 diz que a idade mínima para o trabalho não pode ser inferior à da escolarização obrigatória – que, de acordo com a Constituição Federal, em regra, termina aos 17 anos, com a conclusão do ensino médio –, o fato de o Brasil fixar a idade mínima aos 16 anos não contraria o Direito Internacional dos Direitos Humanos?

Sim, e por essa razão sustentamos que, em respeito ao direito internacional dos direitos humanos, no Brasil deve ser vedado qualquer trabalho antes dos 18 anos.

Não se deve falar, portanto, em trabalho de criança, de adolescente, ou de adolescente-jovem, pois todas essas situações são, na verdade, trabalho infantil.

Além do argumento jurídico, também se deve considerar que,

Se no mundo adulto a representação capitalista do trabalho já causa sérios danos, o que pode acontecer no mundo juvenil, onde as formas de defesa e expressão ainda são frágeis? É nesse sentido que a relação adolescência-trabalho culmina com o prisma da exclusão, adulterando a adolescência. O trabalho precoce e sem qualificação acaba por emperrar o desenvolvimento humano e social do *ser em formação*, à medida que esgota possibilidades e capacidades, ocupando o lugar da escola, do lazer, do esporte, da cultura, de melhores condições de vida, enfim. (SOUZA, 2000, p. 119, grifo do autor)

No Brasil, o trabalho precoce é visto como virtuoso ou necessário. Virtuoso na medida em que o sujeito se mostraria útil e ativo. Necessário porque muitas crianças e adolescentes precisariam trabalhar para ajudar na renda da família.

Como já esclarecemos, a virtuosidade do labor remete à colonização e ao início do período republicano no Brasil, em que o trabalho passou a ser visto como instrumento de recuperação ou redenção dos infantes das camadas mais pobres da população, uma alternativa “nobre” aos infantes órfãos, abandonados e delinquentes.

Permitir que infantes trabalhem é mais cômodo à sociedade e ao estado, pois retira-se o foco das políticas educacionais e dos programas sociais educacionais. O pior é que o trabalho precoce atrapalha até mesmo o básico, pois as jornadas de labor impõem um desgaste físico e intelectual que dificulta a frequência e o desempenho escolar.

A iniciação precoce no trabalho, além de atrapalhar o desempenho escolar, dificulta a prática de outras atividades típicas da idade, tais como a prática de esportes, o relacionamento e as amizades, enfim, todas as relacionadas com o processo de socialização da pessoa em desenvolvimento. [...] A falsa ideia de que o trabalho é resposta para o adolescente “ocioso”, que perambula pelas ruas, ou, ainda, para o adolescente “infrator”, “drogadito” e “marginal”, é uma das grandes responsáveis por esses índices tão elevados. Soma-se a ela o baixo poder aquisitivo das famílias brasileiras e a necessidade do complemento da renda familiar. (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 151).

A necessidade do trabalho infantil para a complementação da renda familiar deve ser analisada com cautela.

É inegável que a renda obtida a partir do labor desempenhado por infantes acaba sendo importante para a manutenção das famílias de baixa renda. Entretanto, esse trabalho precoce

que, em um primeiro é útil e relevante, acaba se tornando um elemento de perpetuação da pobreza, pois o trabalho infantil tende a afastar crianças e adolescentes das escolas, praticamente condenando-os ao desempenho de ocupações que exigem baixo nível de instrução e, conseqüentemente, menor remuneração.

A melhor opção é o desenvolvimento de políticas que permitam ao infante permanecer o máximo de tempo possível “apenas” estudando. Sob o ponto de vista jurídica, conforme se advoga nesta tese, o trabalho só deve se desenvolver a partir dos 18 anos.

4.3.3 Trabalho dos jovens no Estatuto da Criança e do Adolescente

O ECA reservou capítulo próprio ao tratamento da proteção no trabalho, dedicando os artigos 60 a 69 para esse intento.

O art. 60 do ECA traz a proibição de qualquer trabalho a menores de 14 anos de idade, salvo na condição de aprendiz. É evidente que este artigo está em desacordo com o art. 7º, XXXIII da Constituição Federal que estabelece os 16 anos como idade mínima para o trabalho, salvo na condição de aprendizagem, a partir dos 14 anos.

Pode parecer estranho que o ECA, uma lei posterior à Constituição Federal (a Lei 8.069, que instituiu o ECA, é de 1990 e a Constituição vigente é de 1988), não tenha observado a referência constitucional, mas há uma razão cronológica para isso.

Quando o ECA foi editado, o art. 7º, XXXIII, da CF ainda se apresentava em sua redação original e dizia exatamente como o ECA. Foi a Emenda Constitucional 20 de 1998 que alterou a idade mínima para o trabalho na CF, estabelecendo os 16 anos e, por consequência, deixando o ECA desatualizado.

Logo o primeiro artigo do ECA sobre proteção ao trabalho não deve ser aplicado. Por outro lado, o art. 61 do ECA aduz que a proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do que dispõe a própria lei 8.069/90.

Esse talvez seja o artigo mais importante, pois estabelece um diálogo do ECA com outras fontes do direito o que, como estamos percebendo ao longo desta tese, é imprescindível para o desvelar da proteção aos direitos trabalhistas dos jovens.

Os artigos 62 a 65 versam sobre o trabalho em aprendizagem que, como analisaremos mais adiante, deve ser compreendido por meio da conjugação das normas da CLT.

A seu turno, o art. 66 do ECA estabelece a salutar norma no sentido de que ao adolescente portador de deficiência é assegurado o trabalho protegido. Essa norma do ECA impulsionou a criação de uma série de direitos para os adolescentes e jovens deficientes, em

especial quanto à aprendizagem e o estágio, conforme exploração que será feita em tópico mais adiante.

O art. 67 do ECA tem um cunho fortemente generalista, pois estabelece proteções que se aplicam a todo e qualquer trabalho desempenhado por adolescentes e jovens. Nos seus exatos termos:

Art. 67. Ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é vedado trabalho:

I - noturno, realizado entre as vinte e duas horas de um dia e as cinco horas do dia seguinte;

II - perigoso, insalubre ou penoso;

III - realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social;

IV - realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola. (BRASIL, 1990).

A vedação do trabalho noturno está em consonância com o texto da Constituição Federal. As proibições dos trabalhos perigosos e insalubres também se harmonizam com o que diz a CF. Já a vedação ao trabalho penoso³⁶ não encontra correspondência na Constituição Federal, e terá sua delimitação feita pela CLT, como se verá mais à frente.

Outro ponto de destaque é a vedação quanto ao trabalho realizado em locais prejudiciais à formação e ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social do adolescente e do jovem, o que, como já analisado, se harmoniza com as disposições da Convenção 138/73 da OIT, sobre a idade mínima para o trabalho.

Como veremos mais à frente, essas normas protetivas ao trabalho dos jovens ou adolescentes se aplicam a todas as formas de trabalho envolvendo menores de 18 anos de idade, incluindo-se aquelas sob condições especiais, tais como a aprendizagem e o estágio.

O art. 68 do ECA que disciplina o polêmico trabalho educativo, atividade em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevaleçam sobre o aspecto produtivo, e que, a remuneração, apesar de admitida, deve decorrer da participação na venda dos produtos de seu trabalho. Dadas a amplitude e a complexidade do tema e considerando a necessidade de se colher argumentos oriundos do

³⁶ Trabalho penoso é aquele que demanda o emprego de força muscular superior a 20 quilos para o trabalho contínuo, ou 25 quilos para o trabalho ocasional, não estando compreendida a remoção de material feita por impulsão ou tração de vagonetes sobre trilhos, de carros de mão ou quaisquer aparelhos mecânicos (art. 390 c.c. art. 405, § 5º, da CLT).

estudo da aprendizagem e do estágio, o trabalho educativo será analisado em tópico próprio, mais ao final deste capítulo.³⁷

Considerando-se o posicionamento que defendemos nesta tese no sentido de ser vedado qualquer trabalho a crianças e adolescentes, toda essa normativa do ECA perde o sentido. Entretanto, como se trata de uma tese ainda não reconhecida pela doutrina e pelos Tribunais, entendemos por bem realizarmos o estudo dessas normas do ECA, pois, ao menos, mantemos as referências das normas que protegem os adolescentes trabalhadores, ainda que em arrepio ao texto da Constituição.

4.3.4 Trabalho dos jovens no Estatuto da Juventude

O EJUVE se restringe ao tema da profissionalização, já destacado nesta tese, nada disciplinando sobre proteção ao trabalho. Isso porque o labor dos adolescentes-jovens encontra normatização no ECA, conforme mandamento do próprio art. 16 do EJUVE, e o trabalho dos jovens-adultos recebe proteção da legislação trabalhista comum (Consolidação das Leis do Trabalho e demais leis esparsas).

4.3.5 Trabalho dos jovens na Consolidação das Leis do Trabalho

A CLT é a fonte normativa mais representativa no que tange aos direitos trabalhistas dos jovens. Seria muito pretensiosa a tentativa de se esgotar o seu estudo, ainda que apenas em relação aos jovens, além de um sério risco de fuga do tema. Por isso, deixamos claro que a abordagem dos direitos trabalhistas dos jovens previstos na CLT, bem como das formas de trabalho sob condição especial – aprendizagem, estágio e trabalho educativo – será realizada apenas em relação aos tópicos que tem mais pertinência com a profissionalização.

Diferentemente da doutrina da proteção integral, que opta por fazer uso das expressões “criança”, “adolescente”, “jovem”, “pessoa em desenvolvimento”, dentre outras, a CLT, em seu art. 402, firma a utilização da expressão “menor” para designar o trabalhador de 14 a 18 anos, o que, como esclarecem Veronese e Custódio (2011, p. 91-92), tem motivação histórica.

Em 1943, com a Consolidação das Leis do Trabalho, destinou-se um capítulo à proteção do trabalho do menor, com o intuito de centralizar em uma única legislação o disciplinamento do trabalho da criança e do adolescente. A referida consolidação

³⁷ O art. 69, que encerraria o capítulo do ECA sobre proteção ao trabalho, já foi tratado nesta tese, especificamente no item sobre a profissionalização.

veio ampliar o conceito de ‘menor’, que a partir daí passou a envolver todos os trabalhadores com idade entre 12 e 18 anos.

Mas, segundo os mesmo autores, atualmente

[...] o art. 402 da Consolidação das Leis do Trabalho, que conceitua “menor” como o trabalhador entre doze e dezoito anos, merece atualização. Já em 1992, a doutrina indicava a revogação do dispositivo em função de sua inconstitucionalidade, decorrente da elevação da idade mínima para o trabalho efetivada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (VERONESE; CUSTÓDIO, 2011, p. 91-92).

Ante o exposto, e também por se entender que essa designação é estigmatizante, devido ao fato de remeter aos antigos, curativos e higienistas Códigos de Menores, não utilizaremos a expressão “menor”. Em se tratando dos direitos das crianças, adolescentes e jovens, as designações têm peso e poder especiais, pois os rótulos colocados nas pessoas em desenvolvimento durante a evolução jurídico-social dos seus direitos, sempre foram vinculados ao modo mediante o qual as autoridades e a população as consideravam perante o meio social.

Além disso, a exemplo do ECA e do EJUVE, a CLT também emprega mal a técnica legislativa, pois fala de adolescentes de 14 a 18 anos, quando, na verdade, o correto seria dizer de 14 a 17 anos, uma vez que, sem dúvida, o jovem que já ostente 18 anos não se submete à proteção especial da CLT. Assim, faremos a abordagem dos dispositivos da CLT corrigindo a falha quanto à delimitação etária.

De acordo com o art. 403 da CLT, é proibido qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. Com redação dada pela Lei 10.097/2000 (BRASIL, 2000b), esse dispositivo legal simplesmente reproduz o disposto na CF.

Já o parágrafo único do art. 403 da CLT assevera que o trabalho de adolescentes e jovens entre 14 e 17 anos 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.

Percebemos, pois, que há uma preocupação com a qualidade do desenvolvimento do adolescente, em especial com a frequência escolar. Mas, é preciso destacarmos uma filigrana: a CLT não exige a frequência escolar para todo tipo de trabalho. Ela simplesmente determina que o trabalho não pode atrapalhar a escola, isso, para quem frequentá-la.

Interpretando-se a legislação, para o trabalho em condições normais não há obrigatoriedade de escolarização, diferentemente do que ocorre com o trabalho em condições especiais, a exemplo da aprendizagem.

O art. 404 da CLT versa sobre a vedação ao trabalho noturno (em consonância com a CF), considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 e as 5 horas (nos mesmos termos do ECA).

A seu turno, o art. 405 da CLT firma que não será permitido o trabalho nos locais e serviços perigosos ou insalubres, bem como em locais ou serviços prejudiciais à sua moralidade. Por trabalho que prejudica a moralidade entende-se aquele: a) prestado de qualquer modo, em teatros de revista, cinemas, boates, cassinos, cabarés, dancings e estabelecimentos análogos; b) em empresas circenses, em funções de acrobata, saltimbanco, ginasta e outras semelhantes; c) de produção, composição, entrega ou venda de escritos, impressos, cartazes, desenhos, gravuras, pinturas, emblemas, imagens e quaisquer outros objetos que possam, a juízo da autoridade competente, prejudicar sua formação moral; e d) consistente na venda, a varejo, de bebidas alcoólicas.

As vedações para os trabalhos perigosos e insalubres remetem ao texto da Constituição Federal, enquanto a proibição do labor em locais ou serviços prejudiciais à moralidade se harmoniza com o ECA, e avança ao estabelecer um rol de atividades.

A CLT proíbe ainda a realização do trabalho que demande o emprego de força muscular superior a 20 quilos para o trabalho contínuo, ou 25 quilos para o trabalho ocasional. Essa pode ser considerada a norma que disciplina o trabalho penoso vedado pelo ECA.

Da combinação dos artigos 405 e 406 da CLT emana um dos temas mais polêmicos quanto aos direitos de crianças, adolescentes e jovens: as autorizações para o trabalho.

A CLT outorga poder ao juiz para autorizar o trabalho em situações pontuais, notadamente: a) aquele exercido nas ruas, praças e outros logradouros, mediante verificação se a ocupação é indispensável à própria subsistência do adolescente ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à sua formação moral; b) os trabalhos artísticos, assim entendidos aqueles prestados de qualquer modo, em teatros de revista, cinemas, boates, cassinos, cabarés, dancings e estabelecimentos análogos, e em empresas circenses, em funções de acrobata, saltimbanco, ginasta e outras semelhantes (labores considerados prejudiciais à moralidade pela própria CLT), desde que a representação tenha fim educativo ou a peça de que participe não possa ser prejudicial à sua formação moral, bem como que a ocupação da criança, do adolescente ou do jovem seja indispensável à própria

subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e não advir nenhum prejuízo à sua formação moral.³⁸

Como podemos notar, a autorização para o trabalho é uma verdadeira carta branca aos magistrados, que têm liberdade quase irrestrita para, segundo seus prudentes arbítrios, flexibilizarem as normas de proteção ao trabalho.

Essas autorizações remetem aos Códigos de Menores e às Doutrinas Menorista e da Situação Irregular, em que os Juízes de Menores atuavam como “salvadores de uma infância perdida”, conforme se viu no Capítulo sobre a evolução histórica da profissionalização.

Em um Estado Democrático de Direito, norteado pela proteção aos valores sociais e pelo reconhecimento de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, não há mais espaço para tutelas jurídicas sujeitas ao exclusivo arbítrio de magistrados.

O que legitima um juiz a avaliar se determinada representação artística tem ou não finalidade educativa? O que faz de uma encenação teatral uma atividade prejudicial à moral? Como avaliar se a “ocupação” é indispensável para a família do infante? O grau de subjetividade é imenso e não se coaduna com o direito da criança, calcado na proteção integral.

A maioria da doutrina, membros do Poder Judiciário e do Ministério Público sustentam a manutenção das autorizações para o trabalho, impondo-se, para tanto, alguns limites. Pela excelente síntese, destacamos as lições de José Roberto Dantas Oliva (2013, p. 238):

1) Nenhuma autorização judicial de trabalho pode ser dada para quem ainda não completou 16 anos de idade, pois há vedação – constitucional e infraconstitucional[...]; 2) Excepcionalmente e com garantias de proteção integral e prioritária do artista infantojuvenil, é possível a autorização individual de trabalho inferior à idade mínima, em razão do que prevê o art. 8º da Convenção nº 138 da OIT; 3) Nenhuma autorização judicial pode ser dada para trabalho em ruas, praças e logradouros, ou quando o trabalho a ser desenvolvido for noturno, prejudicial à moralidade, insalubre, perigoso ou penoso, para quem ainda não completou 18 anos de idade, em razão de proibição – constitucional e/ou infraconstitucional [...].

A proibição quanto à autorização judicial de trabalho para menores de 16 anos é o mínimo que se pode concluir, pois seria teratológico violar-se a idade mínima para o trabalho prevista no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

³⁸ A norma do art. 405, § 4º, da CLT, que prevê as autorizações para o trabalho de menores jornalheiros não tem mais qualquer aplicabilidade, pois remete a um programa governamental assistencialista desenvolvido durante o Estado Novo, felizmente encerrado no século passado. É de se espantar que o dispositivo ainda repouse na Consolidação das Leis do Trabalho.

Por essa mesma razão é que não podemos concordar com a segunda conclusão a que chegou o autor supracitado. Apesar de haver autorização na Convenção 138/73 da OIT, não há razão para excepcionar-se o trabalho artístico, que tem aptidão para submeter os infantes a jornadas de trabalho e ambientes absolutamente inapropriados à condição de pessoas em estágio precoce de desenvolvimento.

Já a terceira norma resumida pelo autor é digna de aplauso. Os trabalhos em ruas, praças e logradouros são vedados a crianças e adolescentes por força da Convenção 182/99 da OIT, pois se constituem em algumas das piores formas de trabalho infantil. Os trabalhos noturnos, perigosos e insalubres são vedados aos menores de 18 anos pela Constituição Federal e também pela Convenção 182/99 da OIT, e os labores imorais e penosos são proibidos pela CLT.

Assim, a posição que adotamos nesta tese diverge da exarada José Roberto Dantas Oliva e da maioria da doutrina apenas em relação à possibilidade de autorização para o trabalho à partir dos 16 anos e à exceção conferida ao trabalho artístico independente da idade.

Conforme já explicitado em itens precedentes, defendemos, com base na norma constitucional que prevê a obrigatoriedade da educação básica até os 17 anos de idade, sistematizada com a Convenção 138/73 da OIT que veda o trabalho antes da idade prevista para a escolarização compulsória, que é proibido qualquer trabalho a menores de 18 anos.

Infelizmente, a legislação brasileira parece caminhar para a autorização do trabalho artístico por infantes. O Projeto de Lei 4.968/2013 (WYLLYS, 2013), apresentado ao Congresso Nacional pelo Deputado Jean Wyllys, pretende alterar as normas trabalhistas previstas no ECA para tornar possível o trabalho artístico a partir dos 16 anos. Já o Projeto de Lei 5.869/2009 (MALULY, 2009), apresentado pelo Deputado Jorge de Faria Maluly, traz uma proposta totalmente despropositada e atecnica, pois pretende equiparar a “[...] participação de crianças adolescentes nos meios de comunicação” a um regime de aprendizagem, mas sem disciplinar porque o infante artista seria um aprendiz. Como veremos em item subsequente do nosso estudo, o trabalho sob condição especial de aprendizagem se submete a uma série de requisitos, a exemplo de se traduzir em uma formação técnico-profissional metódica ministrado segundo as diretrizes e bases da legislação educacional em vigor, o que não parece ser o caso do trabalho artístico.

Considerando-se o posicionamento defendido nesta tese, as autorizações judiciais para o trabalho perdem a razão de existir. Com 18 anos ou mais o jovem já pode laborar,

independentemente de decisão judicial. Caso ainda seja criança ou adolescente (incluído, pois, o adolescente-jovem) então não poderá trabalhar, sob pena de violação à Constituição Federal e ao Convenção 138/73 da OIT. Nenhum juiz deve ter o poder de afastar a aplicação dessas normas jurídicas.

Outro tema que mereceu atenção especial da CLT quanto aos adolescentes e jovens é a duração do trabalho. Nos termos do art. 411 da CLT, devem ser observadas as seguintes restrições:

a) a cada período de trabalho efetivo, contínuo ou dividido em 2 turnos, haverá um intervalo de repouso, não inferior a 11 horas (art. 412 da CLT);

b) é vedada a prorrogação da duração normal diária do trabalho do adolescente e do jovem, salvo: I. Até mais 2 horas, independentemente de acréscimo salarial, mediante convenção ou acordo coletivo de trabalho³⁹, desde que o excesso de horas em um dia seja compensado pela diminuição em outro, de modo a ser observado o limite máximo de 48 horas semanais ou outro inferior legalmente fixado; II. Por motivo de força maior⁴⁰, até o máximo de 12 horas, com acréscimo salarial de, pelo menos, 25% sobre a hora normal e desde que o trabalho do adolescente ou do jovem seja imprescindível ao funcionamento do estabelecimento (art. 413 da CLT). Ademais, por força do art. 385 da CLT, em qualquer caso de prorrogação do horário normal, será obrigatório um descanso de 15 minutos no mínimo, antes do início do período extraordinário de trabalho.

c) quando o adolescente ou jovem menor de 18 anos for empregado em mais de um estabelecimento, as horas de trabalho em cada um serão totalizadas.

Segundo Arnaldo Süssekind (2004, p. 454), os fundamentos para as limitações quanto à jornada de trabalho são de várias naturezas:

a) de natureza biológica, porque elimina ou reduz os problemas psicofisiológicos oriundos da fadiga; b) de caráter social, por ensejar a participação do trabalhador em atividades recreativas, culturais ou físicas, propiciar-lhe a aquisição de conhecimentos e ampliar-lhe a convivência com a família; c) de ordem econômica, porquanto restringe o desemprego e aumenta a produtividade do trabalhador, mantendo-o efetivamente na população economicamente ativa.

³⁹ De acordo com o art. 611 da CLT: “Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. § 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho” (BRASIL, 1943).

⁴⁰ Conforme art. 501 da CLT: “Entende-se como força maior todo acontecimento inevitável, em relação à vontade do empregador, e para a realização do qual este não concorreu, direta ou indiretamente.” (BRASIL, 1943).

Como se pode notar, as disposições especiais sobre jornada de trabalho são plenamente justificáveis, pois consideram os infantes como pessoas em estágio peculiar de desenvolvimento.

Finalizando a análise deste subitem, destacamos o art. 136, § 2º da CLT, segundo o qual o adolescente empregado e estudante terá direito a fazer coincidir suas férias com as férias escolares.

4.3.6 Aprendizagem

A aprendizagem se constitui em forma de trabalho sob condição especial, pois está vinculada à manutenção da educação formal do trabalhador. Sua disciplina está presente na Constituição Federal, no ECA e na CLT.

A Constituição Federal, segundo já analisamos, estabelece que, a partir dos 14 anos o adolescente poderá trabalhar na condição de aprendiz (art. 7º, XXXIII). O ECA reserva nove artigos para a aprendizagem (artigos 60 a 69), enquanto a CLT disciplina o instituto em outros nove artigos (artigos 424 a 433, com redações dadas pelas Leis 10.097/2000, 11.180/2005 e 11.788/2008).

Apesar de a CLT fazer uso da expressão “menor aprendiz”, deve-se optar pela designação “adolescente aprendiz” (VERONESE; CUSTÓDIO, 2011, p. 94), ou “jovem aprendiz”, conforme a idade do sujeito, pois, mais uma vez, destaca-se a importância de rompimento com a designação “menor”, que remete a um período em que os infantes ainda não eram considerados sujeitos de direitos.

Nos termos do art. 62 do ECA, considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

O art. 428 da CLT aduz que, a aprendizagem se materializa em um contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 anos e menor de 24 anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz se obriga a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.

Segundo o § 4º do art. 428 da CLT, a formação técnico-profissional caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho. Essa é a mesma definição encontrada no

Decreto 5.598, de 1º de dezembro de 2005, que regulamenta a contratação de aprendizes e dá outras providências.

Assim, a base do trabalho em regime de aprendizagem é a formação técnico-profissional metódica, que, segundo a doutrina, “[...] implica na alternância entre a teoria e a prática, sob pena de descaracterizar-se.” (OLIVEIRA, 2013, p. 289).

Essa alternância não precisa ser diária, podendo envolver períodos mais longos e espaçados, como sustenta Oris de Oliveira (2013, p. 290),

[...] houve um tempo em que a alternância se fazia diariamente. Hoje se entende que o elemento tempo pode ser distribuído diversamente, alternando-se períodos mais longos na teoria e na prática, cabendo ao programa elaborar a distribuição do tempo dedicado a ambas.

A teoria pertinente à formação técnico-profissional será aprendida nos locais chamados de “centros de formação” enquanto a prática, em regra, se dará no âmbito das empresas que participem dos programas de aprendizagem.

Apesar desses elementos fornecidos pela CLT, pelo Decreto 5.598/2005 e também por parte da doutrina, falta objetividade para a definição do que, de fato, se deve entender por “atividade de formação técnico-profissional metódica”.

Durante muito tempo a Portaria 43/52 do Ministério do Trabalho foi utilizada como parâmetro para a definição das atividades que poderiam ser prestadas na condição de aprendizagem, mas a Lei 10.097, de 19 de dezembro de 2000, que alterou a CLT e outras normas pertinentes à aprendizagem, operou a sua revogação.

A única opção para a aplicação do instituto da aprendizagem é interpretar-se que a “formação técnico-profissional metódica” se refere a todas as atividades que podem ser exercidas seguindo-se a estrutura de um programa de aprendizagem, ou seja, aquelas compostas por conhecimento teórico prestado nos centros de formação e conhecimentos práticos ministrados nas empresas.

Neste cenário, a verdade é que qualquer trabalho pode ser amoldado a um programa de aprendizagem, bastando que se apontem conhecimentos teóricos e práticos a serem adquiridos.

É aqui que repousa um dos grandes perigos da aprendizagem, que, sob o manto da legalidade e da nobreza de oferecer profissionalização, permite que adolescentes e jovens

sejam submetidos a atividades possivelmente nocivas ou que, no mínimo, não permitam uma formação adequada às novas exigências de um mercado de trabalho em constante mutação.⁴¹

Conforme já destacamos, de acordo com o art. 428 da CLT, poderá ser aprendiz todo adolescente ou jovem que tenha entre 14 e 24 anos de idade.

A exceção fica por conta dos aprendizes com deficiências, “[...] que não se submetem à limitação de idade máxima, podendo ser aprendizes até mesmo após os 24 anos.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 104).

Relevante é também a norma insculpida no art. 11 do Decreto 5.598/2005, segundo a qual, a partir de uma interpretação sistemática⁴², a contratação de aprendizes deverá atender, prioritariamente, aos adolescentes entre 14 e 17 anos de idade, exceto quando: a) as atividades práticas da aprendizagem ocorrerem no interior do estabelecimento, sujeitando os aprendizes à insalubridade ou à periculosidade, sem que se possa elidir o risco ou realizá-las integralmente em ambiente simulado; b) a lei exigir, para o desempenho das atividades práticas, licença ou autorização vedada para pessoa com idade inferior a dezoito anos; ou c) a natureza das atividades práticas for incompatível com o desenvolvimento físico, psicológico e moral dos adolescentes aprendizes.

Em um primeiro momento, poderíamos entender que as três exceções seriam justificáveis. Se as atividades fossem insalubres ou perigosos, estariam vedadas aos menores de 18 anos pelo art. 7º, XXXIII, da CF. Caso exija-se licença exclusiva para maiores de 18 anos, a exemplo da Carteira Nacional de Habilitação, haveria uma impossibilidade fática de exercício da atividade. Finalmente, se o motivo fosse uma incompatibilidade com o desenvolvimento do adolescente, absurdo seria permitir o labor. Desta feita, nos termos do parágrafo único do art. 11 do Decreto 5.598/05, essas atividades que não se incluem dentre as de exercício prioritário por adolescentes entre 14 e 17 anos deveriam ser ministradas para jovens de 18 a 24 anos.

Renovamos, entretanto, o argumento no sentido de que, com base na Constituição Federal e na Convenção 138/73 da OIT, é vedado qualquer trabalho antes dos 18 anos, pois não se pode iniciar o labor em idade cuja escolarização ainda é compulsória (até os 17 anos).

⁴¹ Ponderações sobre as mutações do mercado de trabalho após a revolução da informação serão feitas no último capítulo desta tese.

⁴² Mais uma vez o legislador prescindiu da melhor técnica, pois, na redação do dispositivo, se refere aos “adolescentes entre 14 e 18 anos” quando, por interpretação sistemática, levando-se em consideração o ECA, se sabe que os adolescentes são as pessoas até 17 anos (completos) de idade.

Nesse sentido é que a aprendizagem só pode ser realizada a partir dos 18 anos, o que torna absolutamente irrelevantes todas as ponderações dispostas no art. 11 do Decreto 5.598/2005.

Superada a questão da idade mínima, notamos que o legislador limita a aprendizagem aos 24 anos de idade, sem que haja razão aparente para tanto. Devido à edição do EJUVE, que definiu o jovem como toda pessoa até os 29 anos, seria de bom alvitre que houvesse uma alteração legislativa estendendo a aprendizagem até o final da juventude, pois haveria uma harmonização normativa, claramente justificável sob o ponto de vista jurídico.

Outra questão fulcral a se destacar quanto à figura do aprendiz é que, por ser trabalhador, ainda que sob condição especial, sempre fará jus à contraprestação salarial. Nessa linha, vale ressaltar o disposto no art. 7.º, XXX, da Constituição Federal, que veda diferenças de salário em razão de idade. Ao aprendiz adolescente ou jovem menor de 18 anos, salvo condição mais favorável, será garantido o salário mínimo hora. (Cf. art. 428, § 2.º da CLT)

A CLT ainda prevê, em seu art. 439 da CLT, que o aprendiz adolescente poderá firmar recibo pelo pagamento dos salários, mas que, tratando-se de rescisão do contrato de trabalho, será vedado ao adolescente dar, sem assistência dos seus responsáveis legais, quitação ao empregador pelo recebimento da indenização que lhe for devida. Considerando-se a vedação para a aprendizagem antes dos 18 anos de idade, essa é mais uma norma que perde o sentido.

Não tem mais aplicação a norma do art. 64 do ECA, segundo a qual ao adolescente de até 14 anos de idade seria assegurada a “bolsa de aprendizagem”. Em primeiro lugar, a idade está em desacordo com a Constituição Federal e a Convenção 138/73 da OIT. Outrossim, a “bolsa de aprendizagem” é reminiscência de um antigo programa governamental chamado de “Bom Menino” que, reproduzindo a doutrina da situação irregular e dos códigos de menores que antecederam a Constituição Federal e o próprio ECA, negava direitos trabalhistas e previdenciários aos adolescentes e jovens que fornecessem sua mão-de-obra em troca de uma iniciação ao trabalho.

Conforme esclarecem Veronese e Custódio (2011, p. 34),

[...] os novos paradigmas firmados pela nova Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, determinando precisamente a capacidade jurídica para o trabalho da criança e do adolescente, evidenciaram as distorções provocadas pelo Programa Bom Menino, de modo que, em 10 de abril de 1991, deu-se a revogação expressa do Decreto nº 94.338/1987 e, conseqüentemente, do referido programa.

Ante o exposto, deve-se ter como norma posta a remuneração do jovem-adulto aprendiz na exata medida do seu trabalho, sem que haja qualquer substituição de salário por bolsa ou qualquer outra espécie de contraprestação. O mesmo se dá em relação aos direitos previdenciários que, conforme o art. 66 do ECA, também não podem ser negligenciados.

Também não se pode perder de vista que, além da remuneração, o jovem-adulto que concluir o curso de aprendizagem, com aproveitamento, terá direito a um certificado de qualificação profissional (Cf. art. 430, § 2.º da CLT).

A legislação determina como requisito para a aprendizagem a matrícula e a frequência do aprendiz na escola quando ele ainda não concluiu o ensino médio. Aliás, é essa exigência que faz da aprendizagem um trabalho sob condição especial. Considerando-se a proibição de qualquer trabalho aos menores de 18 anos, que sustentamos nesta tese, essa norma deixa de ter aplicação.

Deve-se dar destaque especial ao § 7.º do art. 428 da CLT, que traz norma no sentido de que nas localidades onde não houver oferta de ensino médio para o cumprimento da exigência de matrícula e frequência, a contratação do aprendiz poderá ocorrer sem a frequência à escola, desde que ele já tenha concluído o ensino fundamental.

Essa norma é flagrantemente inconstitucional, pois, como vimos, toda a educação básica é obrigatória, além do que, permitir-se a aprendizagem nessa situação seria transferir para o adolescente o ônus da ineficiência estatal quanto à oferta do ensino médio em todas as localidades.

Em sentido diametralmente oposto vem a norma prevista no art. 428, § 6º, da CLT, que permite uma comprovação alternativa da escolaridade do aprendiz portador de deficiência mental, levando-se em consideração as habilidades e competências relacionadas com a profissionalização, em claro respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e da igualdade (art. 5º, *caput*, da CF).

Há também o requisito da inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica.

De acordo com a lição de Amauri Mascaro Nascimento (2009, p. 715), a inscrição em programa de aprendizagem

[...] é um ato de controle para que uma instituição credenciada a ministrar aprendizagem forneça o programa, o acompanhamento, as fases em que, na prática, a aprendizagem será desenvolvida no estabelecimento do empregador, onde

executará, com zelo e diligência, as tarefas próprias da sua condição e que serão aquelas que o programa da instituição em que está inserido mencionará.

Há duas modalidades de aprendizagem: a aprendizagem empresarial e a aprendizagem escolar de formação profissional.

Na aprendizagem empresarial o jovem-adulto desenvolve em uma empresa a atividade prática da formação técnico-profissional que caracteriza a aprendizagem.

Nessa modalidade, a empresa empregará o aprendiz que, por sua vez, desempenhará atividades profissionais nos termos de programa de aprendizagem elaborado e acompanhado por uma entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica, responsável por ministrar a parte teórica (também chamada de centro de formação).

Conforme o art. 8º do Decreto 5.598/2005, consideram-se entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica: I - os Serviços Nacionais de Aprendizagem, assim identificados: a) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); b) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); c) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); d) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); e e) Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); II - as escolas técnicas de educação, inclusive as agrotécnicas; e III - as entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivos a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.⁴³

Ainda de acordo com o § 1º, do art. 8º do Decreto 5.598/2005, essas entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica deverão contar com estrutura adequada ao desenvolvimento dos programas de aprendizagem, de forma a manter a qualidade do processo de ensino, bem como acompanhar e avaliar os resultados.

A aprendizagem empresarial configura um “[...] trabalho pessoal, continuado, e subordinado a empregador, e que gera a proteção normalmente conferida ao trabalho em regime regular com vínculo trabalhista entre o aprendiz e a empresa.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 100).

Como medida de incentivo à aprendizagem, o art. 429, *caput*, da CLT firma que os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos

⁴³ De acordo com o art. 430 da CLT, as escolas técnicas de educação e as entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescentes, terão espaço na função de centros de formação sempre que os Serviços Nacionais de Aprendizagem não oferecerem cursos ou vagas suficientes para atender à demanda dos estabelecimentos. Para tanto, essas escolas e entidades deverão contar com estrutura adequada ao desenvolvimento dos programas de aprendizagem, de forma a manter a qualidade do processo de ensino, bem como acompanhar e avaliar os resultados (BRASIL, 1943).

Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalentes a 5%, no mínimo, e 15%, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento cujas funções demandem formação profissional.⁴⁴

Novamente o Decreto 5.598/2005 tem papel fundamental, pois em seu art. 9º, § 2º, ele esclarece que, por estabelecimento deve-se entender todo complexo de bens organizado para o exercício de atividade econômica ou social do empregador, que se submeta ao regime da CLT.

Não entram na base de cálculo das funções que demandem, para o seu exercício, habilitação profissional de nível técnico ou superior, ou, ainda, as funções que estejam caracterizadas como cargos de direção, de gerência ou de confiança. Também ficam de fora as funções desempenhadas por empregados que executem os serviços prestados sob o regime de trabalho temporário, bem como os aprendizes já contratados. Por outro lado, o art. 12, parágrafo único, do Decreto 5.598/2005 esclarece que, “[...] no caso de empresas que prestem serviços especializados para terceiros, independentemente do local onde sejam executados, os empregados serão incluídos na base de cálculo da prestadora, exclusivamente.” E, finalizando a normativa sobre o cálculo do número de aprendizes, o § 2º do art. 10 do Decreto 5.598/2005 firma que, “[...] deverão ser incluídas na base de cálculo todas as funções que demandem formação profissional, independentemente de serem proibidas para menores de 18 anos.”

Ademais, o art. 10 do Decreto 5.598/2005 determina que, “[...] para a definição das funções que demandem formação profissional, deverá ser considerada a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)⁴⁵, elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).”

Infelizmente, a verdade é que esse complexo de critérios de inclusão e exclusão na base de cálculo não é capaz de firmar a objetividade desejada para a determinação do número de aprendizes que devem ser contratados. A consulta à Classificação Brasileira de Ocupações não fornece informação clara sobre quais ocupações exigem formação profissional.

É interessante notar que a CLT estabelece a obrigatoriedade de contratação de aprendizes em percentuais que levam em consideração funções que demandem “formação profissional”, e que o Decreto 5.598/2005 remete o intérprete à Classificação Brasileira de Ocupações, que traz um rol com milhares de profissões que não estão classificadas com base

⁴⁴ A legislação esclarece que as frações de unidade, no cálculo da percentagem darão lugar à admissão de um aprendiz. Cf. art. 429, § 1.º, da CLT (BRASIL, 1943).

⁴⁵ MTE, 2014.

nesse critério. Quer dizer: as normas deixam à margem da interpretação do aplicador do direito entender se uma ou outra ocupação exige ou não formação profissional sem que haja, em nenhum lugar, uma definição sobre esse conceito.

Diante dessa celeuma, a única alternativa é adotarmos a mesma solução para a definição da formação técnico-profissional metódica caracterizadora da aprendizagem, ou seja, interpretarmos que a formação profissional a ser considerada para fins de cálculo do percentual de aprendizes que devem ser contratados se refere a todas as funções que podem ser ocupadas a partir de um programa de aprendizagem, a saber: aquelas com conhecimento teórico prestado nos centros de formação e conhecimento prático ministrado nas empresas.⁴⁶

Devemos destacar, consoante art. 14 do Decreto 5.598/2005, que essa exigência quanto ao emprego de aprendizes não se aplica para as microempresas e as empresas de pequeno porte; bem como para as entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a educação profissional (cujas participações ocorrem na aprendizagem escolares de formação profissional, modalidade que será analisada na sequência).⁴⁷

Por sua vez, a aprendizagem escolar de formação profissional é aquela realizada no âmbito das entidades sem fins lucrativos dispostas no art. 430, II, da CLT, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente,

Nesse caso, o vínculo de emprego será com a entidade sem fins lucrativos⁴⁸, mas o adolescente ou jovem trabalhará para uma empresa, que será mera tomadora de serviço. A empresa tomadora de serviço terá a obrigação de repassar para a entidade sem fins lucrativos uma verba destinada ao pagamento dos direitos do aprendiz bem como à manutenção das próprias atividades do centro de formação da entidade.

⁴⁶ Esse tem sido o posicionamento do Tribunal Superior do Trabalho (TST), o mais graduado tribunal da justiça do trabalho, conforme bem ilustra o Processo AIRR (Agravo de Instrumento em Recurso de Revista) N° 71900-56.2009.5.16.0002. Relator: Aloysio Corrêa da Veiga. Julgamento: 15/08/2012. Órgão Julgador: 6ª Turma. (BRASIL, online)

⁴⁷ Os critérios para a definição do que se entende por microempresa e empresa de pequeno porte estão previstos no art. 3º da Lei Complementar 123/2006, como segue: [...] consideram-se **microempresas ou empresas de pequeno porte** a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei n° 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: I - no caso da **microempresa (ME)**, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); II - no caso da **empresa de pequeno porte (EPP)**, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais) (BRASIL, 2005, grifo nosso).

⁴⁸ Vale lembrar que, por força do § 1º-A, do art. 429 da CLT, nessa modalidade de aprendizagem não há a imposição de percentuais de contratação de aprendizes, pois a norma do art. 429, *caput*, da CLT não se aplica à hipótese em que a entidade sem fins lucrativos é a empregadora (BRASIL, 1943).

Segundo ensinamentos de Oris de Oliveira (2013, p. 295-296), na hipótese de aprendizagem escolar de formação profissional:

[...] a entidade passa a ter duas funções: de empregadora e de centro de formação, devendo encaminhar o adolescente para prestar serviços em uma empresa, que é simples tomadora dos serviços. Configura-se, assim, uma relação jurídica triangular, que tem em seus ângulos: o adolescente, a empresa como tomadora e a entidade, assumindo esta todas as obrigações inerentes a um contrato em regime de emprego. Ainda nesta hipótese, a entidade deve exigir que a empresa tomadora lhe repasse todo o numerário bastante para cobrir tudo o que é devido ao adolescente aprendiz e os ônus que a entidade tem como empregadora [...] a entidade deve ter especial cuidado em fazer uma seleção criteriosa de empresas tomadoras, porque, se estas falharem no repasse, a entidade não se exime da responsabilidade do cumprimento das obrigações trabalhistas. Por outro lado, as empresas tomadoras deverão ter o mesmo cuidado, porque, se a entidade deixar de fazer o repasse, frustrando direitos dos aprendizes, a empresa tomadora responde subsidiariamente pelas obrigações.

Deve ficar claro que, apesar de o vínculo se firmar com a entidade, a empresa tomadora terá responsabilidade subsidiária, ou seja, ela precisará arcar com as verbas trabalhistas do aprendiz se a empregadora não puder fazê-lo.

A CLT e o ECA trazem normas específicas sobre vários aspectos relativos ao trabalho sob condição de aprendizagem, são eles: a) jornada de trabalho; e b) duração.

Nos termos do art. 432 da CLT, a duração do trabalho do aprendiz não excederá de seis horas diárias, sendo vedadas a prorrogação e a compensação de jornada. Entretanto, a legislação prevê que este limite poderá ser de até oito horas diárias para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, se nelas forem computadas as horas destinadas à aprendizagem teórica.

Considerando-se a proibição quanto ao trabalho de adolescentes e jovens antes da conclusão da educação básica e, portanto, do ensino médio (conforme se defendeu neste capítulo da tese, no item sobre o trabalho dos jovens na Constituição Federal) essa é mais uma previsão normativa que se tornaria inaplicável.

No que tange à duração, o § 3º do art. 428 da CLT preceitua que o contrato de aprendizagem não poderá ser estipulado por mais de dois anos, exceto quando se tratar de aprendiz portador de deficiência.

A extinção normal do contrato de aprendizagem pode se dar no seu termo (com o término do prazo estipulado), ou se o aprendiz completar 24 anos de idade (salvo se for pessoa com deficiência).

Por outro lado, ocorrerá a extinção antecipada do contrato especial de aprendizagem em três hipóteses: a) por desempenho insuficiente ou inadaptação do aprendiz; b) pela

prática de falta disciplinar grave⁴⁹; c) pela ausência injustificada à escola que implique perda do ano letivo; ou d) a pedido do aprendiz.

Deve-se ainda notar a norma do art. 433, § 2º, da CF, que determina a não aplicação do disposto nos artigos 479 e 480 da Consolidação das Leis do Trabalho nas hipóteses de extinção do contrato de aprendizagem⁵⁰, ou seja, que a extinção – mesmo que sem justa causa – do contrato de aprendizagem, não gera direito à indenização para nenhuma das partes.

Essa norma é completamente absurda. Trata-se de clara precarização do trabalho. Em nome de uma pretensa ajuda à profissionalização via aprendizagem, a CLT usurpa garantias duramente conquistadas pelos trabalhadores.

4.3.7 Estágio

A Lei 11.788 de 25 de setembro de 2008 (BRASIL, 2008b), popularmente conhecida como Lei do Estágio, é a fonte normativa que regulamenta o estágio de estudantes no Brasil.

De acordo com art. 1º da Lei 11.788/2008,

Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino

⁴⁹ Cf. o art. 493 da CLT, se refere à prática de qualquer dos fatos descritos no art. 482 da CLT (a) ato de improbidade; b) incontinência de conduta ou mau procedimento; c) negociação habitual por conta própria ou alheia sem permissão do empregador, e quando constituir ato de concorrência à empresa para a qual trabalha o empregado, ou for prejudicial ao serviço; d) condenação criminal do empregado, passada em julgado, caso não tenha havido suspensão da execução da pena; e) desídia no desempenho das respectivas funções; f) embriaguez habitual ou em serviço; g) violação de segredo da empresa; h) ato de indisciplina ou de insubordinação; i) abandono de emprego; j) ato lesivo da honra ou da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou ofensas físicas, nas mesmas condições, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem; k) ato lesivo da honra ou da boa fama ou ofensas físicas praticadas contra o empregador e superiores hierárquicos, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem; l) prática constante de jogos de azar), quando por sua repetição ou natureza representem séria violação dos deveres e obrigações do aprendiz (BRASIL, 1943).

⁵⁰ Os artigos 479 e 480 da CLT trazem regra segundo a qual nos contratos por prazo determinado, a despedida (por parte do tomador) ou a demissão (por parte do trabalhador) sem justa causa, geram o dever de indenizar. Nos termos do art. 482 da CLT, “Constituem justa causa para rescisão do contrato de trabalho: a) ato de improbidade; b) incontinência de conduta ou mau procedimento; c) negociação habitual por conta própria ou alheia sem permissão do empregador, e quando constituir ato de concorrência à empresa para a qual trabalha o empregado, ou for prejudicial ao serviço; d) condenação criminal do empregado, passada em julgado, caso não tenha havido suspensão da execução da pena; e) desídia no desempenho das respectivas funções; f) embriaguez habitual ou em serviço; g) violação de segredo da empresa; h) ato de indisciplina ou de insubordinação; i) abandono de emprego; j) ato lesivo da honra ou da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou ofensas físicas, nas mesmas condições, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem; k) ato lesivo da honra ou da boa fama ou ofensas físicas praticadas contra o empregador e superiores hierárquicos, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem; l) prática constante de jogos de azar.” (BRASIL, 1943).

fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos. (BRASIL, 2008b).

Portanto, consoante a normativa nacional, a essência do estágio é se traduzir em um ato educativo, não uma atividade laboral. O pretensamente nobre objetivo da legislação é que o estudante aprenda competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho.

O art. 2.º da Lei 11.788/2008 enuncia que, o estágio poderá ser obrigatório ou não obrigatório, conforme determinação das diretrizes curriculares da etapa, modalidade e área de ensino e do projeto pedagógico do curso.

Entende-se por obrigatório o estágio definido como tal no projeto pedagógico do curso, cuja carga horária é requisito para aprovação e obtenção de diploma.

Já o estágio não obrigatório é aquele desenvolvido como atividade opcional, acrescida à carga horária regular e obrigatória do curso.

Na linha do art. 3.º da Lei 11.788/2008, para que o estágio se realize como efetiva atividade educativa, escolar, e supervisionada, sem a geração de vínculo empregatício, devem ser atendidos os seguintes requisitos:

- i) matrícula e frequência regular do educando em curso de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e nos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos e atestados pela instituição de ensino;
- ii) celebração de termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino;
- iii) compatibilidade entre as atividades desenvolvidas no estágio e aquelas previstas no termo de compromisso.
- iv) acompanhamento efetivo pelo professor orientador da instituição de ensino e por supervisor da parte concedente, comprovado por vistos nos relatórios de atividades de aprendizagem (que devem ser apresentados no mínimo a cada 6 meses), e por menção de aprovação final. (BRASIL, 2008b).

Consoante art. 3º, § 2º, da Lei do Estágio, o descumprimento de qualquer desses requisitos caracteriza vínculo de emprego do educando com a parte concedente do estágio para todos os fins da legislação trabalhista e previdenciária.

Por estreita relação com o objeto desta tese, devemos conferir uma atenção especial ao requisito que determina matrícula e frequência regular do educando em curso de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e nos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos e atestados pela instituição de ensino. Retomando-se o tema da educação, abordado em itens anteriores

deste trabalho, nos termos da LDB, as modalidades educacionais enunciadas pela Lei do Estágio são as seguintes:

a) Educação Superior (art. 44): É aquela que abrange os seguintes cursos e programas: I – cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente;; II – de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III – de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; IV – de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

b) Educação Profissional (arts. 39, § 2.º e 40): é aquela que abrange os seguintes cursos: I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II – de educação profissional técnica de nível médio; III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação; e que será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

c) Ensino Médio (art. 35): é a etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, tendo como finalidade: I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos; II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

d) Educação Especial (art. 58): é a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com necessidades educacionais especiais, em todos os níveis educacionais.

e) Anos Finais do Ensino Fundamental na Modalidade Profissional de Jovens e Adultos: são os equivalentes ao período do 6.º (quinto) ao 9.º (nono) ano do ensino fundamental regular. (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 112-113).

A Lei do Estágio não estabelece faixa etária, mas, na linha do que sustentamos nesta tese, o estágio, por ser uma forma de trabalho, só pode ser realizado a partir dos 18 anos de idade. O fato de a Lei 11.788/2008 dizer que o estágio é um “[...] ato educativo escolar supervisionado” não é suficiente para desqualificá-lo como trabalho. As atividades de estágio envolvem obrigações de fazer consubstanciadas em um labor humano, amoldando-se ao conceito de trabalho aqui sustentado.

Assim é que a pessoa apenas poderá realizar estágio durante o ensino médio ou o ensino fundamental se for repetente ou se estiver cursando etapas na modalidade de educação para jovens e adultos.

Defendemos, assim, que o estagiário deve ser o sujeito com no mínimo 18 anos de idade, matriculado e com frequência regular em um curso de educação superior, educação profissional, ensino médio, educação especial e nos anos finais do ensino fundamental (na modalidade profissional da educação de jovens e adultos e atestados pela instituição de ensino), que desempenha ato educativo escolar em uma unidade concedente, sob supervisão de sua instituição de ensino.

Segundo o art. 7º da Lei do Estágio, as instituições de ensino têm as seguintes obrigações:

- i) indicar, no termo de compromisso, as condições de adequação do estágio à proposta pedagógica do curso, à etapa e modalidade da formação escolar do estudante e ao horário e calendário escolar;
- ii) avaliar as instalações da parte concedente do estágio e sua adequação à formação cultural e profissional do educando;
- iii) zelar pelo cumprimento do termo de compromisso, reorientando o estagiário para outro local em caso de descumprimento de suas normas;
- iv) indicar professor orientador, da área a ser desenvolvida no estágio, como responsável pelo acompanhamento e avaliação das atividades do estagiário;
- v) elaborar normas complementares e instrumentos de avaliação dos estágios de seus educandos;
- vi) comunicar à parte concedente do estágio, no início do período letivo, as datas de realização de avaliações escolares ou acadêmicas.
- vii) exigir do educando a apresentação periódica, em prazo não superior a 6 (seis) meses, de relatório das atividades. (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 114-115).

Ainda conforme o parágrafo único do art. 7.º da Lei 11.788/2008, o plano de atividades do estagiário, elaborado em acordo do estagiário, da instituição de ensino e da concedente de estágio, deverá conter os elementos do seu ato educativo escolar supervisionado, e será incorporado ao termo de compromisso por meio de aditivos à medida que for avaliado, progressivamente, o desempenho do estudante.

Por sua vez, a parte concedente do estágio é aquela que recebe o estudante para o desempenho do ato educativo escolar supervisionado e que, nos termos do art. 9.º da Lei do Estágio, pode ser pessoas jurídicas de direito privado, órgão da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como profissional liberal de nível superior devidamente registrado em seu respectivo conselho de fiscalização profissional.

Nos termos do art. 9º da Lei do Estágio, a parte concedente tem as seguintes obrigações:

- i) celebrar termo de compromisso com a instituição de ensino e o educando, zelando por seu cumprimento;

- ii) ofertar instalações que tenham condições de proporcionar ao educando atividades de aprendizagem social, profissional e cultural;
- iii) indicar funcionário de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profissional na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiário, para orientar e supervisionar até 10 (dez) estagiários simultaneamente;
- iv) contratar em favor do estagiário seguro contra acidentes pessoais, cuja apólice seja compatível com valores de mercado, conforme fique estabelecido no termo de compromisso;
- v) por ocasião do desligamento do estagiário, entregar termo de realização do estágio com indicação resumida das atividades desenvolvidas, dos períodos e da avaliação de desempenho;
- vi) manter à disposição da fiscalização documentos que comprovem a relação de estágio;
- vii) enviar à instituição de ensino, com periodicidade mínima de 6 (seis) meses, relatório de atividades, com vista obrigatória ao estagiário (BRASIL, 2008b).

O parágrafo único do art. 9.º da Lei 11.788/2008 determina que, no caso de estágio obrigatório, a responsabilidade pela contratação do seguro contra acidentes pessoais poderá, alternativamente, ser assumida pela instituição de ensino. Vale notar que, “a locução utilizada foi *alternativamente*, isso significa que a obrigação de contratação do seguro sempre é da parte concedente, somente transferindo-se para a instituição de ensino por acordo.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 116).

O art. 17 da Lei do Estágio traz regra segundo a qual o número máximo de estagiários em relação ao quadro de pessoal das entidades concedentes de estágio deverá atender às seguintes proporções:

- i) de 1 (um) a 5 (cinco) empregados: 1 (um) estagiário;
- ii) de 6 (seis) a 10 (dez) empregados: até 2 (dois) estagiários;
- iii) de 11 (onze) a 25 (vinte e cinco) empregados: até 5 (cinco) estagiários;
- iv) acima de 25 (vinte e cinco) empregados: até 20% (vinte por cento) de estagiários (e se o cálculo resultar em fração poderá haver arredondamento para o número inteiro imediatamente superior) (BRASIL, 2008b).

Na hipótese de a parte concedente contar com várias filiais ou estabelecimentos, nos termos do § 2º do art. 17 da Lei do Estágio, as limitações de quantidade de estagiários deverão ser aplicadas a cada um deles. Outrossim, o § 5º do mesmo artigo assegura às pessoas portadoras de deficiência o percentual de 10% das vagas oferecidas pela parte concedente do estágio.

Fato curioso é que essas limitações não se aplicam aos estágios de nível superior e de nível médio profissional, o que alija o objetivo da Lei do Estágio, pois “[...] a simples observação da realidade denota que a maioria dos estagiários enquadra-se justamente nesta faixa: são educandos cursando nível médio profissional, ou superior.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 117).

Para facilitar o encaminhamento dos estagiários, consoante art. 8º da Lei 11.788/2008, faculta-se às instituições de ensino celebrar com entes públicos e privados convênio de concessão de estágio, nos quais se explicitem o processo educativo compreendido nas atividades programadas para seus educandos e as condições de saúde e segurança dos estagiários.

Nos termos do art. 5º da Lei 11.788/2008, as instituições de ensino e as partes cedentes de estágio podem, a seu critério, recorrer a serviços de agentes de integração públicos e privados, mediante condições acordadas em instrumento jurídico apropriado, devendo ser observada, no caso de contratação com recursos públicos, a legislação que estabelece as normas gerais de licitação.

Aos agentes de integração cabe: a) identificar oportunidades de estágio; b) ajustar suas condições de realização; c) fazer o acompanhamento administrativo; d) encaminhar negociação de seguros contra acidentes pessoais; e e) cadastrar os estudantes.

Devido ao singular papel que exercem, o § 3º do art. 5º da Lei do Estágio determina que os agentes de integração sejam responsabilizados civilmente se indicarem estagiários para a realização de atividades não compatíveis com a programação curricular estabelecida para cada curso, assim como estagiários matriculados em cursos ou instituições para as quais não há previsão de estágio curricular.

O agente de integração atua como verdadeiro intermediador entre as instituições de ensino e as pessoas concedentes de estágio, beneficiando os estudantes que buscam atos educativos escolares supervisionados.

Entretanto, ainda que se exija uma atuação profissional, o agente de integração está proibido de representar quaisquer das partes necessárias para a formalização do termo de compromisso do ato educativo escolar supervisionado, bem como de realizar a cobrança de qualquer valor dos estudantes, a título de remuneração pelos serviços que presta (art. 5º da Lei do Estágio).

Na linha do art. 10 da Lei 11.788/2008, a jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu representante legal, devendo constar do termo de compromisso, ser compatível com as atividades escolares, e não ultrapassar:

- i) 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental (5.º ano e 9.º ano), na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;

- ii) 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.
- iii) 40 (quarenta) horas semanais no caso de estágio relativo a cursos que alternam teoria e prática, nos períodos em que não estão programadas aulas presenciais, desde que isso esteja previsto no projeto pedagógico do curso e da instituição de ensino (BRASIL, 2008b).

A Lei do Estágio também enuncia que, se a instituição de ensino adotar verificações de aprendizagem periódicas ou finais, nos períodos de avaliação, a carga horária do estágio será reduzida pelo menos à metade, segundo estipulado no termo de compromisso, para garantir o bom desempenho do estudante (art. 10, § 2.º). “Em palavras mais simples, a Lei 11.788/2008 garante que nos períodos de provas escolares os estágios tenham a sua jornada horária reduzida ao menos pela metade.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 120).

Para viabilizar esse direito do estagiário, cabe à instituição de ensino comunicar à parte concedente do estágio, no início do período letivo, as datas de realização de avaliações escolares ou acadêmicas, segundo determinação do inciso VII, do art. 7.º da Lei do Estágio.

Quanto ao local, o art. 6.º da Lei 11.788/2008 preceitua que, pode ser selecionado a partir de cadastro de partes cedentes, organizado pelas instituições de ensino ou pelos agentes de integração.

No que tange à duração do estágio, o art. 11 da Lei 11.788/2008 estabelece que, não poderá exceder 2 anos na mesma parte concedente, exceto quando se tratar de estagiário portador de deficiência.

Conforme preceitua o art. 12 da Lei do Estágio, o estagiário poderá receber bolsa ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessão, bem como a do auxílio-transporte, na hipótese de estágio não obrigatório. O § 1º desse mesmo artigo ainda deixa claro que a eventual concessão de benefícios relacionados a transporte, alimentação e saúde, entre outros, não caracteriza vínculo empregatício.

Essa talvez seja uma das maiores excrescências que existem no ordenamento jurídico brasileiro. Como podemos admitir, nos dias de hoje, que alguém trabalhe e não seja remunerado?

A desculpa para não se remunerar o estágio obrigatório é que essa seria uma forma de incentivar os profissionais liberais e empresários a “ajudarem” os estudantes que precisam dos estágios para concluírem os seus cursos.

É inegável que os profissionais liberais e empresários lucram com a mão-de-obra dos estagiários. Se resgatarmos a definição de Paulo Netto e Braz, já exposta nesta tese, não há dúvidas de que as atividades de estágio transformam matérias naturais em produtos. No caso

dos estágios jurídicos, por exemplo, as matérias são os insumos de escritório e as ideias, e os produtos são as conciliações, os processos, ou seja, os resultados jurídicos almejados pelos clientes privados ou pelo próprio Estado, quando os estágios são prestados em órgãos públicos.

Caso a análise leve em consideração o conceito de trabalho trazido por Demo, podemos concluir que o estágio é, de fato, uma atividade humana geradora de valor, não apenas monetário e mercantil, mas vital, material e imaterial.

Juridicamente também se pode enquadrar o estágio como trabalho, pois é caracterizado por obrigações de fazer consubstanciadas no trabalho humano, conforme sustenta Godinho. O estagiário se submete a ordens, rotina e condições de produtividade, ainda que disciplinadas nos termos de compromisso e nos planos de estágio.

Por essa razão é que o estágio pode ser considerado um instrumento para a alienação da força de trabalho, ainda que com viés educacional. Apesar de o direito do trabalho considerar que o estágio é uma forma especial de trabalho, é possível sustentar-se que não passa de mais um emprego, que se traduz em uma situação em que, “[...] não há qualquer dação, mas compra e venda. O emprego resulta de um contrato pelo qual o empregador compra a força de trabalho ou a capacidade de produzir emprego.” (SINGER, 1999, p. 12).

A gênese do problema parece estar na obrigatoriedade do estágio. Exigir-se que um estudante ofereça sua força de trabalho como requisito educacional é altamente questionável, além de se apresentar como uma barreira praticamente intransponível aos cidadãos brasileiros de baixa renda que buscam cursos superiores, cuja rotina é de submissão a “jornadas duplas” ou “triplas”, considerando-se os períodos do dia para trabalho, estágio e frequência às aulas.

Uma alternativa bastante razoável seria extinguir-se o estágio obrigatório nos moldes atuais. A necessidade de se formar profissionais bem qualificados poderia ser satisfeita por meio das práticas simuladas, incluídas nas grades curriculares e cumpridas nos horários regulares de frequência às instituições de ensino.

Caso as práticas simuladas sejam consideradas insuficientes para algumas profissões, o modelo de estágio obrigatório deve ser repensado. Nesse sentido, algumas práticas reais poderiam ser desempenhadas dentro das próprias instituições de ensino, desde que não representassem nenhum tipo de exploração de mão-de-obra, a exemplo daquelas desempenhadas nos núcleos de atendimento jurídico-social. Outra opção seria que, nas etapas finais do curso, os discentes fossem dispensados da frequência às aulas, ou, ao menos tivessem a carga horária drasticamente reduzida, para que pudessem realizar os atos

educativos escolares supervisionados fora das instituições de ensino, mas, em regra, mediante remuneração.

Para os cursos da área da saúde, em que há sérias preocupações quanto a possíveis erros cometidos por profissionais recém-formados, a melhor opção parece ser o que já se tem em relação ao curso de medicina. O estudante, depois de se formar, passa por uma residência, ou seja, um período subsequente à formação educacional institucionalizada, em que ele será acompanhado por profissionais mais experientes, mas, sempre sendo remunerado, afinal, ele desempenha um trabalho.

É claro que a temática do estágio é muito complexa e exige maiores reflexões a respeito de sua importância para o conhecimento da realidade e a integração da educação formal com o mundo do trabalho (SOUZA; OLIVEIRA; BUENO, 2010), o que certamente não se propõe a realizar nesta tese. Entretanto, o estudo aqui desenvolvido atinge diretamente os fundamentos do estágio, o que pode servir como referência para discussões mais aprofundadas sobre a matéria.

Retomando-se a análise sistemática da normativa referente ao estágio, nos termos do art. 11 da Lei 11.788/2008, a duração do estágio, na mesma parte concedente, não poderá exceder 2 anos, exceto quando se tratar de estagiário portador de deficiência. “Entretanto, não há período mínimo de estágio, podendo extinguir-se a qualquer tempo.” (ROSSATO; LÉPORE, 2011, p. 122).

Essa norma autoriza que a parte concedente encerre o estágio a qualquer tempo, sem indicar as razões para tanto. Trata-se de mais um dispositivo legal que relativiza direitos do trabalhador jovem.

Sob o manto de auxílio à profissionalização, admite-se que um concedente de estágio, verdadeira tomadora de mão-de-obra, dispense o trabalhador sem declinar os motivos. Como não há, formalmente, emprego, o sujeito não terá direito a aviso prévio⁵¹,

⁵¹ Nos termos da CLT: “Art. 487 - Não havendo prazo estipulado, a parte que, sem justo motivo, quiser rescindir o contrato deverá avisar a outra da sua resolução com a antecedência mínima de: I - oito dias, se o pagamento for efetuado por semana ou tempo inferior; II - trinta dias aos que perceberem por quinzena ou mês, ou que tenham mais de 12 (doze) meses de serviço na empresa. § 1º - A falta do aviso prévio por parte do empregador dá ao empregado o direito aos salários correspondentes ao prazo do aviso, garantida sempre a integração desse período no seu tempo de serviço. § 2º - A falta de aviso prévio por parte do empregado dá ao empregador o direito de descontar os salários correspondentes ao prazo respectivo. [...].

Art. 488 - O horário normal de trabalho do empregado, durante o prazo do aviso, e se a rescisão tiver sido promovida pelo empregador, será reduzido de 2 (duas) horas diárias, sem prejuízo do salário integral. Parágrafo único - É facultado ao empregado trabalhar sem a redução das 2 (duas) horas diárias previstas neste artigo, caso em que poderá faltar ao serviço, sem prejuízo do salário integral, por 1 (um) dia, na hipótese do inciso I, e por 7 (sete) dias corridos, na hipótese do inciso II do art. 487 desta Consolidação.” (BRASIL, 1943).

seguro-desemprego⁵² e outros direitos que minimizam os efeitos gerados pelo fim de uma relação laboral.

Para minimizar a ideia de precarização do trabalho o art. 15 da Lei 11.788/2008, determina que a manutenção de estagiários em desconformidade com as regras legais caracteriza vínculo de emprego do educando com a parte concedente do estágio para todos os fins da legislação trabalhista e previdenciária. A instituição privada ou pública reincidente na desobediência às regras do estágio ficará impedida de receber novos estagiários por 2 anos, mas essa penalidade limita-se à filial ou agência em que for cometida a irregularidade.

Considerando o que defendemos nesta tese, no sentido de que o estágio é um labor como qualquer outro, essa norma até deixa de fazer sentido, pois advogamos que todos os direitos trabalhistas decorrentes de um vínculo de emprego devem normalmente ser assegurados aos estagiários.

Entretanto, cientes de que a ideia aqui sustentada é polêmica e, provavelmente, isolada no direito brasileiro, não podemos negar que a norma do art. 15 da Lei 11.788/2008 efetivamente protege os direitos dos adolescentes e jovens estagiários.

4.3.8 Trabalho educativo

Nos termos do art. 68 do ECA, trabalho educativo é a “[...] atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.”

Em resumo, podemos sustentar que o trabalho educativo é aquele em que a *educação* prevalece à *produção*.

Maurício Godinho Delgado (2011, p. 729) leciona que nessa modalidade laboral há verdadeira educação, diferente de uma mera iniciação ao trabalho, constituindo-se o trabalho educativo em “um instrumento auxiliar ao processo de formação educacional, moral, profissional, social e cultural do jovem, mantendo-se, necessariamente, subordinado a esses fins humanísticos.”

Para Oris de Oliveira (2009, p. 222),

Não é uma atividade laborativa qualquer, mas a que se insere em projeto pedagógico que vise ao desenvolvimento pessoal e social do educando. Portanto o ritmo,

⁵² O seguro-desemprego tem como uma de suas finalidades promover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, conforme preceitua a Lei 7.998, de 11 de janeiro de 1990 (BRASIL, 1990c).

desenrolar das atividades deverá ser ditado, sob pena de inversão de meios e fins, por um programa preestabelecido. Não uma produção qualquer, mas aquela cujo produto possa ser vendido dentro das exigências de qualidade e competitividade. Uma produção, pois, que implique custo e benefícios, capaz de remunerar quem a executa.

De acordo com o ECA, eventual remuneração que o adolescente receba pelo trabalho educativo ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfiguram o trabalho educativo. A Justiça do Trabalho tem comungado desse entendimento.⁵³

Os Tribunais Trabalhistas também vem sustentando que essa previsão do ECA quanto ao trabalho educativo independente de qualquer regulamentação legal, pois fixa todas as diretrizes para a adoção do programa social, quais sejam: prevalência da educação, ausência do vínculo empregatício e previsão de ganho.⁵⁴

A partir dessa descrição é forçoso concluirmos que o trabalho educativo se revela como um dos institutos mais absurdos acostados no ECA. Não há nada que justifique a previsão de uma atividade dita “laboral”, chamada de “educativa”, laconicamente descrita como aquela “cujas exigências pedagógicas prevalecem sobre o aspecto produtivo” em relação à qual a remuneração não é obrigatória, apesar de admitida.

A falta de parâmetros torna o instituto um perigo aos direitos das crianças e dos adolescentes. Se a ideia do legislador era dispor sobre atividades educativas que, eventualmente, pudessem gerar ganhos, que o fizesse de forma completa, criando requisitos, elementos, enfim, que fosse realmente útil, e não um instituto que mais desconstrói e demanda tempo do que contribui para a garantia de direitos.

Apesar dessa crítica à falta de técnica legislativa, ainda mais relevante é a manutenção do posicionamento exarado nesta tese: não se deve admitir qualquer trabalho a crianças e adolescentes.

⁵³ *Tribunal Superior do Trabalho (TST)*. Recurso de Revista 136400-89.2003.5.15.0093, 3.^a Turma. Relatora: Min. Rosa Maria Weber, Publicado em: 03.12.2010. (BRASIL, online).

⁵⁴ Essa é a lição extraída, dentre outros, do Acórdão proferido pelo TRT 3. Recurso Ordinário. 00021-2003-047-03-003, 2.^a Turma. Relatora: Alice Monteiro de Barros, *DJMG* 22.10.2003, p. 10 (MINAS GERAIS, online).

CAPÍTULO 5 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO TRABALHO PARA OS JOVENS

Conforme preceitua Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 241), políticas públicas são “[...] programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.”

Desta feita, a estruturação e a efetiva aplicação das políticas públicas representam uma exigência objetiva para o direcionamento de ações estatais emancipatórias, além de também terem o escopo de fomentar as iniciativas da sociedade civil organizada.

Nesse sentido, Patrícia Helena Massa-Arzabe (2006, p. 57) aduz que:

[...] a política pública funciona numa dimensão diferente da norma tradicional estruturada sobre a coerção. É importante ressaltar que a ação estatal meramente repressiva é insuficiente e não raro inócua para dar cabo de situações disseminadas e culturalmente toleradas na sociedade. A estrutura da política pública, ao contrário, permite o encaminhamento e tratamento do problema de forma mais razoável e possibilitando aos agentes causadores do problema em questão uma reconceitualização de si, de suas próprias ações frente ao mundo e da realidade de seu entorno.

O acerto na condução das políticas públicas representa um imperativo de emancipação social, que não se vincula à lógica do estrito cumprimento de uma determinada norma estatal.

Assim, as políticas públicas são aquelas planejadas e dirigidas exclusivamente pelo Estado. Para esta tese, importam as políticas públicas sociais, que podem ser implementadas com a participação dos setores público e privado.

As políticas sociais são as que se referem a direitos que devem ser efetivados por meio de prestações positivas, tais como as relativas à educação, cultura, proteção ao emprego, seguridade social, dentre outros.

Como enuncia Júlio Bango (2011, p. 50),

As políticas sociais não podem limitar-se exclusivamente a uma dimensão de prestação de serviços. Devem incluir, ainda, a promoção da participação dos atores sociais, sua definição, de modo que estas últimas se mobilizem e se adaptem não somente às necessidades, mas também aos projetos vitais.

Além de se caracterizarem como ações para um incremento na igualdade de direitos e formação de atores sociais, sob o ponto de vista crítico, também se pode dizer que,

hodiernamente, muitas políticas sociais têm se prestado simplesmente a justificar a lógica de exploração do sistema capitalista.

Elaine Rossetti Behring (1998, p. 21), interpreta o que a política social tem representado para os brasileiros:

[...] uma estratégia política e econômica fato do qual decorre uma crise de legitimação política articulada à queda dos gastos na área social, já que o suporte dos benefícios e serviços sociais tornou-se decisivo para a vida cotidiana de milhões de famílias [...].

Esta constatação tem um peso ainda maior nas políticas de acesso ao trabalho para jovens. Isso porque, nessa seara, deve-se tomar o cuidado de analisar se as ações estatais não estão simplesmente formando novos indivíduos reprodutores de um capitalismo modernizado que cria necessidades simplesmente para alimentar o sistema de ganhos e lucros abissalmente desiguais.

Para que haja uma compreensão crítica a respeito dos desafios a serem enfrentados quando da idealização de políticas públicas, faremos uma abordagem sobre as ondas de evolução tecnológica identificadas por Alvin Toffler.

5.1 Evolução tecnológica: os desafios para as políticas públicas

Para a compreensão sobre o modo como o Homem vem se relacionando ao longo do tempo com os avanços tecnológicos, recorreremos à lição de Alvin Toffler, inscrita na obra “A terceira onda”, de 1989. Segundo o autor, o processo tecno-evolutivo da humanidade passou por três grandes rupturas: a invenção da agricultura (“primeira onda”); a revolução industrial (“segunda onda”) e o desenvolvimento tecnossocial (“terceira onda”).

A “primeira onda”, representada pelo surgimento da agricultura (aproximadamente entre os anos 12.000 e 10.000 a.c.), consistiu na descoberta de que o homem poderia exercer influência direta sobre seu meio, sendo capaz de, aliando sua força de seu trabalho a ferramentas oriundas das descobertas de novos materiais, passar de mero coletor à produtor na natureza.

Com o avanço técnico na produção, naturalmente surgiu uma nova forma de divisão do trabalho, assentando-se basicamente nos sistemas escravocrata e servil (aproximadamente entre os anos 5.000 e 2.000 a.c.), o que acabou culminando no abandono das organizações

sociais mais primitivas, como os clãs-gentílicos e as tribos, para dar lugar às organizações estatais agrárias.

A “segunda onda”, marcada pela revolução industrial (séculos XVIII e XIX d.c.), consistiu basicamente no aprofundamento da produção, que se deslocou, em grande parte, do campo para as cidades, notadamente devido à invenção da máquina à vapor. A industrialização organizou-se com base em uma rígida e eficiente divisão do trabalho, que propiciava o desenvolvimento de produção em massa pelo aperfeiçoamento e transformação de matéria-prima.

Desse quadro, insurgiu um novo modelo de produção de quantidades, um mercado mundial que, por se alimentar de volume de mão-de-obra, via no aumento da população do globo, um fator produtivo essencial, isso porque, implicava em um rebaixamento geral do custo da mão-de-obra. Assim é que, a sociedade industrial tem no controle sobre as matérias-primas encontradas na natureza e na produtividade do trabalho as suas fontes básicas para a produção de riquezas.

Em razão da desenfreada ampliação na produção, aumentava-se o universo de assalariados. Esses, por sua vez, organizavam-se em instituições de caráter corporativo, tais como os partidos políticos e as organizações sindicais, cujo mote era o combate à organização capitalista de produção. Por outro lado, o incremento da atividade industrial também fazia crescer o número de produtores, que configuravam uma nova classe de consumidores, ávidos em fomentar o mercado.

Esse claro descontrole na exploração de matéria-prima acabou gerando algumas situações singulares, tais como as primeiras crises de petróleo nos idos de 1970, a poluição de rios, mares, e ar, bem como desmatamentos irregulares que acabaram se refletindo em desarranjos no meio ambiente de hoje, como o agravamento do efeito estufa, os fenômenos climáticos excepcionais (v.g. *el niño*), o desaparecimento de rios por assoreamento, a extinção de diversas espécies de animais, dentre outros.

Como consequência desse momento de crise, o sistema de produção industrial deixou de se concentrar na exploração de grandes massas de forma estanque, para se dedicar ao melhoramento dos instrumentos técnicos utilizados pelos operários no processo de produção. Na melhor definição de Karl Marx (2003), evoluiu-se da mais-valia absoluta (aumento de produção propiciada pelo aumento de jornada), para a mais-valia relativa (aumento de produção devido ao melhoramento de maquinário).

A operacionalização da mais-valia relativa reaqueceu a produção global por meio de um desenvolvimento acelerado de maquinário que pudesse produzir mais em um menor

espaço de tempo. O barateamento nos custos de produção propiciou a conquista de novos mercados por esses países, o que pôde gerar aumento no salário e redução na jornada de seus empregados, sem que isso significasse perda na capacidade de produção ou competitividade.

A população dos países ricos e emergentes experimentou um enriquecimento em sua formação, e também uma grande oferta de bens de consumo, o que se consolidou chamar de *Welfare State* (ou Estado de Bem Estar Social). Firmou-se, então, nos países ricos, uma sociedade homogeneamente abastada. Já não mais faltavam interesses ou necessidades básicas.

Esse contexto social acabou culminando no enfraquecimento das organizações de natureza corporativa (representadas por partidos políticos e sindicatos de massa), e no desenvolvimento de identidades sociais *reificadas* em torno de padrões que passassem a denotar *status* de consumo cada vez mais diversificados, configurando assim, o início da “terceira onda”. Como podemos perceber, a sociedade passa a se orientar muitos mais por critérios de qualidade e especialidade do que por quantidade.

Assim, para satisfazer a esses *novos consumidores*, os meios de produção passaram a ter que aliar a seus produtos um alto valor qualitativo. Paulatinamente as grandes unidades de produção foram substituídas por estruturas menores, mais rápidas e mais eficientes, bastantes para se adequarem de forma mais célere às constantes mudanças empreendidas pelo mercado.

Após a revolução industrial e a aplicação tanto da mais-valia absoluta quanto da relativa, a sociedade iniciou sua transição pós-industrial. As incorporações tecnológicas na produção se deslocaram da “maximização quantitativa”, que visava maior produtividade dentro de uma mesma jornada de trabalho, para a aplicação do conhecimento científico na criação ininterrupta de novos produtos, a partir de sistemas automatizados – robótica, da produção controlada por computadores – informática –, e do uso intensivo do conhecimento aplicado na recriação da natureza (biotecnologia).

Manuel Castells (2005, p. 67) identifica esse momento histórico – final do século XX – como o responsável pelo descortinar de um novo paradigma de produção, organizado em torno da tecnologia de informação. Em suas palavras:

Entre as tecnologias da informação incluo, como todos, o *conjunto convergente* de tecnologias em microeletrônica, computação (*software* e *hardware*), telecomunicações/radiodifusão, e optoeletrônica. Além disso, [...] também incluo nos domínios da tecnologia da informação a engenharia genética e seu crescente conjunto de desenvolvimentos e aplicações. Isso não se deve apenas ao fato de a engenharia genética concentrar-se na decodificação, manipulação e conseqüente reprogramação dos códigos de informação da matéria viva. Deve-se também ao fato de, nos anos 90, a biologia, a eletrônica e a informática parecerem estar convergindo e interagindo em suas aplicações e materiais e, mais fundamentalmente, na abordagem conceitual.

A contemporânea revolução tecnológica caracteriza-se fundamentalmente pela aplicação de conhecimentos e informações para a geração de novos conhecimentos e de dispositivos de comunicação da informação, redundando em um ciclo de realimentação cumulativo entre inovação e seu uso.

Nesse novo paradigma tecnológico, o ciclo de realimentação entre a introdução de uma nova tecnologia, seus usos e seus desenvolvimentos em novos domínios, torna-se muito mais rápido. Nesse sentido, Manuel Castells (2005, p. 67):

A tecnologia da informação é para esta revolução o que as novas fontes de energia foram para as revoluções industriais sucessivas, do motor a vapor à eletricidade, aos combustíveis fósseis e até mesmo à energia nuclear, visto que a geração de energia foi o elemento principal na base da sociedade industrial.

A aplicação intensiva do conhecimento aliada à velocidade da informação, desencadeia três vertentes de desenvolvimento. A geração de novos “produtos” a partir de sistemas automatizados – robótica; a produção controlada por computadores – informática –; e o uso intensivo do conhecimento aplicado na recriação da natureza –biotecnologia.

Esse novo cenário dos meios de produção, baseado na tecnologia da informação, impõe uma maior expertise dos trabalhadores.

As tarefas fordistas de se apertar um parafuso e encaixar peças em linhas de produção, bem ilustradas pelo “vagabundo” interpretado por Charles Chaplin no filme Tempos Modernos (1936), não são mais as que dominam os meios produtivos.

Os novos trabalhadores precisam conhecer as também novas tecnologias, o que se dá pelo domínio das informações, para que seja possível o desenvolvimento de habilidades que os permitam um aprendizado contínuo, apto a mantê-los no mercado de trabalho.

É verdade que a produção no Brasil ainda não foi completamente modernizada, em um contexto em que “[...] altas tecnológicas convivem ainda com processos artesanais primitivos; uns setores funcionam com técnicas fordistas [...] outros com toyotista.” (OLIVEIRA, 2004, p. 110), mas parece evidente que esse cenário está com os dias contados, pois o Brasil adota claramente uma política neoliberal, de modo que os padrões internacionais de produção certamente também se consolidarão em terras tupiniquins.

Na transição de uma sociedade industrial para uma sociedade de informação, demanda-se mais tempo para a formação educacional e profissional dos cidadãos, o que deve implicar, necessariamente, que os potenciais trabalhadores entrem mais velhos no mercado de trabalho.

Por essa razão, é mister que se proceda “[...] a um conjunto de alterações no atual sistema educacional e de formação profissional [...] condizente com o estágio de desenvolvimento econômico e o avanço da expectativa média de vida da população.” (POCHMANN, 2004, p. 383-399).

Infelizmente, nessa conjuntura, quem têm saído prejudicados são os jovens das camadas populares, que precisam partir cedo para o mercado de trabalho a fim de contribuírem com a renda familiar, ou mesmo porque são considerados “vagabundos” ou “marginais” por não buscarem uma colocação profissional ainda na fase da adolescência.

É desse modo que se reproduz um processo de exclusão social, pois o jovem das classes mais altas, apoiado pela família, emocional e financeiramente, consegue manter-se “apenas” estudando por mais tempo, no mínimo até a conclusão do curso superior, o que o permite se preparar para as exigências de um mercado de trabalho cada vez mais exigente.

Assim, devemos ter como pressuposto que,

A coexistência, em uma mesma sociedade, de setores de alto poder aquisitivo e de pauperizados, a conformação de um mercado de trabalho, duro e exigente, impõe desafios para a integração de jovens provenientes de setores populares, na medida em que se produz concomitantemente um processo de exclusão social. (VELASCO, 2003, p. 13-23).

Diante de um desafio dessa magnitude, as políticas públicas de acesso ao trabalho devem ser sérias e bem fundamentadas, o que não se realiza se o pressuposto for outro que não a manutenção dos jovens das camadas populares o mais tempo possível no sistema educacional.

Isso porque, como esclarece Oris de Oliveira (2004, p. 111),

Hoje em dia aceita-se que a maioria das pessoas devem exercer profissões diferentes no transcurso de sua vida ativa. Isto aumento devido a reestruturações que se seguem a fusões ou fechamentos de empresas ou a reduções de pessoal que implicam uma reubicação da mão-de-obra. A tudo isto se acrescentam, mais do que nunca, as mudanças de orientação profissional, não sendo sempre possível satisfazer as preferências iniciais: muitos jovens tentam diversos caminhos, uma ou outra vez. A formação profissional se converte, assim, em um elemento importante de regulação, de readaptação e de flexibilidade. Essa formação não cessa de diversificar-se, da fase inicial até ao aperfeiçoamento dos quadros dirigentes e à capacitação visando a criação de empresas, passando por toda a gama da aprendizagem, atualização e readaptação que correspondem à formação do tipo permanente.

José Augusto Minarelli (1995, p. 11) identifica que, nos dias de hoje, “[...] mais importante do que ter emprego é ter empregabilidade”, que se traduz na condição de o sujeito

conseguir um emprego a partir dos conhecimentos, habilidades e atitudes intencionalmente desenvolvidos por meio de educação e treinamento, sintonizados com as novas necessidades do mercado de trabalho.

O sujeito com “empregabilidade” é referenciado por Manuel Castells (2007, p. 417) como aquele detentor mão-de-obra autoprogramável:

Nesse novo sistema de produção, a mão-de-obra é redefinida, no que diz respeito ao seu papel de produtora, e bastante diferenciada conforme as características dos trabalhadores. Uma diferença importante refere-se ao que chamo de mão-de-obra genérica *versus* mão-de-obra autoprogramável. A qualidade crucial para a diferenciação desses dois tipos é a educação e a capacidade de atingir níveis educacionais mais altos, ou seja, os conhecimentos incorporados e a informação.

Para que um jovem tenha empregabilidade e se constitua em mão-de-obra autoprogramável ele precisa passar mais tempo estudando. O mínimo que se espera é o estudo gratuito, obrigatório e exclusivo (ou seja, não concomitante a nenhuma forma de trabalho) até a conclusão da educação básica. Em um plano ideal, todo jovem deveria ter a chance de se profissionalizar na educação superior.

A pessoa com baixa escolaridade tende a se enquadrar como mão-de-obra genérica, o que, invariavelmente, a torna refém de postos de emprego com baixa remuneração, isso quando não engorda as estatísticas dos trabalhadores desempregados. Segundo Castells (2007, p. 417), essa mão-de-obra genérica é aquela que se restringe a receber “determinada tarefa sem nenhum recurso de reprogramação, e não se pressupõe a incorporação de informações e conhecimentos além da capacidade de receber e executar sinais”.

Deve-se garantir a profissionalização nos termos preconizados nesta tese, ou seja, um direito fundamental que tem como pressuposto a educação e como finalidade o trabalho lícito e remunerado. Não se pode mais relegar aos jovens de baixa renda simples “qualificação para o trabalho”, “capacitação profissional”, ou “formação técnico-profissional metódica”, que nada mais são do que conhecimentos especializados para adequação a um ou outro posto de trabalho. O ensino técnico deve ser preterido frente à educação superior, que propicia uma efetiva formação e, portanto, permite que os jovens estejam mais alinhados aos desafios da sociedade informacional.

Manuel Castells (2007, p. 417) bem ilustra a diferença entre a educação e os conhecimentos especializados:

Deve-se estabelecer distinção entre o conceito de educação e o de conhecimentos especializados. Conhecimentos especializados podem tornar-se obsoletos com rapidez mediante mudança tecnológica e organizacional. Educação ou instrução

(diferentemente do internamento de crianças e estudantes em instituições) é o processo pelo qual as pessoas, isto é, os trabalhadores, adquirem capacidade para uma redefinição constante das especialidades necessárias à determinada tarefa e para o acesso às fontes de aprendizagem dessas qualificações especializadas. Qualquer pessoa instruída, em ambiente organizacional adequado, poderá reprogramar-se para as tarefas em contínua mudança no processo produtivo.

Nesse sentido é que se torna clara a relação entre emprego, desemprego e escolaridade. As pessoas com baixo nível de escolaridade tendem a ficar mais menos tempo empregadas, pois se tornam obsoletas a partir das novas exigências do mercado, e mais tempo desempregadas, pois precisarão “se reciclar” para conseguir um novo emprego ou submeter-se a postos de trabalho que não exigem conhecimentos técnicos, normalmente no setor comerciário. De acordo com estudo divulgado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o setor comerciário acaba sendo o destino de muitos jovens por oferecer “inúmeras funções não especializadas e de baixa remuneração que, em geral, não requerem qualificação ou experiência anterior (DIEESE, 2009).

Nesta tese não nos propomos a analisar o acesso ao trabalho por uma perspectiva de desemprego estrutural, que seria fruto da eliminação de postos do mercado laboral. Acreditamos que, trabalho, ainda que, informal, precarizado ou de baixa qualificação, sempre haverá. O plano ideal é que os jovens de baixa renda tenham as mesmas condições de alcançar uma formação educacional superior que os seus pares de família de alta renda ostentam. É preciso democratizar-se o acesso à educação e à verdadeira profissionalização. O pensamento aqui exposto alinha-se à reflexão feita por Manuel Castells (2007, p. 418-421):

Embora, no conjunto, sejam imprescindíveis ao processo produtivo, individualmente esses trabalhadores são dispensáveis, pois o valor agregado de cada um deles representa uma pequena fração do que é gerado pela e para a organização. [...] Sob a perspectiva da lógica do novo sistema de produção, um número considerável, provavelmente em crescimento, de seres humanos não é mais pertinente nem como produtor, nem como consumidor. Devo enfatizar mais uma vez: isso não equivale a dizer que há (ou haverá) desemprego em massa. Dados comparativos revelam que, no geral, em todas as sociedades urbanas a maior parte das pessoas e/ou suas famílias tem trabalho remunerado, mesmo em bairros e em países pobres. A questão é: que espécie de trabalho, por qual tipo de salário, sob quais condições? É isto que está acontecendo: a massa de trabalhadores genéricos circula por vários empregos, cada vez mais por trabalhos eventuais, com muita descontinuidade. Portanto, milhões de pessoas estão o tempo todo com e sem trabalho remunerado, frequentemente em atividades em atividades informais e, em grande parte, no chão de fábrica da economia do crime.

O desafio das políticas públicas de acesso ao trabalho é profissionalizar os jovens de forma adequada, com a maior permanência possível no sistema educacional, para que tenham empregabilidade e sejam trabalhadores autoprogramáveis.

5.2 Políticas públicas de acesso ao trabalho

5.2.1 PROJOVEM

Materializado pela Lei 11.129 de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), o PROJOVEM contava, desde o início, com R\$ 300 milhões garantidos no Orçamento da União em 2005, destinação esta aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2004. A previsão era a de incluir 200 mil jovens em 2005 por meio da realização de um curso de 12 meses que lhes permitiria a obtenção da certificação do ensino fundamental, uma iniciação à formação profissional e o desenvolvimento de ação comunitária. Integrava o Programa a oferta de uma bolsa de R\$ 100,00 mensais, a título de ajuda de custo, desde que os jovens inscritos preenchessem os requisitos de frequência de 75% das aulas e entregassem os seus trabalhos em dia (NAVARRO; SOARES, 2007).

Hodiernamente, o PROJOVEM é regulado pelos dispositivos da Lei 11.692, de 10 de junho de 2008 (2008c), que trouxe novas regras para o programa e revogou os dispositivos da Lei 11.129/2005 que tratavam desta temática.

Nos termos do art. 1º do novo diploma legal, o PROJOVEM é destinado a jovens de 15 a 29 anos (faixa etária que corresponde à determinação do EJUVE), com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano, e será desenvolvido por meio das seguintes modalidades: a) PROJOVEM Adolescente - Serviço Socioeducativo; b) PROJOVEM Urbano; c) PROJOVEM Campo - Saberes da Terra; e d) PROJOVEM Trabalhador.

Ainda segundo o art. 3º da Lei 11.692/2008, a execução e a gestão do PROJOVEM dar-se-ão por meio da conjugação de esforços da Secretaria-Geral da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observada a intersetorialidade, sem prejuízo da participação de outros órgãos e entidades da administração pública federal.

Ao seu lugar, o art. 4º do mesmo diploma determina que para a execução das modalidades do Programa dispostas no art. 2º, a União fica autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem a necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante depósito em conta-corrente específica, sem prejuízo da devida prestação de contas da aplicação dos recursos.

O Programa adota, pois, uma gestão compartilhada e descentralizada, propiciando que cada membro da federação tenha iniciativas pontuais, levando em consideração as suas necessidades locais, o que acaba gerando resultados muito mais expressivos. Como bem destacam Neide Aparecida de Souza Lehfeld e Alessandra Aparecida Silva (1997, p. 102):

Nesta nova forma de governar, substitui-se o modelo centralizador pelo modelo de cessão de poder a outras esferas intermediárias para que possam se desenvolver de maneira mais eficaz e eficiente, oferecendo qualidade superior às políticas de atendimento e serviços, ampliando espaços para os usuários se aproximarem mais facilmente dos serviços públicos e, realmente privilegiando os grupos sociais mais carentes que buscam no seu cotidiano alternativas de sobrevivência.

Entretanto, há que se lamentar o fato de os conselhos tutelares e de direitos não terem sido contemplados nesta gestão compartilhada, pois por exercerem função mais próxima às crianças, adolescentes e jovens, poderiam contribuir com ideias e advertências.

Especificamente no que tange ao PROJOVEM Trabalhador, os artigos 16 a 19 da Lei 11.692 determinam que se trata de uma modalidade que tem por objetivo preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção social.

Mais uma vez notamos as ideias de qualificação e não de profissionalização abrangente. Por essa razão, o PROJOVEM tende a desenvolver programas baseados em educação técnica.

Quanto ao público contemplado, a lei prescreve que compreenderá os jovens entre 18 e 29 anos (excluídos os adolescentes-jovens, portanto) em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até 1 salário-mínimo.

A Lei 11.692/2008 ainda traz regra segundo a qual nas unidades da Federação e nos Municípios onde existirem programas similares e congêneres ao previsto no PROJOVEM Trabalhador, o Ministério do Trabalho e Emprego buscará promover a articulação e a integração das ações dos respectivos Programas.

Como podemos notar, o Poder Público se preocupou em preservar as iniciativas que geraram bons frutos, buscando-se a integração dos projetos de modo a formar uma rede de políticas públicas de trabalho para os jovens.

Entretanto, deve haver cautela quando da análise dos projetos considerados “de sucesso”, pois muitas vezes, sob o manto de lucratividade, encontra-se escondido um cotidiano de péssimas condições de trabalho, ou até mesmo de exploração ilegal mão-de-obra,

com adolescentes e jovens laborando em período noturno, ou em condições perigosas, insalubres ou penosas.

Inserindo-se no âmbito da política nacional da juventude, o PROJOVEM se colocou diante de um duplo desafio: a) “criar as condições necessárias para romper o ciclo de reprodução das desigualdades” e b) “restaurar a esperança da sociedade em relação ao futuro do Brasil”. Tais desafios expressam a vontade explícita, histórico-política, de enfrentamento de problemas reconhecidamente estruturais da sociedade brasileira (NAVARRO; SOARES, 2007).

Por estar pautado na antiga premissa de profissionalização técnica “pelo trabalho”, que reproduz a desigualdade social ao se dirigir aos jovens de baixa renda, o PROJOVEM parece estar longe de vencer os desafios de rompimento com o ciclo de reprodução de desigualdade e restauração de esperança de um futuro melhor para o país.

5.2.2 PRONATEC

Instituído pela Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011 (BRASIL, 2011a), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) tem como finalidade principal ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

Sob execução da União, o PRONATEC também visa à ampliação das oportunidades educacionais dos trabalhadores, promovendo uma articulação entre as políticas de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Para a Lei do PRONATEC, são consideradas modalidades de educação profissional e tecnológica os cursos: a) de formação inicial e continuada⁵⁵ ou qualificação profissional (conforme relação elaborada pelo MEC, respeitando-se uma carga horária mínima de 160 horas), b) de educação profissional técnica de nível médio (conforme diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, e que constem do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNTC), organizado pelo MEC⁵⁶; e c) de formação de professores em nível médio na modalidade normal.

⁵⁵ Nos termos do art. 3º do Decreto 5.154/2004, que regulamento o Capítulo III da LDB, “Os cursos e programas de Formação Inicial e Continuada de trabalhadores, incluídos a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização, em todos os níveis de escolaridade, poderão ser ofertados segundo itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social” (BRASIL, 2004).

⁵⁶ Este tema já foi explorado nesta tese no item referente ao direito à educação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O Programa idealiza um regime de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação dos serviços nacionais de aprendizagem (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT), instituições públicas e privadas de ensino superior, educação profissional e tecnológica⁵⁷ (com destaque para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná) e fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e metodológica.

O público-alvo do PRONATEC é composto por: a) estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; b) trabalhadores, incluídos os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores; c) beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e d) estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.

A ideia é que também sejam contemplados indivíduos pertencentes aos povos indígenas, às comunidades quilombolas, e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas⁵⁸.

As ações a serem desenvolvidas pelo Programa são as seguintes: a) ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica; b) fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional; c) incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física dos serviços nacionais de aprendizagem; d) oferta de bolsa-formação nas modalidades Bolsa-Formação Estudante⁵⁹ e Bolsa-Formação Trabalhador⁶⁰; e) financiamento da educação profissional e tecnológica; f) fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância; g) apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito

⁵⁷ O Governo Federal criou um portal denominado de Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, em que é possível consultar quais são as unidades disponíveis nas unidades da federação. (MEC, online).

⁵⁸ Medidas socioeducativas são aquelas aplicadas aos adolescentes que praticam ato infracional. Considera-se ato infracional a conduta descrita em lei como crime ou contravenção penal. Em palavras mais simples: ao praticarem condutas que, se fossem praticadas por adultos, configurariam crime ou contravenção penal, os adolescentes se sujeitarão a um regime especial, que pode redundar na imposição de uma medida socioeducativa, que pode ser desde uma simples advertência verbal, até uma internação com privação de liberdade.

⁵⁹ Nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 12.513/2011, a Bolsa-Formação Estudante será destinada aos beneficiários do PRONATEC para cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas concomitante, integrada ou subsequente, e para cursos de formação de professores em nível médio na modalidade normal (BRASIL, 2011).

⁶⁰ Consoante art. 4º, § 2º, da Lei 12.513/2011, a Bolsa-Formação Trabalhador será destinada ao trabalhador e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional (BRASIL, 2011).

do Programa; h) estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação; i) articulação com o Sistema Nacional de Emprego (SINE)⁶¹; e j) articulação com o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM).

Segundo informações divulgadas pelo Governo Federal, o PRONATEC faz parte de uma integração de iniciativas que envolvem, dentre outras, o Programa Brasil Profissionalizado e a Rede E-tec Brasil.

O Programa Brasil Profissionalizado tem como objetivo é fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica.

A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam em suas escolas técnicas. Criado em 2007, o programa possibilita a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integradas à educação profissional, uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O objetivo é integrar o conhecimento do ensino médio à prática.

Mais de R\$1,5 bilhão já foi conveniado pelo Ministério da Educação para estimular a implementação de ensino médio integrado à educação profissional nos estados. O dinheiro deve ser empregado em obras de infraestrutura, desenvolvimento de gestão, práticas pedagógicas e formação de professores. Até 2014, o programa conveniará recursos da ordem de R\$1,8 bi aos estados e municípios que ofertam educação profissional no país. O Brasil Profissionalizado leva em consideração o desenvolvimento da educação básica na rede local de ensino e faz uma projeção dos resultados para a melhoria da aprendizagem. Um diagnóstico do ensino médio contém a descrição dos trabalhos político-pedagógicos, o orçamento detalhado e o cronograma das atividades. O incremento de matrículas e os indicadores sociais da região, como analfabetismo, escolaridade, desemprego, violência e criminalidade de jovens entre 18 e 29 anos, também são analisados. (MEC, 2007. online).

A seu turno, a Rede E-tec Brasil é uma plataforma que oferece gratuitamente cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, na modalidade à distância.

Poderão compor a Rede e oferecer esses cursos as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT), e as instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino (MEC, online).

Apesar de bem delineado, ao focar-se na educação profissional e tecnológica, o PRONATEC vai de encontro aos preceitos defendidos nesta tese no sentido de que a profissionalização não deve ser entendida como sinônimo de formação técnica. O que esse

⁶¹ “A partir da criação do Programa do Seguro-Desemprego, passou-se a entender por Sistema Nacional de Emprego - SINE a rede de atendimento em que as ações desse Programa são executadas, geralmente de forma integrada, excetuando-se a ação de pagamento do benefício do seguro-desemprego, operacionalizada pela Caixa Econômica Federal – CEF.” (MTE, 2014, online).

Programa Federal está fomentando é a inclusão dos jovens em cursos técnicos, o que tende a ser o fim da trajetória de profissionalização desses sujeitos, além de inseri-los no ciclo vicioso daqueles que têm emprego, mas não empregabilidade.

O adolescente proveniente do PRONATEC tende a se tornar refém das ações estatais que oferecem cursos técnicos, pois com as mudanças no mercado e nos meios de produção, seus conhecimentos se tornarão obsoletos em um curto espaço de tempo.

Há ainda o fato de que as ocupação técnicas tem remuneração mais baixa do que as de curso superior. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) publicou em seu periódico Radar: tecnologia, produção e comércio exterior, um estudo sobre os ganhos salariais nas ocupações de nível técnico e de nível superior (RADAR, 2013, online).

Quanto ao salário dos profissionais de nível técnico, constatou-se um aumento nos valores, que passaram de R\$ 1.280,00 (um mil duzentos e oitenta reais) em 2009, para cerca de R\$ 1.410,00 (um mil quatrocentos e dez reais) em 2012, o que representou um ganho salarial real (acima da inflação) de cerca de 10%.

Algumas ocupações de nível médio tiveram médias salariais acima de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), a exemplo dos “técnicos em operação de câmara fotográfica, cinema e televisão”, “técnicos em mineralogia e geologia” e “técnicos em metalmecânica”. A mais alta remuneração foi a dos “atletas, desportistas e afins: R\$ 2.790,18 (dois mil setecentos e noventa reais e dezoito centavos). Outras funções laborais tiveram remunerações médias próximas de R\$ 1.000,00 (um mil reais), tais como os “técnicos de ciência da saúde humana”, “técnicos em biologia” e “inspetor de alunos e afins”. A ocupação dos “técnicos em necropsia e taxidermia” teve a pior média salarial: R\$ 976,64 (novecentos e setenta e seis reais e sessenta e quatro centavos).

Com números bastante diferentes, os profissionais com ocupações de nível superior também experimentaram um aumento real em seus salários no período de 2009, em uma média que saltou de pouco mais de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para pouco menos de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), o que representou um aumento real (acima da inflação) de aproximadamente 16% no período.

Várias ocupações de nível superior apresentaram médias de rendimentos acima de R\$ 6.000 (seis mil reais), a exemplo dos “peritos criminais”, dos “médicos em medicina diagnóstica e terapêutica”, e dos “engenheiros químicos e afins”. A maior remuneração média anotada foi a dos “pesquisadores em engenharia e tecnologia”: R\$ 12.301,35 (doze mil trezentos e um reais e trinta e cinco centavos). Outras funções ficaram próximas dos R\$

2.000,00 (dois mil reais), tais como os “instrutores de ensino profissional” e os “artistas de dança”.

Esses dados são mais do que suficientes para se comprovar o quanto as ocupações técnicas – nos casos aqui demonstrados, as de nível médio – remuneram com valores muito menores.

Políticas públicas de profissionalização baseadas em educação profissional e tecnológica são alternativas de segunda linha, ou seja, que capacitam os jovens pobres para continuarem a desempenhar as atividades que contribuições para a manutenção das desigualdades sociais.

Não é por acaso que os sonhos dos jovens provenientes de baixa renda quase sempre estão relacionados à educação superior. Os bancos universitários apresentam-se como verdadeiros passaportes para a mudança socioeconômica desejada pela juventude pobre brasileira. Dados do Censo 2010 divulgados pelo IBGE informam que apenas 8,3% da população brasileira de 10 anos ou mais concluiu pelo menos o curso superior (IBGE, 2010). Informações de 2002, que apesar de um pouco mais antigas, merecem destaque por escancarem as desigualdades socioeconômicas brasileiras, esclarecem que, à época, o percentual de estudantes de nível superior de 20 a 24 anos nos 10% mais ricos da população brasileira era de 23,4%, contra 4,0% nos 40% mais pobres (IBGE, 2002).

É claro que iniciativas com a do PRONATEC trazem uma melhoria na condição de vida de alguns jovens, notadamente aqueles que puderam buscar algum tipo de formação profissional. Entretanto, por trás de uma razoável melhoria de vida, escondem-se ideais de perpetuação da pobreza e manutenção das desigualdades sociais, pois essas políticas acabam se tornando o fim da linha na profissionalização dos jovens de baixa renda, que não conseguem chegar ao tão sonhado ensino superior.

5.3 Políticas de incentivo à educação

5.3.1 PROUNI

Instituído pela Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005c) e sob gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) é destinado à concessão de bolsas de estudo⁶² integrais, e parciais de 50% ou 25%, para estudantes de

⁶² Para os efeitos da Lei 11.096/2005 (BRASIL, 2005c), bolsa de estudo refere-se às semestralidades ou anuidades escolares fixadas com base na Lei 9.870/1999, que dispõe sobre a matéria (BRASIL, 1999b).

curso de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

As bolsas integrais serão concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até um salário-mínimo e meio. Já as bolsas parciais serão concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até três salários-mínimos.

Poderá ser destinatário da bolsa integral ou parcial: a) estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral; b) estudante portador de deficiência, nos termos da lei; c) professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal, superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da comprovação.

A seleção do estudante levará em consideração os resultados e o perfil socioeconômico demonstrados no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), bem como critérios instituídos pela própria instituição de ensino que oferecer a vaga no regime do PROUNI.⁶³

Como se vê, o programa foi claramente desenhado para atender aos jovens das classes sociais menos favorecidas, pois serão beneficiários aqueles provenientes de família de baixa renda (até três salários mínimos) e que cursaram o ensino médio em escola pública, ou particular na condição de bolsista integral.

É interessante notar que o PROUNI privilegia os jovens com melhor desempenho acadêmico, pois, para a seleção, valem o desempenho no ENEM e outros critérios estabelecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao Programa. Dessa forma cria-se um incentivo para o estudante de baixa renda, que vislumbra reais possibilidades de alcançar o ensino superior.

Considerando-se a estrutura anacrônica do ensino no Brasil, em que, como regra, as melhores escolas de educação básica são particulares e as mais conceituadas instituições de ensino superior são públicas, sem programas como o PROUNI, o acesso ao ensino superior por jovens de baixa renda é praticamente um ato heróico.

⁶³ Nos termos da Lei 11.096/05: “Art. 5º: A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá aderir ao PROUNI mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 (dez inteiros e sete décimos) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo PROUNI ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados. § 1º O termo de adesão terá prazo de vigência de 10 (dez) anos, contado da data de sua assinatura, renovável por iguais períodos e observado o disposto nesta Lei.” (BRASIL, 2005c).

Para que o Programa funcione bem, se oferece uma interessante contrapartida oferecida às instituições de ensino superior participantes, pois na vigência do termo de adesão ao PROUNI, haverá isenção de: a) Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; b) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei no 7.689, de 15 de dezembro de 1988; c) Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar 70, de 30 de dezembro de 1991; e d) Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970. Ainda haverá prioridade na distribuição dos recursos disponíveis no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) às instituições de direito privado que aderirem ao PROUNI.

Nos termos das Portarias Normativas 20/2008 (MEC, 2008) e 19/1998 (MEC, 1998), ambas do MEC, que dispõem sobre os procedimentos para manutenção de bolsas do PROUNI, as bolsas poderão ser canceladas nos casos de: a) inexistência de matrícula do estudante beneficiado no período letivo correspondente ao primeiro semestre de usufruto da bolsa; b) encerramento da matrícula do estudante beneficiado, com consequente encerramento dos respectivos vínculos acadêmicos com a instituição; c) matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior; d) conclusão do curso no qual o estudante é beneficiário da bolsa ou de qualquer outro curso superior em qualquer instituição de ensino superior; e) rendimento acadêmico insuficiente, pela aprovação em menos de 75% das disciplinas cursadas em cada período letivo, podendo o coordenador do PROUNI, ouvidos os responsáveis pelas disciplinas nas quais houve reprovação, autorizar, por uma única vez, a continuidade da bolsa; f) a qualquer tempo, por inidoneidade de documento apresentado ou falsidade de informação prestada pelo bolsista; g) esgotamento do prazo de utilização, que equivale a duas vezes o prazo de integralização do curso informado no Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores do Ministério da Educação; h) nos casos de usufruto simultâneo de bolsa do PROUNI e de bolsa complementar por um mesmo estudante beneficiário; i) substancial mudança de condição socioeconômica do bolsista, que torne a renda familiar mensal per capita do aluno suficiente para arcar com o pagamento dos encargos educacionais sem prejuízo de sua subsistência ou de seus familiares; j) solicitação do bolsista; k) decisão ou ordem judicial; l) evasão do bolsista; m) falecimento do bolsista; n) em caso de o bolsista do PROUNI usufruir simultaneamente, em cursos ou instituições de ensino diferentes, a bolsa concedida pelo PROUNI e financiamento concedido no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12

de julho de 2001⁶⁴; o) não apresentação tempestiva, a critério do coordenador ou representantes do PROUNI, de documentação pendente referente ao último processo seletivo para ingresso no PROUNI.

As hipóteses de cancelamento das bolsas são absolutamente razoáveis. Quando baseadas na mudança da condição socioeconômica, tem por objetivo oferecer condições a quem realmente necessita. Já as possibilidades de cancelamento motivadas por desempenho insuficiente sustentam-se na seriedade do Programa, que não pode se tornar cenário de desperdício de dinheiro público potencialmente utilizável para outras ações sociais igualmente importantes.

5.3.2 PNAES

O Decreto 7.234, de 13 de julho de 2010 (BRASIL, 2010b), foi responsável pela instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Executado no âmbito do Ministério da Educação, o Programa tem por finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

As ações de assistência estudantil do PNAES são desenvolvidas nas seguintes áreas: a) moradia estudantil; b) alimentação; c) transporte; d) atenção à saúde; e) inclusão digital; f) cultura; g) esporte; h) creche; i) apoio pedagógico; e j) acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

O PNAES deve atender, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica, ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior.

Os critérios e a metodologia para a seleção dos beneficiários são estabelecimentos pelas instituições federais de ensino superior, que abrangem os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seus estudantes.

Como destaca Rodrigo Ruiz Sanches (2013, p. 8), “[...] o PNAES, como parte do processo educativo, deverá articular-se ao ensino, à pesquisa e à extensão. Permeiar essas três

⁶⁴ Mas, vale ressaltar que, de acordo com o art. 16 da Portaria Normativa 02, de 31 de março de 2008, do MEC, não é vedada o benefício simultâneo de financiamento com recursos do FIES e bolsas do PROUNI quando se tratar de bolsa parcial e ambos se destinarem ao mesmo curso, na mesma instituição de ensino (MEC, 2008).

dimensões do fazer acadêmico significa viabilizar o caráter transformador da relação universidade e sociedade.”

Segundo o Decreto 7.234/2010, não se pode perder de vista que as ações de assistência estudantil devem “[...] viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.” (BRASIL, 2010b).

Outro ponto importante é que o PNAES exige que as ações de assistência sejam avaliadas, ou seja, a manutenção dos requisitos e o desempenho dos discentes condicionam a manutenção dos benefícios.

O Ministério da Educação (MEC, 2014, online) e o Palácio da Planalto (GOVERNO..., 2012, online) já divulgaram informações que denotam um crescimento nos investimentos referentes ao PNAES. Em 2008 teriam sido investidos R\$ 125,3 milhões (cento e vinte e cinco milhões e trezentos mil reais), em 2009, R\$ 203,8 milhões (duzentos e três milhões e oitocentos mil reais), em 2010, R\$ 304 milhões (trezentos e quatro milhões de reais), e em 2012, R\$ 603,8 milhões (seiscentos e três milhões e oitocentos mil reais).

O PNAES se coloca no olimpo da trajetória educacional do jovem, pois, servindo aos estudantes que ingressarem em instituições federais de ensino superior, pressupõe que o estudante tenha trilhado um caminho de sucesso.

Apesar de não ter o condão de atingir um grande número de jovens, o Programa exerce um nobre papel social, pois oferece apoio aos estudantes que, mesmo provenientes das camadas mais pobres da sociedade, conseguiram chegar ao ensino superior federal. Essa trajetória certamente propiciará uma profissionalização abrangente e adequada à sociedade da informação.

5.3.3 FIES

O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), foi criado no Brasil por força da Lei 10.260 de 12 de julho de 2001, que já recebeu profundas alterações das Leis 12.202/2010 (BRASIL, 2010c) e 12.513/2011 (BRASIL, 2011a).

O FIES tem natureza contábil e é destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos

processos conduzidos pelo MEC⁶⁵. Também poderão ser beneficiados os estudantes matriculados em cursos de educação profissional e tecnológica, bem como em programadas de mestrado e doutorado com avaliação positiva⁶⁶, desde que haja disponibilidade de recursos.

Os recursos do Fundo provem de várias fontes, com destaque para: a) dotações orçamentárias consignadas ao Ministério da Educação – MEC; b) 30% da renda líquida dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal, bem como a totalidade dos recursos de premiação não procurados pelos contemplados; c) sanções e encargos contratualmente cobrados nos financiamentos concedidos pelo FIES; d) taxas e emolumentos cobrados dos participantes dos processos de seleção do FIES; e) encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei 8.436/1992 (BRASIL, 1992d); e) outros rendimentos e receitas provenientes das contas públicas.

A gestão do Fundo de Financiamento Estudantil cabe ao MEC, que será o formulador da política de oferta de financiamento e supervisor da execução das operações do Fundo; e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que exercerá a função de agente operador e administrador dos ativos e passivos.

Além da Lei 10.260/2001 (BRASIL, 2001), outra importante fonte normativa do FIES é a Portaria Normativa 2 de 31 de março de 2008 (MEC, 2008), editada pelo MEC, que já foi bastante modificada pelas Portarias 01, de 22 de janeiro de 2010 (MEC, 2010a) e 23, de 20 de novembro de 2013 (MEC, 2013a).

O Fundo pode financiar até 100% dos encargos educacionais cobrados dos estudantes pelas instituições de ensino durante todo o período do curso. O prazo máximo para a utilização do financiamento é pelo período remanescente até a conclusão do curso, em sua duração regular. Em todo caso haverá uma carência, período de 18 meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, para que o estudante comece a pagar o financiamento, o que se dará com a devida cobrança de juros e poderá se estender por até três vezes o tempo decorrido entra a concessão do financiamento e a conclusão do curso.

⁶⁵ Consoante art. 1º, § 2º, da Lei 10.260/2001, são considerados cursos de graduação com avaliação positiva, aqueles que obtiverem conceito maior ou igual a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2001).

⁶⁶ De acordo com o art. 1º, § 4º, da Lei 10.260/2001, são considerados cursos de mestrado e doutorado, com avaliação positiva, aqueles que, nos processos conduzidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, nos termos da Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992, obedecerem aos padrões de qualidade por ela propostos (BRASIL, 2001).

Segundo a Portaria Normativa 161 de 06 de março de 2013 (MEC, 2013b), o financiamento a estudantes para cursos de educação profissional e tecnológica é denominado de FIES Técnico e integra o PRONATEC.

Nos termos do art. 6º da Portaria Normativa 10, de 30 de abril de 2010 (MEC, 2010b), com redação dada pela Portaria Normativa 07, de 10 de abril de 2012 (MEC, 2012), ambas editadas pelo MEC, são passíveis de financiamento pelo FIES: a) até 100% dos encargos educacionais cobrados do estudante pela instituição de ensino, quando o percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta⁶⁷ per capita com estes encargos for igual ou superior a 60%, não podendo a renda familiar mensal bruta exceder 10 salários mínimos; b) até 75% dos encargos educacionais cobrados do estudante pela instituição de ensino, quando o percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com estes encargos for igual ou superior a 40% e inferior a 60%, não podendo a renda familiar mensal bruta exceder 15 salários mínimos; c) de 50% dos encargos educacionais cobrados do estudante pela instituição de ensino, quando o percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com estes encargos for igual ou superior a 20% e inferior a 40%, não podendo a renda familiar mensal bruta exceder 20 salários mínimos.

Ademais, de acordo com o que dispõe o art. 9º da mesma Portaria, é vedada a inscrição no FIES a estudante: a) cuja matrícula acadêmica esteja em situação de trancamento geral de disciplinas no momento da inscrição; b) que já tenha sido beneficiado com financiamento do FIES; c) inadimplente com o Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992; d) cujo percentual de comprometimento da renda familiar mensal bruta per capita com a mensalidade do curso seja inferior a 20%; e e) cuja renda familiar mensal bruta seja superior a 20 salários mínimos.

De acordo com o art. 26 da Portaria 2/2008 do MEC, constituem situações de impedimento à manutenção do financiamento: a) a não-obtenção de aproveitamento acadêmico em pelo menos 75% das disciplinas cursadas pelo estudante financiado (o que poderá ser excepcionada por decisão justificada da comissão responsável pelo acompanhamento do FIES na instituição); b) a constatação, a qualquer tempo, da inidoneidade de documento apresentado ou da falsidade de informação prestada pelo

⁶⁷ Nos termos do art. 8º da Portaria Normativa 10/2010 do MEC, entende-se como renda familiar mensal bruta a soma de todos os rendimentos auferidos por todos os membros do grupo familiar, que compreende: a) o valor bruto de salários, proventos, vale alimentação, gratificações eventuais ou não, gratificações por cargo de chefia, pensões, pensões alimentícias, aposentadorias, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio e quaisquer outros, bem como benefícios sociais, salvo seguro desemprego, de todos os membros do grupo familiar, incluindo o estudante; e b) qualquer auxílio financeiro regular prestado por grupo familiar (MEC, 2010b).

estudante financiado ou por seus fiadores; c) o decurso do prazo máximo de utilização do financiamento; d) a realização de segunda mudança de curso; e) a constatação do benefício simultâneo de financiamento do FIES e de bolsa do PROUNI em cursos diversos de uma mesma instituição ou em cursos diversos de instituições diversas; f) o falecimento do estudante financiado.

A Lei 10.260/2001 também prevê outra modalidade especial, denominada de FIES Empresa. Nessa espécie, a empresa figurará como tomadora do financiamento, responsabilizando-se integralmente pelos pagamentos perante o Fundo. Estão abrangidos por essa situação exclusivamente cursos de formação inicial e continuada e de educação profissional técnica de nível médio.

Por meio do FIES Empresa, o empresário obtém o financiamento para investir na qualificação de seus funcionários, com carência de até seis meses depois de concluídos os cursos.⁶⁸

Dados fornecidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação informam que em 2013 o FIES registrou um aumento de 47% em relação aos contratos firmados em 2012. Em 2013, foram assinados 556,5 mil contratos, contra 377,6 mil de 2012. (TOKARNIA, 2014, online).

5.3.4 Programa Ciência sem Fronteiras

O Programa Ciência sem Fronteiras foi instituído pelo Decreto 7.642 de 13 de dezembro de 2011 (BRASIL, 2011b), e tem por objetivo propiciar a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica, e centros de pesquisa estrangeiros de excelência. O mote também é atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas do conhecimento definidas como prioritárias.⁶⁹

Nos termos do art. 8º do Decreto 7.642/2011, a implementação do Programa se dá mediante a concessão de bolsas de estudos para brasileiros realizarem cursos em instituições de

⁶⁸ Cf. Decreto 7.790 de 15 de agosto de 2012, que disciplina o FIES Empresa. (BRASIL, 2012b).

⁶⁹ As áreas prioritárias foram estabelecidas pela Portaria Interministerial 01 de 9 de janeiro de 2013, editada pelos Ministros da Educação e da Ciência Tecnologia e Inovação. São elas: I - engenharias e demais áreas tecnológicas; II - ciências exatas e da terra; III - biologia, ciências biomédicas e da saúde; IV - computação e tecnologias da informação; V - tecnologia aeroespacial; VI - fármacos; VII - produção agrícola sustentável; VIII - petróleo, gás e carvão mineral; IX - energias renováveis; X - tecnologia mineral; XI - biotecnologia; XII - nanotecnologia e novos materiais; XIII - tecnologias de prevenção e mitigação de desastres naturais; XIV - biodiversidade e bioprospecção; XV - ciências do mar; XVI - indústria criativa; XVII - novas tecnologias de engenharia construtiva; e XVIII - formação de tecnólogos (BRASIL, 2013c).

excelência no exterior, nas seguintes modalidades: a) graduação-sanduíche; b) educação profissional e tecnológica; c) doutorado-sanduíche; d) doutorado pleno; e e) pós-doutorado. Também serão concedidas bolsas no Brasil para atender: a) a pesquisadores visitantes estrangeiros e b) a jovens talentos (brasileiros ou estrangeiros, com destacada produção científica ou tecnológica nas áreas de conhecimento prioritárias). Em todos os casos o critério de seleção é o desempenho acadêmico, aferido mediante análise curricular.

O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, será o responsável por disponibilizar os recursos financeiros para as bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras via Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Ao MEC caberá a disponibilização de recursos via Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES). Em qualquer caso, o Programa será custeado por dotações orçamentárias da União, admitidas outras fontes provenientes de entidades públicas e privadas.

Segundo informações disponíveis no site institucional do Ciência Sem Fronteiras, o Programa pretende oferecer até 101 mil bolsas em quatro anos (MCTI. MEC, online).

5.4 Políticas de transferência de renda

Políticas de transferência de renda são aquelas em que o Estado destina às pessoas pobres uma renda capaz de lhes permitir a satisfação de suas necessidades básicas.

A ideia é que as políticas de transferência de renda sejam provisórias, durando apenas enquanto forem necessárias à “[...] inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e desemprego.” (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 36).

No Brasil, os debates sobre as políticas de transferência de renda tiveram início em 1991, quando o Senador Eduardo Suplicy apresentou no Congresso Nacional o Programa de Garantia de Renda Mínima. Apesar de não ter saído do papel, essa iniciativa gerou debates sobre o tema e a criação de programas de transferência de renda alguns municípios e em Brasília, com destaque para os Programas de Garantia de Renda Familiar Mínima instituídos em Campinas/SP e Ribeirão Preto/SP, o Programa Bolsa Escola, implantado em Brasília/DF; e o Programa Nossa Família, materializado no Município de Santos/SP (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 19).

A partir do sucesso das políticas de transferência de renda em âmbito local, em 2001 tiveram início os programas federais, tais como: a) Programa Nacional de Renda Mínima; b) Bolsa-Escola; c) Bolsa-Alimentação; e d) Auxílio Gás (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 19).

Atualmente, todos esses programas foram incorporados pelo Bolsa Família, programa de distribuição de renda de âmbito nacional que foi idealizado a partir das melhores experiências vividas pelas políticas anteriores.

5.4.1 Bolsa Família

O Programa Bolsa Família, criado pela Lei 10.836 de 9 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004b), se destina às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Os interessados em participarem do Programa devem se apresentar em órgãos municipais que fazem a inclusão de seus dados no Cadastro Único do Governo Federal. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome realiza uma triagem com base nos dados fornecidos, pois a mera inclusão dos dados no Cadastro não significa que a família está automaticamente incluída no Programa.

Presentes os requisitos para concessão dos benefícios, todos os meses o governo federal deposita uma quantia para as famílias que fazem parte do Programa Bolsa Família. O saque é feito com cartão magnético, emitido preferencialmente em nome da mulher. O valor repassado depende do tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda.

A gestão do Programa é descentralizada e compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Os entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoamento, ampliação e fiscalização da execução do Bolsa Família.

Segundo dados divulgados pelo Governo Federal, atualmente cerca de 13,8 milhões de famílias – aproximadamente 50 milhões de pessoas – são atendidas pelo Programa. “Anualmente, são cerca de R\$ 24 bilhões investidos pelo governo no programa, o equivalente a 0,46% da economia nacional.” (BOLSA..., 2013, online).

A Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tereza Campello, afirma que (BRANDÃO, 2014, online): “O programa tem tido, permanentemente, um número de saídas. [São] famílias que têm melhorado de vida, de renda e conseguido um emprego melhor. A tendência é ficar em torno de 14 milhões de famílias atendidas. Esta é nossa expectativa neste ano.”

Para se ter uma ideia da dimensão desses gastos, de acordo com o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, em 2013 a União gastou R\$ 93,5 bilhões (noventa e três bilhões e quinhentos milhões de reais) em educação (BOLSA..., 2013, online).

Como vimos no item anterior, o Bolsa Família surgiu a partir da unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal,

especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação (Bolsa Escola), do Programa Nacional de Acesso à Alimentação, do Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Saúde (Bolsa Alimentação), do Programa Auxílio-Gás, e do Cadastro Único do Governo Federal.

Por essa razão, atualmente são vedadas as concessões de novos benefícios baseados nesses Programas que foram unificados pela Lei do Bolsa Família e, em regra, os beneficiários desses antigos Programas deixam de receber esses benefícios à medida em que passam a receber os benefícios do Bolsa Família.

A Lei 10.836/2004, em seu art. 2º, § 1º, define família como a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros.

Outra importante definição trazida pela Lei do Bolsa Família é a de renda familiar mensal, entendida como a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por Programas oficiais de transferência de renda.

Considera-se, ainda, com base no Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004c), família em situação de extrema pobreza, aquela cuja renda familiar mensal per capita seja de até R\$ 70,00 (setenta reais). Já a família em situação de pobreza é aquela cuja renda familiar mensal per capita fica entre R\$ 70,01 (setenta reais e um centavo) e R\$ 140,00 (cento e quarenta reais).

Esses conceitos estabelecidos na legislação são importantes para fins de enquadramentos nos requisitos estabelecidos para os benefícios do Bolsa Família.

Nos termos do art. 2º da Lei 10.836/2004, há cinco benefícios: a) benefício básico; b) benefício variável comum; c) benefício variável vinculado a adolescente; d) benefício variável de caráter extraordinário; e) benefício para superação de extrema pobreza.

O benefício básico, cujo valor é de R\$ 70,00 (setenta reais), se destina às famílias em situação de extrema pobreza, independentemente de sua formação. A Lei 10.386/2004 ainda deixa aberta a possibilidade de o Conselho Gestor Interministerial do Programa⁷⁰, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, excepcionar os critérios para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

⁷⁰ Trata-se de órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, composto por uma Secretaria-Executiva, cuja finalidade é coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa.

Já o benefício variável comum, pago na importância de R\$ 32,00 (trinta e dois reais) por beneficiário, limitado a 5 por família, portanto, no máximo R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) por família, é destinado às unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza e pobreza, e que tenham em sua composição, alternativamente, gestantes, nutrizes, crianças ou adolescentes até 15 anos.

A seu turno, o benefício variável vinculado a adolescente, cuja importância é de R\$ 36,00 (trinta e seis reais) por beneficiário, limitado a 2 por família, totalizando, assim, no máximo R\$ 78,00 (setenta e oito reais) por família, se destina às unidades familiares em situação de extrema pobreza ou pobreza, e que tenham em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos de idade.

Vale notar que, as famílias em extrema pobreza podem receber esses três primeiros benefícios cumulativamente, o que, atualmente, pode totalizar, no máximo, R\$ 306,00 (trezentos e seis reais). As famílias em situação de pobreza poderão cumular os dois benefícios variáveis, comum e vinculado a adolescente, chegando até a importância de R\$ 230,00 (duzentos e trinta reais).

Outro benefício variável é o de caráter extraordinário, que se refere à parcela do valor dos benefícios remanescentes dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás, que, na data da sua incorporação ao Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado para o Programa Bolsa Família. Esse benefício será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

Finalmente, o benefício para superação de extrema pobreza é aquela que corresponde ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70 (setenta reais) per capita. Só pode haver o pagamento de um benefício dessa natureza por família e, desde que, cumulativamente, as unidades familiares tenham em sua composição crianças e adolescentes de até 15 anos de idade, e apresentem soma de renda familiar mensal e dos benefícios financeiros básico e variáveis igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita.⁷¹

Com visto anteriormente a regra é que o valor máximo seja de R\$ 306,00. Excepcionalmente, essa soma pode ser maior, mas apenas para garantir que a renda da família nunca seja menor do que R\$ 70,00 per capita. Nesse caso é possível, por exemplo, que uma

⁷¹ Conforme a Lei do Programa Bolsa Família, os valores de todos os benefícios e dos referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza podem ser majoradas pelo Poder Executivo em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema.

família com 10 membros recebe benefícios em um total de R\$ 700,01, mas sempre se respeitando as regras do Programa. Vale destacar que esses são números que fogem do padrão, pois o valor médio dos benefícios pagos é de R\$ 149,70 (cento e quarenta e nove reais e setenta centavos) (WEBER, 2013b, online).

Agora se impõe um estudo sobre as condicionalidades que vinculam a concessão e a manutenção dos benefícios.

As condicionalidades são a grande potencialidade do Programa que, além de melhorar a condição presente das famílias mais pobres, ainda cria mecanismos para a construção de um futuro melhor para os seus beneficiários.

A ideia é que os infantes e jovens incluídos no Programa consigam melhor de vida e, por consequência, não sejam beneficiários do Bolsa Família quando mais velhos.

Busca-se um ciclo virtuoso. Em um plano ideal, o Programa Bolsa Família deve ser tomado como uma política transitória.

De acordo com a legislação em vigor, as condicionalidades do Bolsa Família são: a) exame pré-natal; b) acompanhamento nutricional; c) acompanhamento de saúde; d) frequência escolar de 85% em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento, salvo para o benefício variável vinculado a adolescente, em que a frequência escolar exigida é menor: 75%. Dados divulgados pelo Governo Federal informam que, na prática, os beneficiados pelo Bolsa Família tem obtido média de frequência de 96%, o que demonstra a sucesso dessa condicionalidade.

Ao contrário do que o senso comum propala aos quatro ventos, o exercício de trabalho com carteira assinada não tem nenhuma relação com o Bolsa Família. A unidade familiar pode ter integrantes trabalhando formalmente e, ainda assim, devido à renda per capita, ser beneficiária do Programa.

Na linha das políticas nacionais estabelecidas nos últimos anos, a Lei do Bolsa Família determina que os beneficiários com idade a partir de 14 anos poderão ter acesso a programas e cursos de educação e qualificação profissionais, mas não estabelece o modo como esse direito se materializaria.

O Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) divulgou dados sobre um estudo intitulado “Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas.” (IBASE, 2008, online). Entre setembro e outubro de 2007 foram entrevistados 5 mil titulares do cartão Bolsa Família, em 229 municípios brasileiros do Nordeste, Centro-Oeste, Norte, Sudeste e Sul. Quanto ao perfil dos titulares, constatou-se que: a) a maioria dos (as) titulares do Programa Bolsa Família é de mulheres

(94%); b) 27% dos(as) titulares são mães solteiras; c) a maior parte das mulheres titulares (85%) têm entre 15 e 49 anos; d) a maior parte dos (as) titulares são pretos ou pardos (64%); e) 78% das famílias residem em área urbana enquanto 22% em áreas rurais; f) a maior concentração de famílias rurais beneficiadas pelo Programa Bolsa Família está na Região Nordeste (50%); e g) 81% dos titulares sabem ler e escrever, sendo que 56% estudaram até o ensino fundamental.

A pesquisa também apontou quais são os principais usos dos benefícios do Bolsa Família (com opção de até três respostas): a) alimentação – 87% (no Nordeste chega a 91% enquanto no Sul a 73%); b) material escolar – 46% (no Norte chega a 63,5% enquanto no Nordeste a 40%); c) vestuário – 37%; d) remédios – 22%; e) gás – 10%; f) luz – 6%; g) tratamento médico – 2%; h) água – 1%; i) outras opções – menos de 1%.

O IBASE ainda colheu informações sobre a relação dos benefícios do Bolsa Família com o trabalho. Quanto a esse item: a) 44% dos (as) titulares tiveram trabalho remunerado no mês anterior à pesquisa, sendo que o grau de informalidade é alto: destes, apenas 16% têm carteira assinada; b) Dentre os (as) que não trabalharam no mês anterior à pesquisa, 68% estão desempregados (as) há mais de um ano; c) 46% dos domicílios tiveram renda mensal total (incluindo o Bolsa Família e demais benefícios), no mês anterior à pesquisa, inferior a R\$ 380 (valor correspondente ao salário mínimo durante a coleta de dados).

Sobre a questão: “Você deixou de fazer algum tipo de trabalho depois que passou a receber o benefício do Bolsa Família?”, 99,5% responderam que não.

Um das críticas mais veementes que se faz em relação ao Bolsa Família é que ele formaria uma massa de pessoas “desocupadas” e dependentes dos benefícios do Programa, o que interferiria até mesmo nas intenções de votos. A partir das informações divulgadas pelo IBASE, pode-se concluir que a criação de uma massa de “desocupados” é falaciosa. Em regra, os beneficiários não deixam de trabalhar ou de procurar emprego, afinal, haveria zoabilidade em sustentar-se que uma família em situação de extrema pobreza, que tenha em sua composição de cinco a sete membros se satisfaria com um benefício total de, no máximo, R\$ 306,00 (trezentos e seis reais), ou, excepcionalmente, um pouco mais do que isso, mas apenas para se superar R\$ 70,00 (setenta reais) por pessoa? É claro que não. Por isso é que a maioria das famílias se mantém trabalhando, ainda que informalmente.

No livro “Vozes do Bolsa Família”, de Walquiria Leão Rego e Alessandro Pizani (2013), consta uma investigação realizada durante cinco anos, que consistiu na entrevista aberta de mulheres que recebiam o Bolsa Família nas regiões tradicionalmente mais desassistidas do Estado Brasileiro, a saber: sertão nordestino (Alagoas), zona litorânea de

Alagoas, Vale do Jequitinhonha (MG), periferia da cidade de Recife, interior do Piauí, interior do Maranhão e periferia de São Luís (MA). Conforme os autores:

[...] entre as 150 entrevistadas, somente 2 afirmaram ter deixado de trabalhar para viver da bolsa. Ambas trabalhavam como empregadas domésticas para famílias de classe média recebendo um “salário” de R\$ 150 e R\$ 200 (para trabalhar semanalmente 6,5 dias e 6 dias, respectivamente).

Ademais, desde a criação do Bolsa Família, cerca de 1.600.000 (um milhão e seiscentas mil) famílias saíram espontaneamente do Programa ao informarem que haviam ultrapassado as rendas mensais que servem como parâmetros para os benefícios (WEBER, 2013a, online).

Retomando-se o estudo da pesquisa do IBASE, quanto ao conhecimento sobre o funcionamento do Programa Bolsa Família, os entrevistados respondem o seguinte: a) 74% disseram não saber porque as famílias recebem valores diferentes; b) entrevistas com gestores(as) (responsáveis pela gestão local do Programa Bolsa Família nos municípios) mostraram que nem sempre eles estão preparados para dar informações, principalmente com relação a inclusões e exclusões e alterações no valor do benefício; c) a maioria dos (as) titulares do Programa Bolsa Família (64%) acha certo que “[...] as famílias que não cumprem com as condicionalidades sejam excluídas do programa.”

O fato de a maioria das pessoas sequer saber porque algumas famílias recebem mais do que outras (e de os responsáveis pela gestão do Bolsa Família também não terem conhecimento sobre isso) afasta o discurso do senso comum no sentido de que as mulheres beneficiárias têm filhos apenas para aumentarem o Bolsa Família. Como argumento de reforço, imaginando que as mães soubessem que o número de filhos incrementa o valor a ser recebido, seria razoável pensar que alguém teria mais um filho apenas para receber um aumento de míseros R\$ 32,00 (trinta e dois reais)? É claro que não.

O que devemos ter em mente é que o grande potencial do Programa Bolsa Família está na condicionalidade educacional, ou seja, em exigir que os adolescentes e jovens permaneçam estudando, sob pena de perderem a condição de geradores de benefícios. Esse caminho passa por uma melhora na qualidade do sistema educacional, mas, o primeiro passo, de matrícula e frequência à escola, não pode ser ignorado.

Além disso, com um incremento na renda das famílias, aumentam-se as chances de os adolescentes e jovens não precisarem ingressar precocemente no mercado de trabalho, o que

permite um caminho mais concreto para uma profissionalização abrangente via educação superior.

Esse também é o posicionamento de Erivã Garcia Velasco (2008, p. 199): “Nesse campo de transferência de renda, o estímulo à continuidade dos estudos está presente, de modo que o ingresso do jovem no mercado de trabalho possa se retardar, ao mesmo tempo em que seja preparado para essa entrada.”

A mudança social almejada pelo Bolsa Família é de longo prazo. Sem desprezarmos a melhoria na qualidade de vida das famílias pobres, o Programa potencializa o presente educacional e o futuro profissional de crianças, adolescentes e jovens.

Independentemente das críticas que o Programa recebe de parte dos brasileiros, o Bolsa Família é visto pela comunidade internacional como uma política inovadora e com alto potencial, tanto é que, no dia 15 de outubro de 2013, a Associação Internacional de Seguridade Social (ISSA), sediada na Suíça, anunciou o Brasil como vencedor do I Prêmio *Award for Outstanding Achievement in Social Security* em reconhecimento ao sucesso do Bolsa Família no combate à pobreza e na promoção dos direitos sociais da população mais vulnerável do país. A ISSA é a mais importante organização internacional voltada à promoção e ao desenvolvimento da seguridade social no mundo (IPEA, 2013, online).

O Japão estuda a implementação de uma política de transferência de renda inspirada no Programa Brasileiro, pois entende que ele gera um aumento no poder de compra das pessoas, fomentando a economia (MORENO, 2013, online).

O Bolsa Família não é perfeito. Sua gestão ainda é complicada e as fraudes para o recebimento de benefícios invariavelmente acontecem. No livro “Vozes do Bolsa Família”, uma das entrevistadas chegou a afirmar que, devido ao fato de o caixa eletrônico utilizado para o saque do benefício ficar dentro de uma venda, ela era obrigada a realizar um compra no valor de R\$ 5,00 (cinco reais) a cada vez mês que buscava seus benefícios (REGO; PIZANI, 2013, p. 115).

Em uma análise mais abrangente, o Bolsa Família concede aos beneficiários um apoio financeiro para melhoria de vida, atrelado ao potencial de incremento na educação de crianças, adolescentes e jovens. Destaca-se outro trecho do livro “Vozes do Bolsa Família”, que denota a carência dos beneficiados pelo Programa:

Quando começou a receber o Bolsa Família, o dono do mercado lhe concedeu crédito: “essa pessoa confiou em mim, ele [o cartão] me deu crédito”. Ela afirmou enfaticamente: “Meu cartão, dona, foi a única coisa que me deu crédito na vida. Antes eu não tinha nada. É pouco, sim, porque queria ter uma vida melhor. Ao falar, sua voz era forte e carregada de emoção, e expressava de forma bem clara sua

indignação e insatisfação com o tamanho do rendimento. Indignava-se diante da própria pobreza (REGO; PIZANI, 2013, p. 133).

Enfim, podemos constatar que o Bolsa Família se apresenta como uma alternativa ao labor precoce, melhorando as condições de profissionalização e acesso ao trabalho para os jovens. É certo que o Programa não pode ser considerado uma solução definitiva para as políticas de acesso ao trabalho envolvendo os jovens, mas, nos dias de hoje, é uma das opções mais concretas e promissoras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o direito à profissionalização sempre esteve vinculado às ideias de qualificação, capacitação ou formação técnica. Profissionalizar-se sempre foi sinônimo de aprender um ofício, assim compreendido como uma medida virtuosa e necessária, na medida em que tinha o condão de transformar o trabalhador em um sujeito socialmente útil e responsável.

Entretanto, a profissionalização enunciada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos e pelo Direito Brasileiro é muito mais do que isso. Ela deve ser compreendida como um direito fundamental que tem como pressuposto a educação e como finalidade o trabalho lícito e remunerado.

Para que haja respeito ao direito à profissionalização, o sujeito precisa educar-se. Profissionalizar-se é, antes de tudo, educar-se. Quanto mais tempo no sistema educacional, melhor será a profissionalização do indivíduo.

Não ignoramos o fato de o jovem de baixa renda buscar precocemente o trabalho para a obtenção de rendimentos que permitam o sustento próprio e da família. O que pode ser considerada uma atitude digna por parte da juventude, é o que acaba ceifando as oportunidades futuras.

Os jovens que começam a laborar precocemente tendem a abandonar a educação formal, pois encontram dificuldades para conciliar escola e trabalho. Assim, apesar de trabalharem, esses jovens fatalmente têm interrompido o seu processo educacional e de busca por uma profissionalização abrangente. Começar a trabalhar cedo é uma boa ideia apenas a curto prazo.

Diante dessas constatações é que se torna ainda mais razoável a proibição de qualquer trabalho para os adolescentes-jovens, como defendemos nesta tese. Deve valer a norma da Convenção 138/73 da OIT, segundo a qual é proibido o trabalho antes da idade prevista para a conclusão da escolarização compulsória que, no Brasil, segundo o art. 201, I, da CF, é de 17 anos, quando se completa a educação básica.

Nem mesmo os trabalhos sob as condições especiais de aprendizagem e de estágio tem o condão de afastar a proibição de trabalho aos adolescentes-jovens. Apesar de idealizadas sob a premissa da manutenção da educação formal, essas modalidades laborais não diferem de qualquer alienação de força de trabalho, aliás, em algumas situações são até piores, pois relativizam direitos trabalhistas dos infantes, precarizando a mão-de-obra. O que dizer da

inaplicabilidade das regras de justa causa para o trabalho do aprendiz ou da não obrigatoriedade de remuneração no estágio obrigatório?

Se o labor precoce não pode ser considerado uma alternativa social razoável e juridicamente válida, a educação profissional e tecnológica parece surgir como uma alternativa interessante, pois permite ao jovem integrar-se ao mercado de trabalho sem abandonar a sua trajetória educacional formal.

As políticas de acesso ao trabalho que têm como referência a educação profissional e tecnológica, a exemplo do PROJOVEM e do PRONATEC, buscam a profissionalização dos jovens por meio de atividades de qualificação ou capacitação laboral. Os sujeitos atendidos pelos programas passam a ter ocupações a partir do aprendizado de ofícios técnicos.

O que, em um primeiro momento, apresenta-se como uma opção interessante para o futuro do jovem, na verdade tende a significar o fim de sua trajetória educacional e o começo de uma vida profissional instável marcada por sucessivas perdas de emprego e baixa remuneração.

Hodiernamente, ter qualificação ou capacitação técnica para o trabalho é muito pouco. Quase todo emprego é transitório. O que faz a diferença para os trabalhadores é ter empregabilidade, ou seja, ostentar uma formação profissional robusta, que permita ao sujeito, de forma rápida, intuitiva e independente, adaptar-se às novas demandas do mercado de trabalho. No momento histórico em que vivemos, caracterizado por uma revolução tecnológica baseada no domínio da informação, as necessidades do mercado laboral se alteram com uma velocidade assustadora.

Não por acaso a profissionalização via educação profissional e tecnológica somente é considerada a melhor opção para os jovens de famílias de baixa renda. Ou a maioria das famílias de classe média ou alta sonha e incentiva que seus jovens tenham ocupações técnicas? Quem tem o domínio sobre as informações e, conseqüentemente, maior renda, sabe, ou ao menos intui, o quão importante é manter os jovens no sistema educacional para além da educação básica, cursando ensino superior e, até mesmo, pós-graduação.

Mas, o que se pode fazer diante desse cenário? Um dos princípios do EJUVE enuncia a responsabilidade primária e solidária do Poder Público em relação à juventude. A efetivação dos direitos da juventude é de responsabilidade de todas as esferas de governo, mas o direcionamento das ações pela União é uma das formas mais promissoras de se implementar direitos, pois os esforços acabam se estendendo a todos os cidadãos brasileiros.

Por essa razão é que algumas políticas públicas orientadas por programas federais apresentam-se como alternativas para a profissionalização dos jovens. São elas: Bolsa Família, PROUNI, FIES, PNAES, e Ciência sem Fronteiras.

O recebimento dos benefícios pelas unidades familiares mediante o atendimento de algumas condicionalidades, dentre elas a frequência de crianças e adolescentes à escola, faz do Bolsa Família um programa que influi sobre o trabalho infantil, pois gera uma motivação prática para que os infantes não abandonem a escola e, ao mesmo tempo, cria condições financeiras para que eles não sejam obrigados a trabalhar no contraturno escolar.

Nesse sentido, o Bolsa Família apresenta-se como uma política que permite a concretização do direito à educação básica, gratuita e compulsória até os 17 anos, conforme prevê a Constituição Federal, cuja associação com o trabalho, nos termos sustentados neste estudo, viola as normas da Convenção 138/73 da OIT, pois não se admite o labor antes da idade de escolarização compulsória.

Após a escolarização compulsória, o caminho que se trilha aos jovens de baixa renda é o do acesso à educação superior via PROUNI. O perfil socioeconômico e o desempenho acadêmico apresentam-se com elementos de seleção e manutenção do discente no Programa, o que faz com que o jovem de baixa renda possa buscar a sua profissionalização com toda a dedicação educacional necessária.

Aos jovens que, vencendo as condições adversas do ensino básico público, conseguirem ingressar em uma instituição superior pública federal, o PNAES aparece como salvaguarda.

Para a maioria dos jovens que não conseguirem se enquadrar no PROUNI, ou obter aprovação em instituições que implementam o PNAES, resta o FIES.

O Ciência sem Fronteiras surge como um programa redentor, pois permite que o jovem estudante aprimore seus conhecimentos nas mais conceituadas instituições de ensino do mundo.

Esses programas permitem que o acesso ao trabalho ocorra o mais tarde possível, de modo que o jovem, notadamente o de baixa renda, possa dedicar-se integralmente aos estudos ao menos até ingressar no ensino superior, ou, em um cenário ainda mais favorável, até concluí-lo, o que também o habilita para a pós-graduação.

Em um plano ideal, considerando-se as profundas desigualdades sociais do país, as políticas públicas de acesso ao trabalho precisam ser obtemperadas com políticas de transferência de renda e de incentivo à educação, pois o direito à profissionalização não deve

ser realizado “pelo” trabalho, mas sim, “para” o trabalho, lícito e remunerado, tendo como pressuposto a educação.

A profissionalização realizada nesses moldes alinha-se a outro princípio enunciado no EJUVE: a promoção da autonomia e emancipação dos jovens. Em uma sociedade capitalista, tornar-se autônomo é ter condições financeiras de se manter a partir da reunião de recursos suficientes para a aquisição dos bens de consumo essenciais, tais como gêneros alimentícios, produtos de higiene pessoal, vestuário e moradia, assim como para o custeio dos principais serviços, a exemplo do transporte público.

A emancipação do jovem somente se realiza a partir de uma trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade, o que, necessariamente, passa pela garantia do direito à profissionalização.

O referencial deve ser a educação formal, obrigatória e gratuita, que deve ser prestada ao jovem pelo maior tempo possível, de modo que ele consiga apropriar-se de conhecimentos e desenvolver habilidades e senso crítico que lhe permitam, no futuro, depois de terminar a sua educação básica e, quiçá, a educação superior e a pós-graduação, ter acesso ao trabalho em uma situação pessoal mais adequada às exigências da sociedade da informação.

REFERÊNCIAS

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda de Carvalho. **Juventude em pauta**. São Paulo: Peirópolis, 2011.

AGUADO, Juventino de Castro. Os tratados internacionais e o processo jurídico-constitucional. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, ano 16, n. 65, p. 311-346, out./dez. 2008.

AITH, Fernando, Políticas Públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de Almeida; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. Sumarezinho: Boitempo, 2006.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da educação e da pedagogia: geral e Brasil**. 3. ed. São Paulo: Moderna, 2006.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

ARRUJA JÚNIOR, Edmundo Lima de. **Direito moderno e mudança social: ensaios de sociologia jurídica**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932**. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BANGO, Júlio. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda de Carvalho. **Juventude em pauta**. São Paulo: Peirópolis, 2011.

BAPTISTA, Tatiane Alves. O jovem trabalhador brasileiro e qualificação profissional. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BOLETIM TRABALHO NO COMÉRCIO. São Paulo: DIEESE, ano 1, n. 3, maio 2009. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/estudosetorial/2009/2009pedsetoriaisjovemcomerciario.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BOLSA Família completa 10 anos com 13,8 milhões de famílias beneficiárias. 30 out. 2013. Disponível em: <<http://www.casacivil.planalto.gov.br/noticias/2013/10/bolsa-familia-completa-10-anos-com-13-8-milhoes-de-familias-beneficiarias>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONETI, Lindomar Wessler. Jovem pobre, pobre jovem: a condição de acesso ao ensino superior no Brasil. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Oswaldo Cruz. **Um olhar sobre o jovem no Brasil**. Brasília, DF, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência social: os limites à efetivação dos direitos. **Revista Katalysis**, Florianópolis, v. 4, p. 65-74, 2001.

BOURDIEU, Pierre. A Escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). **Escritos de educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRANDÃO, Marcelo. **Bolsa Família deve se estabilizar em 14 milhões de lares atendidos, diz ministra**. 18 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/03/bolsa-familia-deve-se-estabilizar-em-14-milhoes-de-lares-atendidos-diz-ministra>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Carta de Lei de 25 de Março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. **Coleção das Leis do Império do Brasil de 1824**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 25 mar. 1824. p. 7. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Poder Legislativo. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 19 set. 1946c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 24 jan. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Decreto 1.313 de 17 de janeiro de 1889. Estabelece providências para regularizar o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1891**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, v. 3, p. 326. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 16.272 de 20 de dezembro de 1923. Approva o regulamento da assistencia e protecção aos menores abandonados e delinquentes. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 21 dez. 1923. Seção 1. p. 32391. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 16.300, de 31 de dezembro de 1923. Approva o regulamento do Departamento Nacional de Saude Publica. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1 fev. 1924. Seção 1. p. 3199. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D16300impressao.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto Federal 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e protecção a menores. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1927. p. 476. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 19.402, de 14 de novembro de 1930. Cria uma Secretária de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saude Publica. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 18 nov. 1930. Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 1º maio 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-republicacao-141247-pe.html>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

BRASIL. Decreto 21.241, de 4 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 9 abr. 1932a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-publicacaooriginal-81464-pe.html>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Decreto 22.042, de 3 de novembro de 1932. Estabelece as condições de trabalho dos menores na indústria. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 5 nov. 1932b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22042-3-novembro-1932-499365-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Decreto 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 5 nov. 1945. p. 17097. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Decreto 94.338, de 18 de maio de 1987. Regulamenta o art. 4º do Decreto-lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a iniciação ao trabalho do menor assistido e institui o Programa do Bom Menino. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 maio 1987. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d94338.htm>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 nov. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Decreto 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Decreto 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 1992b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Decreto 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 nov. 1992c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 abr. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

BRASIL. Decreto 3.321, de 30 de dezembro 1999. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1999a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Decreto 3.597, de 12 de setembro de 2000. Promulga Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação, concluídas em Genebra, em 17 de junho de 1999. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 set. 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3597.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Decreto 4.134, de 15 de fevereiro de 2002. Promulga a Convenção N° 138 e a Recomendação N° 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 fev. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4134.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2° do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jul. 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei N° 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 2004c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 6.481, de 12 de junho de 2008. Regulamenta os artigos 3°, alínea “d”, e 4° da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo N° 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto no 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 jun. 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 4 jun. 2014.

_____. Decreto 7.642, de 13 de dezembro de 2011. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 dez. 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7642.htm>. Acesso em: 22 jun. 2014.

BRASIL. Decreto 7.790, de 15 de agosto de 2012. Dispõe sobre financiamento do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 ago. 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7790.htm>. Acesso em: 22 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 31 de dez. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 4.703, de 30 de janeiro de 1942. Lei orgânica do Ensino Industrial. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 9 fev. 1942. Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4703-17-setembro-1942-414794-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 6.141 em 28 de dezembro de 1943. Lei Orgânica do Ensino Comercial. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 31 dez. 1943b. Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6141-28-dezembro-1943-416183-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 12 jan. 1946b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 9.613 20 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 23 ago. 1946a. Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9613-20-agosto-1946-453681-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Decreto-lei 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/10/1943/..%5C..%5C24%5C1967%5C229.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Decreto 7.895, de 1º de fevereiro de 2013. Promulga a Ata de Fundação da Organização Ibero-Americana da Juventude, concluída em Buenos Aires, em 1º de agosto de 1996. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 fev. 2013a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7895.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Lei de 15 de Outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, v.1, pt 1. p. 54. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Lei 4.513, de 1º de janeiro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 dez. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Lei 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

_____. Lei 7.044, de 18 de outubro de 1982. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 out. 1982. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7044.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

_____. Lei 7.395, de 31 de outubro de 1985. Dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes de nível superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 nov. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7395.htm> Acesso em: 7 jun. 2014.

_____. Lei 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jan. 1990c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. Lei 8.069, de 13 de junho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. Lei 8.436/1992. Institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 1992d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8436.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. Lei 9.870, de 23 de novembro de 1999. Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 24 nov. 1999b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9870.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Lei 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110097.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Lei 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 out. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jan. 2005c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>. Acesso em: 20 jun. 2013.

_____. Lei 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis N°s 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º jul. 2005b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. Lei 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nos 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jun. 2008c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111692.htm>. Acesso em: 4 jul. 2014.

BRASIL. Lei 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nos 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória N° 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 set. 2008b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111788.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Lei 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis N°s 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei N° 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 ago. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm>. Acesso em: 4 jun. 2014.

_____. Lei 12.202, de 14 de janeiro de 2010. Altera a Lei N° 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES (permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências). **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 15 jan. 2010c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis N° 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), N° 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e N° 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Lei 12.696, de 25 de julho de 2012. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei N° 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 jul. 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12696.htm>. Acesso em: 24 jun. de 2014.

_____. Lei 12.852, de 5 de agosto de 2013. 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. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 6 ago. 2013b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 20 out. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_antec1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Medida Provisória n. 238, de 1º de fevereiro de 2005. Institui, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, cria o Conselho Nacional de Juventude - CNJ e cargos em comissão, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 fev. 2005a. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Mpv/238imprensa.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. Portaria Interministerial n. 1, de 9 de janeiro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2013c. Seção 1. p.24. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/public/arquivos/legislacoes/Port-Interministerial-001-2013-01-09.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)**. 2011. Disponível em: <<http://PRONATEC.mec.gov.br/institucional-90037/objetivos-e-iniciativas>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

_____. **Supremo Tribunal Federal**: jurisprudência. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 7 jul. 2014.

_____. **Tribunal Superior do Trabalho**: pesquisa processual. Disponível em: <www.tst.jus.br>. Acesso em: 25 jun. 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUERGENTHAL, Thomas. **International human rights**. Minnesota: West Publishing, 1988.

BUIAR, Janaína Cristina; GARCIA, Nilson Marcos Dias. Lei do jovem aprendiz: as séries metódicas e suas implicações na formação técnico-profissional do trabalhador. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA, 1., 2008, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: CEFET, 2008. Disponível em: <http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Arquivos_senept/anais/terca_tema6/TerxaTema6Artigo18.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARRANO, Paulo. A participação social e política de jovens no Brasil: considerações sobre estudos recentes. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano 15, n. 27, p. 83-99, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

_____. **Fim de milênio!** A era da informação: economia, sociedade e cultura. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007. v. 3.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ACOMPANHAR E ESTUDAR PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE. Projeto de Lei 4.529/2004. Dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 31 dez. 2004. col. 1. p. 57908. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=271219>>.

Acesso em: 10 jun. 2014.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2., 2011, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/conferencia-nacional>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

COSAC, Claudia Maria Daher; PEREIRA, Jucimeire Ligia. O desenvolvimento na perspectiva do século XXI. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 17, n. 1, p. 317-340, 2008.

COSTA, Tarcísio José Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CUNHA, Luiz Antônio Constant Rodrigues da. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. São Paulo: Ed. Unesp; Brasília, DF: Flacso, 2000.

CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2009.

DEMO, Pedro. Capitalismo contemporâneo e política social. **Katálisis**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 32-45, jan./jun. 2005.

DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: a criança no direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

_____. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. **Participação é conquista**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **Politicidade da educação e/ou aprendizagem reconstrutiva**. Disponível em: <http://www.nepet.ufsc.br/Artigos/Texto/Demo_1099.htm>. Acesso em: 28 jun. 2014.

DOLINGER, Jacob. Trabalho: sentido da vida! **Boletim Técnico SENAC**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 5-16, jan./abr., 2006.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1955.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda de Carvalho. (Org.). **Políticas públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil: parte geral**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GOMES, Orlando. **Introdução ao direito civil**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

GOVERNO investiu mais de R\$ 1 bilhão em assistência estudantil nos últimos cinco anos. 24 set. 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/excluir-historico-nao-sera-migrado/governo-investiu-mais-de-r-1-bilhao-em-assistencia-estudantil-nos-ultimos-cinco-anos>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação e aplicação do direito**. São Paulo: Malheiros, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IBASE. **Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas**: documento síntese. jun. 2008. Disponível em: <http://www.ibase.br/userimages/ibase_bf_sintese_site.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2014.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**. 2002. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/12062003indic2002.shtm>>. Acesso em: 10 jul. 2010.

_____. **Censo demográfico 2010: resultados gerais da amostra**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:

<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/99/cd_2010_resultados_gerais_amostra.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2010.

IPEA. **Brasil recebe prêmio internacional por Bolsa Família**. 14 out. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20191>. Acesso em: 30 jun. 2014.

JOSÉ FILHO, Mário. **A família como espaço privilegiado para a construção da cidadania**. 1998. 295 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 1998.

KOSMINSKY, Ethel Volfzon. Pesquisas com crianças e jovens: algumas reflexões teórico-metodológicas. In: MÜLLER, Fernanda. (Org.). **Infância em perspectiva**. São Paulo: Cortez, 2010.

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza; BARROS, Aidil Jesus Da Silveira. **Fundamentos de Metodologia Científica: um guia para a iniciação científica**. São Paulo: Makron, 2000.

_____.; SILVA, Alessandra Aparecida. Municipalização e ações relativas ao trabalho infantojuvenil. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 6, n.2, p. 91-124, 1997.

LÉPORE, Paulo Eduardo. **Direito constitucional**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

_____. **Direitos fundamentais e processo coletivo**: a tutela jurisdicional coletiva como instrumento para a efetivação de políticas públicas. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2010.

_____.; RAMIDOFF, Mário Luiz; ROSSATO, Paulo Eduardo. **Estatuto da juventude comentado**: Lei 12.852/2013. São Paulo: Saraiva, 2013.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adolescente e ato infracional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

LOURENÇO, Sandra. Estado e políticas públicas: uma análise sobre o processo de mercantilização dos direitos sociais na atual conjuntura. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 16, n. 1, p. 249-262, 2007.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. São Paulo: Manole, 2003.

MALULY, Jorge de Faria. Projeto de Lei 5869, de 28 de agosto de 2009. Estabelece restrição para trânsito de crianças e adolescentes em logradouros públicos após as 23h, se não acompanhados de responsável legal. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 17 set. 2009. col. 2. p. 50257. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=447079>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Conrad do Brasil, 2003.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão Jurídica das Políticas Públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. (Org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010.

MCTI. MEC. **Ciência sem Fronteiras**. Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/o-programa>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

MEC. **Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

_____. **Programa Brasil Profissionalizado**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index2.php?option=com_content&view=article&id=12325&Itemid=663>. Acesso em: 23 jun. 2014.

_____. **Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

MEC. **Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=607&id=12302&option=com_content>. Acesso em: 22 jun. 2014.

_____. **Rede E-tec**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://redeetec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2013.

_____. Portaria Normativa 19, de 20 de novembro de 2008. Dispõe sobre procedimentos de manutenção de bolsas do Programa Universidade para Todos - ProUni pelas instituições de ensino superior participantes do programa. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 2008a. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=122>. Acesso em: 22 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 02, de 31 de março de 2008. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2008b. Disponível em: <http://sisFIESportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_normativa_2_compilada.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 20, de 20 de novembro de 2008. Regulamenta o processo seletivo do Programa Universidade para Todos - ProUni referente ao primeiro semestre de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 2008. Disponível em: <http://PROUNIportal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=122>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 01, de 22 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, regulamenta a adesão de mantenedoras de instituições de ensino não gratuitas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jan. 2010a. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/portarias.html>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 10, de 30 de abril de 2010. Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 maio 2010b. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/portarias.html>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. Portaria Normativa 07, de 10 de abril de 2012. Altera a Portaria Normativa n. 10, de 30 de abril de 2010, que dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 abr. 2012. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/portarias.html>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

MEC. Portaria Normativa 23, de 20 de novembro de 2013. Altera dispositivos das Portarias Normativas MEC nº 2, de 31 de março de 2008, nº 10, de 30 de abril de 2010, nº 15, de 8 de julho de 2011, nº 25, de 22 de dezembro de 2011, e nº 19, de 31 de outubro de 2012, que dispõem sobre o Fundo de Financiamento Estudantil - Fies. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 2013. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/portarias.html>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

MEIRELES, Ana Cristina Costa. **A eficácia dos direitos sociais**. Salvador: Juspodium, 2008.

MINARELLI, José Augusto A. **Empregabilidade: o caminho das pedras**. 6. ed. São Paulo: Gente, 1995.

MINAS GERAIS. **Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

MONACO, Gustavo Ferraz de Campos. **A Declaração Universal dos Direitos da Criança e seus sucedâneos internacionais**. Coimbra: Coimbra, 2004.

MORENO, Felipe. **Governo japonês estuda imitar o Bolsa Família para estimular a economia**. 20 set. 2013. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/mercados/noticia/2971651/governo-japones-estuda-imitar-bolsa-familia-para-estimular-economia>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

MTE. **NR 15 - Atividades e Operações Insalubres**. 1978. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A36A27C140136A8089B344C39/NR-15%20\(atualizada%202011\)%20II.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A36A27C140136A8089B344C39/NR-15%20(atualizada%202011)%20II.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2014.

_____. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. 1997-2007. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>>. Acesso em 24 jun. 2014.

_____. **Sistema Nacional de Emprego (SINE)**. 1997-2008. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/sine/>>. Acesso em 23 jun. 2014.

MÜLLER, Fernanda (Org.). **Infância em perspectiva: políticas, pesquisas e instituições**. São Paulo: Cortez, 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

NAVARRO, Ignez Pinto; SOARES, Swamy de Paula Lima. Emancipação, juventude e políticas públicas: o caso do PROJÓVEM. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2007. (GT5: Estado e política educacional, 3528). Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3528--Int.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2013.

NOTA do MEC informa investimentos em educação nas cidades da Copa em 2013. 10 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/nota-do-mec-informa-investimentos-em-educacao-nas-cidades-da-copa-em-2013+&cd=1>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

NOVAES, Regina Célia Reyes. Juventude e sociedade: jogos de espelhos. **Sociologia Especial, Ciência e Vida**, São Paulo, ano 1, n. 2, p. 7-15, 2007.

OIJ. **Convenção Ibero-americana dos Direitos dos Jovens**. Madrid, 2005. Disponível em: <http://www.oij.org/pt_PT/publicacao/conven-ao-ibero-americana-dos-direitos-dos-jovens>. Acesso em: 22 jun. 2014.

OIT. **Convenção 102**. Normas Mínimas da Seguridade Social. Genebra, 1952. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/468>>. Acesso em: 24 jun. 2014.

OLIVA, José Roberto Dantas. Competência para a (des)autorização de trabalho infantil, inclusive artístico, é do juiz do trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, DF, v. 79, n. 1, p. 236-247, jan./mar., 2013.

OLIVEIRA, Oris de. Do direito à profissionalização e à proteção no trabalho. In: CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **Trabalho e profissionalização de adolescente**. São Paulo: LTr, 2009.

_____. **Trabalho e profissionalização do jovem**. São Paulo: LTr, 2004.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova Iorque, 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 2 abr. 2014.

_____. **Declaração dos Direitos da Criança**. Nova Iorque, 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>. Acesso em; 02 abr. 2014.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 02 abr. 2014.

_____. **Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil**. [Nova Iorque], 1990. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/PrincNacUniPrevDeliqJuv.html>>. Acesso em: 10 abr. 2014

_____. **Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos**. Nova Iorque, 1966a. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/11cndh/site/pndh/sis_int/onu/convencoes/Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Politicis%20-1966.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

_____. **Pacto Internacional sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais**. [Nova Iorque], 1966b. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/11cndh/site/pndh/sis_int/onu/convencoes/Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Economicos,%20Sociais%20e%20Culturais%20-1966.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

ONU. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude**. Milão, 1985. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegrMinNacUniAdmJustInfJuv.html>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

_____. **Relatório sobre a situação da população mundial: pessoas e possibilidades em um mundo de 7 bilhões**. Nova Iorque, 2011. Disponível em: <<http://www.un.org/files/PT-SWOP11-WEB.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. Cidadania Tutelada. In: FERREIRA, Luiz Alexandre Cruz (Org.). **Hermenêutica, cidadania e direito**. Campinas: Millenium, 2005.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Ed. RT, 2002.

PAULO NETTO, José. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço geral do Governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____.; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma visão crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e conseqüências**. Brasília, DF: NEPOS : CEAM : Ed. UnB, 1994.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Educação e Trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 383-399, maio/ago. 2004.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PRB. **World Population Data Sheet**. Washington, 2013. Disponível em: <http://www.prb.org/pdf13/2013-population-data-sheet_eng.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2014.

RADAR: tecnologia, produção e comércio exterior. Brasília, DF: IPEA, n. 27, jul. 2013.

Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/130703_radar27.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Ato infracional e medidas socioeducativas: lições de direito da criança e do adolescente**. Curitiba: Juruá, 2006.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo: comentários à Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2011**. São Paulo: Saraiva, 2012.

REGO, Walquiria Leão; PIZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família**. São Paulo: Ed. Unesp, 2013.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 21. ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: (1930:1945)**. 37. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. **Comentários à Lei Nacional da adoção: Lei 12.010/2009**. São Paulo: RT, 2009.

_____.; _____. **Direitos trabalhistas de crianças, adolescentes e jovens**. São Paulo: Ed. RT, 2011.

_____.; _____.; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 6. ed. São Paulo: Ed. RT, 2014.

SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004.

SALOMÃO, Benjamin. Projeto de Lei da Câmara, nº 98 de 2011. Institui o Estatuto da Juventude, dispendo sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude, o estabelecimento do Sistema Nacional de Juventude e dá outras providências. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, 21 out. 2011. p. 43170 – 43219. Disponível em:

<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=102925>. Acesso em 10 maio 2014.

SANCHES, Rodrigo Ruiz. Avaliação de programas de assistência estudantil. **A Revista, História, Movimento e Reflexão**, Barretos, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2013. Disponível em: <<http://revistadigital.unibarretos.net/index.php/historia/article/view/22>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Um discurso sobre as ciências na transição para uma ciência pós-moderna. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.2, n. 2, p. 46-71, maio/ago. 1988.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de garantias e o direito penal juvenil**. São Paulo: Ed. RT, 2008.

SHELMAN, Eric A. **The Mary Ellen Wilson child abuse case and the beginning of children's rights in 19th century America**. Jefferson: McFarland & Company, 2005.

SILVA, José Roberto da. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas**. São Paulo: Ática, 1997.

SILVA, Lillian Ponchio et al. **Pedofilia e abuso sexual de crianças e adolescentes**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Moacyr Motta; VERONESE, Josiane Rose Petry. **A tutela jurisdicional dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1998.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 1999.

SOARES, Alexandre B. (Org.). **Juventude e elos com o mundo do trabalho: retratos e desafios**. São Paulo: Cortez; Campinas: Ed. PUC-RIO, 2010.

SOUZA, Maria Inês Fontana Pereira de. **O trabalho juvenil em perspectiva**. 2000. (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2000.

SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo; OLIVEIRA, Cirlene Aparecida Hilário da Silva; BUENO, Cléria Maria Lobo Bittar Pucci. Políticas de Estágio e o contexto do Serviço Social. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, n. 9, p. 131-155, 2010.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sonia Maria Teixeira. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SPOSITO, Marília Pontes. **A produção de conhecimento sobre juventude na área de educação no Brasil**. Disponível em: <<http://www.hottopos.com/harvard4/marilia.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____.; CORROCHANO, Maria Carla. A face oculta da transferência de renda para jovens no Brasil. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 141-172, 2005.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Renovar, 2004.

TALAVERA, Glauber Moreno. Trabalho do menor. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, DF, v. 72, n. 1, p. 91-128, jan./abr. 2006.

TOFFLER, Alvin. **A terceira onda**. Rio de Janeiro: Record, 1989.

TOKARNIA, Mariana. **Número de estudantes atendidos pelo Fies aumenta 47% em 2013**. 10 jan. 2014. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2014-01-10/numero-de-estudantes-atendidos-pelo-fies-aumenta-47-em-2013>>. Acesso em 22 jun. 2014.

UNE. Disponível em: <<http://www.une.org.br>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

VARGAS, Michely de Lima Ferreira. Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG. **Avaliação**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 149-163, mar. 2011.

VELASCO, Erivã Garcia. Juventudes e políticas públicas de trabalho no Brasil: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. In: SILVA, Maria Ozanira Silva; YASBECK, Maria Carmelita (Org.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. O jovem na agenda pública da política para o trabalho no Brasil: primeiras aproximações. **Série Políticas Públicas em Debate**, São Luís, v. 3, n. 1, p. 13-23, jan./jul. 2003.

VERONESE, Josiane Rose Petry. Sistema de Justiça da Infância e da Juventude: construindo a cidadania e não a punição. **Sequência**, Florianópolis, v. 26, n. 50, p. 103-120, 2005,

_____.; CUSTÓDIO, André Viana. **Trabalho infantil doméstico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____.; _____. **Direito da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2011.

_____.; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

WEBER, Demétrio. Bolsa Família: mais de 1,6 milhão de casas abriram mão do benefício. **O Globo**, Rio de Janeiro, 7 maio 2013a. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/bolsa-familia-mais-de-16-milhao-de-casas-abriram-mao-do-beneficio-8312947>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

_____. Famílias numerosas recebem até R\$ 1.262 do governo federal. **O Globo**, Rio de Janeiro, 5 maio 2013b. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/familias-numerosas-recebem-ate-1262-do-governo-federal-8300026>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos**. São Paulo: Malheiros, 2006.

WYLLYS, Jean. Projeto de Lei 4968, de 7 de fevereiro de 2013. Altera o art. 60 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, revoga o parágrafo único do art. 402, os §§ 2º e 4º do art. 405 e o art. 406 da Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras disposições protetivas dos direitos da Criança e do Adolescente. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 9 mar. 2013. col. 1. p. 4138. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=564829>>. Acesso em: 14 jan. 2014.