

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CENTRO DE EDUCAÇÃO E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM SOCIEDADE, CULTURA E FRONTEIRAS - NÍVEL DE MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, CULTURA E
FRONTEIRAS

ROSLI SOUZA DA ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JUVENTUDE EM TEMPOS DE
GLOBALIZAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO POSSÍVEL?**

FOZ DO IGUAÇU - PR

2016

ROSLI SOUZA DA ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JUVENTUDE EM TEMPOS DE
GLOBALIZAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO POSSÍVEL?**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – para obtenção do título de Mestre em Sociedade, Cultura e Fronteiras, junto ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Sociedade, Cultura e Fronteiras, área de concentração: Sociedade, Cultura e Fronteiras.

Linha de Pesquisa: Trabalho, Política e Sociedade

Orientadora: Profa. Dra. Silvana Aparecida de Souza

FOZ DO IGUAÇU – PR

2016

ROSLI SOUZA DA ROCHA

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JUVENTUDE EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO POSSÍVEL?

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Sociedade, Cultura e Fronteiras, aprovada na sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Sociedade, Cultura e Fronteiras, área de concentração: Sociedade, Cultura e Fronteiras, da Univesidade Estadual do Oeste do Paraná.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Silvana Aparecida de Souza
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
Orientadora

Prof.^a Dr.^a Maria Cecília Braz Ribeiro de Souza
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
Membro Efetivo

Prof.^a Dr.^a Maria Geusina da Silva
Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA
Membro Efetivo

Foz do Iguaçu, 30 de junho de 2016.

Este trabalho é dedicado às pessoas que sempre estiveram ao meu lado pelos caminhos da vida, me acompanhando, apoiando e principalmente acreditando em mim: Meus pais: Agnelo José da Rocha e Gerolina Maria de Souza Rocha e todos meus irmãos, que além de minha família são meus verdadeiros amigos.

A minha Orientadora Silvana Aparecida de Souza, pela orientação sábia e amiga, pelo reconhecimento de minha capacidade, pelo constante estímulo à minha produção de conhecimento, por toda paciência do mundo comigo, pelos exemplos de conhecimento e dedicação, de responsabilidade e firmeza.

E a Eduardo Galeno que me ensinou em palavras singelas para que serve a utopia. E foi ela que me fez caminhar até aqui.

AGRADECIMENTOS

A Universidade Estadual do Oeste do Parana -UNIOESTE, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a realização deste curso e por fazerem parte de minha história.

Agradeço a todos os professores por me proporcionar o conhecimento e pelo respeito e carinho que dedicaram a mim. A palavra mestre se faz justa quando aos professores dedicados aos quais sem nominar terão os meus eternos agradecimentos.

Meus sinceros agradecimentos a minha amiga Ana Galeano companheira e irmã, obrigada pela sua amizade, pelos momentos de conversa sobre o trabalho e por continuar presente na minha vida.

Obrigada aos meus amigos, irmãos e sobrinhos, que nos momentos de minha ausência dedicados ao estudo, sempre fizeram entender que o futuro é feito a partir da constante dedicação no presente!

“Nada é impossível de mudar

Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente: não aceiteis o que
é de hábito como coisa natural, pois em
tempo de desordem sangrenta, de confusão
organizada, de arbitrariedade consciente, de
humanidade desumanizada, nada deve parecer
natural nada deve parecer impossível de mudar.”

Bertolt Brecht

ROCHA, Rosli Souza da. **Políticas públicas para juventude em tempos de globalização**: uma construção possível? 2016. 97 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Foz do Iguaçu, 2016.

RESUMO

O presente trabalho esquadrija um esforço de entendimento de forma abrangente, de modo a situar os caminhos percorridos nos últimos anos no Brasil na construção de políticas sociais destinadas à juventude, levando em consideração o contexto das políticas neoliberais e se essas construções conseguiram dar suporte e respostas as questões da juventude. Para tanto foi realizada uma contextualização dos impactos do capitalismo na fase da globalização neoliberal frente os problemas enfrentados pela juventude, uma contextualização histórica das ações do Estado brasileiro em relação às políticas de atenção a este grupo, bem como descrição e análise dos programas do Governo Federal destinados aos mesmos. Devido a amplitude do tema, o recorte temporal se dará no período de 1990 a 2013. Em 1990 ocorre a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, fato que marca o início da regulamentação das primeiras ações destinadas exclusivamente à juventude até o ano de 2013 quando foi aprovado o Estatuto da Juventude, considerado um marco da atual Política Nacional para a Juventude.

PALAVRAS-CHAVES: Estado, política pública, juventude, Política Nacional de Juventude.

ROCHA, Rosli Souza da. **Public policies for youth in times of globalization: a possible construction?** 2016. 97 f. Dissertation (Master of Society, Culture and Borders) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Foz do Iguaçu, 2016.

ABSTRACT

This work searches a comprehensive understanding of effort, to the paths explored in recent years in Brazil in the construction of social policies for young people, taking into account the context of neoliberal policies and these constructions were able to support and answers youth issues. For this was made a contextualization of the impacts of capitalism at the stage of neoliberal globalization front the problems faced by youth, a historical contextualization of the Brazilian government's actions in relation to the care policies to this group, as well as description and analysis of the programs of the Federal Government allocated thereto. Because of the breadth of the subject, the time frame will be made from 1990 to 2013. In 1990 there is the adoption of the Statute of the Child and Adolescent, ECA, a fact that marks the beginning of the rules of the first actions intended exclusively for youth to the 2013 when it adopted the Statute of Youth, considered a landmark of the current National Policy for Youth.

KEYWORDS: State, public policy, youth, the National Youth Policy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 CAPITALISMO, ESTADO E POLÍTICAS PARA JUVENTUDE	14
1.1 A EXPANSÃO DO CAPITALISMO E SUA CRISE	14
1.2 A CRISE DO CAPITALISMO E DO ESTADO: E O ROMPIMENTO COM O PACTO SOCIAL DO WELFERE STATE	21
1.3 GLOBALIZAÇÃO E OS IMPACTOS NA VIDA DOS JOVENS	25
2 AS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO À JUVENTUDE NO BRASIL	35
2.1 HISTÓRICO DO (NÃO) ATENDIMENTO À JUVENTUDE NO BRASIL	35
2.2 AS POLÍTICAS SOCIAIS PARA JUVENTUDE NO BRASIL	48
3 POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUDE.....	58
3.1. A POLITICA NACIONAL DA JUVENTUDE NO BRASIL: RECONHECIMENTO DOS DIREITOS?	60
3.1.1 A criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ).....	60
3.1.2 O Conselho Nacional da juventude (CONJUVE).....	63
3.1.3 O Estatuto da Juventude	65
3.2 OS PROGRAMAS E AÇÕES PARA JUVENTUDE: CARACTERÍSTICAS DIFERENTES E A MESMA LÓGICA.....	70
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

INTRODUÇÃO

Historicamente uma parcela da população brasileira, neste caso a juventude, vem sendo relegada pelo Estado, excluída do acesso a direitos fundamentais, submetidas muitas vezes a diversas formas de violência, sujeita a viver de forma insustentável numa vida marcada pela desigualdade. A mediação que o país vem adotando na solução dessas questões acontece de forma pontual, por meio de políticas emergenciais que tratam apenas de amenizar os problemas mais alarmantes desse grupo social.

O presente trabalho esquadrija um esforço de entendimento de forma abrangente, de modo a situar os caminhos percorridos nos últimos anos no Brasil na construção de políticas sociais destinadas à juventude.

Fazer um balanço das políticas sociais designadas ao público jovem no Brasil torna-se extremamente necessário e particularmente oportuno se pensarmos na situação de exclusão em que vivem esses brasileiros. Mesmo com a visibilidade dada à questão da juventude nestes últimos anos e com a constituição de aparatos legais que objetivam a construção de um novo paradigma em torno do assunto, ainda é observável um fosso abissal entre o que é colocado como proposta de atendimento e o que de fato se concretiza dessas ações.

A escolha por este tema se deu na medida em que foi possível averiguar que mesmo após alguns avanços nas discussões em torno da responsabilidade do Estado com a juventude, o momento é de retrocesso, visto que esse mesmo Estado em conjunto com a sociedade aprova medidas como a da Proposta de Emenda Constitucional nº 171-A, de 1993, que altera a Constituição Federal reduzindo a maioria penal para 16 anos, contrariando toda a trajetória de discussões sobre a infância e a juventude já realizadas, afrontando as determinações da Constituição Federal em seu artigo 227, que prediz ser dever da sociedade e do Estado a proteção integral da juventude, assegurando condições dignas de desenvolvimento, colocando-o a salvo de situações de exploração e violência e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e demais acordos internacionais ratificados pelo país.

Mesmo com todo avanço desta última década na implantação de programas e projetos destinados à população jovem, é possível observar que as políticas de

atendimento não são plenamente capazes de serem reproduzidas em larga escala, são na sua grande maioria excludentes e atendem a juventude de forma fragmentada. Conforme salienta Novaes (2003), até agora foram feitas políticas minguadas, que criam uma competição entre as esferas do governo, não havendo uma sinergia nos programas sociais do governo federal.

A configuração do atendimento se dá basicamente em dois aspectos: formação e qualificação para o mercado de trabalho (como a implantação dos cursos técnicos e a preparação dos jovens para a universidade) e os que buscam resolver os “problemas da juventude” (serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e promoção da cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social), este último ainda mantendo a representação da juventude estigmatizada, não levando em conta seu potencial e não compreendendo-os como destinatários de direitos.

Mesmo tendo como foco os dois aspectos supracitados e a educação como premissa fundamental dessas políticas, alguns números, como os apresentados pelo Fórum Nacional de Educação (2013) mostram a urgência de uma discussão mais ampla sobre a qualificação dos serviços prestados para a juventude. Conforme o documento, há no país 14 milhões de analfabetos (principalmente na faixa etária entre 15 a 17 anos), 17,5 milhões não frequentam a escola e desses apenas 5,3 milhões concluíram o Ensino Médio, 24 milhões não têm escolarização adequada e 6,6 milhões têm acesso a escolarização mas com distorção entre a idade e a série. Os programas educacionais para jovens e adultos não têm apresentado a flexibilidade pedagógica necessária, deixando de ser atraentes para uma população que enfrenta várias adversidades e a educação profissional clama por atenção e medidas reformuladoras.

Levando em conta que o tema de políticas sociais e juventude abre um leque muito extenso de discussões, e como forma de melhor delimitar o assunto desta pesquisa, levantaremos algumas perguntas como: Como o Estado brasileiro lida com as questões da juventude? Como as tensões entre o Estado do bem estar e o de concepção neoliberal se dá no Brasil e como ele responde a estas tensões? E como a lógica do capital determina as políticas públicas para juventude no Brasil? Assim focaremos nossa atenção na maneira como as políticas sociais para a juventude foram construídas no Brasil, levando em consideração o contexto das

políticas neoliberais e se essas construções conseguiram dar suporte e respostas as questões da juventude.

Como forma de alcançarmos os objetivos propostos e compreendendo que são inúmeras as formas de analisar o tema, optamos realizá-lo por meio da categoria da totalidade concreta. A escolha desta categoria e não de outras se deu por aceitarmos que não é possível desenvolver uma pesquisa que se fundamente apenas na mediação de opiniões, de maneira empiricista, levando em conta apenas o fenômeno de forma isolada, enxergando “a coisa em si” somente na superficialidade. Pois,

O mundo da pseudoconcreticidade é um claro-escuro de verdade e engano. O seu elemento próprio é o duplo sentido. O fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde. A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos. (KOSIK, 1976, p.15).

A concepção da categoria da totalidade concreta pretende apontar, de um objeto de pesquisa recortado, determinado, as suas várias facetas e as interseções históricas que contribuíram para a sua constituição. Considerando que qualquer fato social é produto de determinações sociais, políticas, econômicas e culturais, bem como das suas contradições:

Totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem ainda, a totalidade. (KOSIK, 1976, p. 35-36).

Na perspectiva apontada por esta categoria, entendemos as políticas públicas como parte da totalidade social, e que sua construção é definida em um jogo com vários determinantes, por exemplo, os interesses econômicos e ideológicos, e, por essas razões seria inadequado um esforço de compreensão sobre o tema se o considerássemos de forma isolada.

Como metodologia para o desenvolvimento deste estudo faremos análise bibliográfica das pesquisas de autores que compõe o tema como: István Meszáros, Octávio Ianni, François Chesnais, que discorrem sobre a crise do sistema do capital, a precarização do trabalho, a concepção do Estado neoliberal e as consequências

desta reconfiguração, destacando o desmantelamento e privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados (de trabalho e financeiro), e a transferência de parcelas crescentes da prestação de serviços sociais – tais como saúde, educação e previdência social – para o setor privado. E autores que tratam especificamente do tema políticas para juventude de forma mais crítica, como Marcelo Nastari, Catarina Almeida Tomás, Miguel Abad, que pensam o contexto no qual são desenvolvidas as políticas para este público, fundidas em contraposições de ideias. Outras fontes de análise serão os documentos oficiais nacionais e internacionais que tratam da juventude, como por exemplo a Convenção Internacional dos Direitos da Juventude, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e os Relatórios da Situação Mundial da Infância do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Serão utilizados ainda as leis que tratam da questão, como o ECA e o Estatuto da Juventude.

Devido a amplitude do tema, o recorte temporal se dará no período de 1990 a 2013. Em 1990 ocorre a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, fato que marca o início da regulamentação das primeiras ações destinadas exclusivamente à juventude, pois até então as políticas eram dirigidas a adolescentes, termo que englobava a categoria da juventude. Em 2013 foi aprovado o Estatuto da Juventude, considerado um marco da atual Política Nacional para a Juventude.

Será realizada uma contextualização dos impactos do capitalismo na fase da globalização neoliberal frente os problemas enfrentados pela juventude, a contextualização histórica das ações do Estado brasileiro em relação às políticas de atenção a este grupo, bem como descrição e análise dos programas do Governo Federal destinados aos mesmos.

Dividiremos esta pesquisa em três capítulos. No primeiro faremos um levantamento histórico da expansão capitalista e sua crise, dos impactos da globalização e suas implicações na infância e juventude, da crise do Estado e um apanhado sobre as políticas sociais no Brasil.

No segundo capítulo faremos uma contextualização histórica da infância e da juventude no Brasil e todo o aparato legal criado para dar atendimento a esta parcela da população. Veremos também qual foi o olhar dado pelo Estado brasileiro na formulação, na construção e implementação das políticas de atendimento e programas destinados a esse grupo, averiguar o processo de construção histórica,

os conflitos, as contradições e os interesses ideológicos que foram preponderantes no momento de sua constituição.

Por fim, na terceira parte deste trabalho, abordaremos a construção da atual Política Nacional da Juventude e faremos uma análise sobre os diversos programas desenvolvidos na esfera do governo federal, além de tratarmos como as organizações internacionais ditam as regras a serem objetivadas pela política local e de como essas regras ainda permanecem distantes da realidade vivida pela população.

1 CAPITALISMO, ESTADO E POLÍTICAS PARA JUVENTUDE

1.1 A EXPANSÃO DO CAPITALISMO E SUA CRISE

O capitalismo como assevera Ianni (2008, p. 171) “[...] revela-se como um modo de produção internacional”. Um sistema não apenas econômico, mas também cultural. Trata-se de um processo de amplas proporções, que ultrapassa fronteiras geográficas, históricas, culturais e sociais e influenciam feudos e cidades, nações e nacionalidades, culturas e civilizações, (IANNI, 2008).

As marcas essenciais desse sistema, surgidas com o declínio do feudalismo são a aceleração originária, a reprodução ampliada do capital, o desenvolvimento intensivo e extensivo da produção, da distribuição, da troca e do consumo (IANNI, 2008). E ampliou-se de forma extraordinária no século XIX e XX, com base nas teorias econômicas liberais de John Maynard Keynes e o progresso dos novos métodos e modelos de produção (fordismo/taylorismo¹). E é composto,

¹ Entendemos o taylorismo e o fordismo como o padrão produtivo capitalista desenvolvido ao longo do século XX e que se fundamentou basicamente na produção em massa, em unidades produtivas concentradas e verticalizadas, com um controle rígido dos tempos e dos movimentos, desenvolvidos por um proletariado coletivo e de massa, sob forte despotismo e controle fabril (ANTUNES, 2000, P.47).

principalmente, pela exploração da mais-valia² dos trabalhadores e pela divisão da sociedade em classes antagônicas,

O capitalismo é um modo de produção fundado na divisão da sociedade em duas classes essenciais: a dos proprietários dos meios de produção (terra, matérias-primas, máquinas e instrumentos de trabalho) - sejam eles indivíduos ou sociedades - que compram a força de trabalho para fazer funcionar as suas empresas; e a dos proletários, que são obrigados a vender a sua força de trabalho, porque eles não têm acesso directo aos meios de produção ou de subsistência, nem o capital que lhes permita trabalhar por sua própria conta. (KAMITAMI, 2007, p.1).

Na medida em que amplia a sua dominação, o modo capitalista de produção passa a exigir novos mercados, dilatando a sua rede por meio de grupos sociais anteriormente excluídos do consumo na fase interna, bem como, escoando o excedente de produção para os países menos desenvolvidos, dando impulso a extensão dos grandes domínios coloniais.³

A industrialização de toda a Europa ocidental criou um problema de escoamento cada vez mais angustiante para o capital. Os capitais acumulados nas velhas metrópoles encontram aí cada vez menos emprego frutuoso. Começam também, ao mesmo tempo, a corrida para a partilha do Terceiro Mundo⁴ em zonas de influência, a extensão dos grandes impérios coloniais, a exportação dos capitais em direcção dos países menos industrializados, o emprego dos capitais assim exportado para assegurar um escoamento estável de certos novos ramos chaves da indústria, sobretudo a siderurgia. (MANDEL, 1981, p.5)

² A **Mais valia**, termo é cunhado por Karl Marx, entendido como principal mecanismo da exploração capitalista, onde *o trabalhador assalariado recebe uma remuneração por cada jornada de trabalho. Mas o trabalhador produz um valor maior do que aquele que recebe em forma de salário. Essa parte de trabalho não pago fica no bolso dos donos das fábricas, minas e etc. Assim todo produto vendido traz uma parte que não é paga aos trabalhadores, permitindo o acúmulo de capitais.*

³ O colonialismo/imperialismo surge como consequência intrínseca do caráter expansionista do capitalismo monopolista. Essa nova fase do sistema envolve mudanças sociais e políticas, mas sua essência é a substituição do capitalismo competitivo pelo capitalismo monopolista, estágio avançado do sistema em que o capital financeiro domina a vida econômica e política da sociedade. A concorrência prossegue, mas apenas entre um pequeno grupo de gigantescos conglomerados, capazes de controlar setores inteiros da economia nacional e internacional. (LENIN,1916)

⁴ O termo Terceiro mundo, termo progressista cunhado pelo teorista e anticolonialista Frantz Fanon no livro "Condenados da Terra", é originário durante a Guerra Fria, na Conferência de Bandung que se deu entre 18 e 24 de abril de 1955, na Indonésia. Nela, reuniram-se os líderes dos Estados asiáticos e africanos. A Conferência de Bandung teve como objetivo se colocar face ao (neo) colonialismo por parte dos Estados Unidos, da União Soviética e de qualquer outro país considerado imperialista, na luta contra o colonialismo e o racismo, o direito de todos os povos à autodeterminação, a luta pela independência e pela liberdade de escolha dos Estados relativamente aos seus sistemas políticos e opções de inserção externa durante a Guerra Fria.

Esse alargamento da produção e do consumo de mercadorias tornou os contornos geográficos dos Estados-nação mais flexíveis, obrigando os países a partir das pressões externas e internas a se reestruturarem, promovendo a desestatização e desregulação da economia nacional, transformando estes Estados em “províncias do capitalismo Global” (IANNI, 2010). A partir dessas mudanças e com a abertura dos mercados, intensifica-se um novo ciclo do capitalismo: o processo de integração econômica em escala mundial. Ao invés de um projeto nacional do Estado, verifica-se o “[...] projeto de capitalismo transnacional, transnacionalizado, administrado do alto e de fora”. (IANNI, 2010, p.110).

A internacionalização da economia, também entendido por alguns autores como globalização, tem sido utilizado para explicar as mudanças nas relações de cunho político e econômico dos últimos vinte anos. Porém se trata de um processo complexo de conceituar ou mesmo determinar, já que não apresenta um delineamento claro, visto que o termo globalização é utilizado para definir vários elementos, fatos ou fenômenos e estão ligados a diferentes aspectos da vida social.

No debate acerca do termo, encontramos diversas abordagens teóricas e filosóficas sobre o tema, autores têm se esforçado para descrever os contornos e uma explicação mais acabada que dê conta do fenômeno. Como podemos observar no texto organizado por IANNI (1994) a globalização é vista como uma estrutura que articula todas as relações, como políticas econômicas, sociais e culturais onde todas estão interligadas umas com as outras. Posto que,

a globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial que ligam localidades distantes de tal maneira que os acontecimentos de cada lugar são modelados por eventos que ocorrem a muitas milhas de distancia e vice-versa (IANNI, 1994, p.151)

Outro aspecto sobre o tema globalização, segundo Boaventura Souza Santos é que estamos frente a um “fenômeno multifacetado, de dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais que se relacionam entre si de forma, complexa” (SANTOS, 2002), que extrapola o processo de internacionalização e multinacionalização uma vez que coloca em evidência o fim da centralidade do sistema nacional

A globalização, longe de ser consensual, é, como veremos, um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas (SANTOS, 2002, p.27)

Longe de ter consenso sobre seus efeitos ou definição clara sobre o termo, ele é utilizado para designar processos de “modernidade” ou para fazer referência à “economia” de modo vago e impreciso. Entendido por François Chesnais (1995) como um desdobramento das estruturas do Sistema do Capital, o autor cunha um novo termo a “mundialização do capital”, pois representa exclusivamente uma nova configuração do capitalismo mundial.

[...] um novo regime mundial de acumulação, cujo funcionamento dependeria das prioridades do capital privado altamente concentrado – do capital aplicado na produção de bens e serviços, mas também, de forma crescente, do capital financeiro centralizado, mantendo-se sob a forma de dinheiro e obtendo rendimento como tal. Este regime de acumulação, ao qual corresponderiam as formas conjunturais específicas descritas acima, seria fruto de uma nova fase no processo da internacionalização, que, chamo de “mundialização do capital” (CHESNAIS, 1995, p.1).

Após o período da Segunda Guerra Mundial (1945), observou-se o crescente desenvolvimento capitalista, porém, de forma desigual nas diversas regiões do mundo. Já na década de 1970 acentua-se ainda mais o processo de mundialização da economia, com a adoção pelos Estados dos ideais de liberalização, desregulamentação e privatização. Medidas que ampliaram a liberdade para o capital mover-se em escala internacional (CHESNAIS, 1996).

O processo da mundialização da economia como um meio da internacionalização do capital, tornou o sistema do capital ainda mais avassalador, tensionando, modificando e alterando as formas sociais, econômicas e políticas de organização. Assim a

[...] aceleração da acumulação originária, a reprodução ampliada do capital, o desenvolvimento intensivo e extensivo da produção, da distribuição, da troca e do consumo. As forças produtivas básicas, tais como o capital, a tecnologia, a força de trabalho, a divisão do trabalho social, o mercado e o planejamento, entre outras, entram em contínua e ampla conjugação, desenvolvendo-se de forma intensiva e extensiva, ultrapassando fronteiras geográficas e históricas,

regimes políticos e modos de vida, cultura e civilizações (IANNI, 2010, p. 172).

Este processo de acumulação do capital, que pode ser entendido então pelo nome de globalização, não é novo e em outras fases de desenvolvimento anteriores adquiriu outras formas como o mercantilismo, o colonialismo, o imperialismo, o multinacionalismo e o transnacionalismo (IANNI, 2010).

Na fase atual do sistema de capital o planeta transformou-se em uma esfera única de produção, o capitalismo torna-se um sistema mundial, capaz de operar trocas de mercadorias e principalmente na mundialização das operações do capital de ordem financeira.

A revolução tecno-científica⁵, conhecida como Terceira Revolução Industrial, foi responsável pela integração mundial do capitalismo e pela instrumentalização da economia financeira. Fundados nesse contexto da tecnociência, o sistema do capital cria novas formas de acumulação que François Chesnais definiu como “mundialização com dominância financeira”. A

[...] percebe-se que o conteúdo efetivo da globalização é dado, não pela mundialização das trocas, mas pela mundialização das operações do capital, em suas formas tanto industrial quanto financeira. Avalia-se que as empresas transnacionais (como matrizes, filiais ou demandantes em contratos de subcontratação transfronteiras) respondem por dois terços do intercâmbio internacional de “bens e serviços”. Aproximadamente 40% do comércio mundial pertence à categoria “intragrupo” (CHESNAIS, 1995, p.4)

Com intensificação da crise e as contradições do sistema do capital houve a diminuição do lucro do capital investido na indústria, que resultou em mudanças no processo de acumulação capitalista, e assim o capital mobilizado encontraria novas formas de valorização puramente financeiras, ou “acumulação rentista”, somando-se a isso o aumento das dívidas e a crise fiscal do Estado, que na verdade se traduziu no desenvolvimento de uma riqueza abstrata, “dinheiro que faz render mais dinheiro” ou ainda na era das “ficções numéricas” (CHESNAIS, 2005), reforçando ainda mais

⁵ A revolução técnico-científica, foi iniciada na segunda metade do século XX, especificamente a partir da década de 1970, com a descoberta e desenvolvimentos significativos no campo tecnológico. Estas inovações estão ligadas à informática, às telecomunicações, à química, à engenharia genética, além de tantas outras. Este ciclo marca todo o processo de desenvolvimento do capitalismo moderno, sobretudo o processo de globalização que visa uma flexibilidade de informações, além de um acelerado dinamismo no fluxo de capitais e mercadorias.

a valorização financeira, agravando e ampliando as contradições, assimetrias e desigualdades.

Nesta nova ordem do sistema do capital e com as transformações estruturais do capitalismo permeadas pelo processo mundialização do capital, pelo advento da Terceira Revolução Industrial e Tecnológica e pela implementação de políticas neoliberais, houveram também grandes consequências sobre a organização do trabalho na produção e no mundo do trabalho, posto que

[...] O resultado deste processo de intensa acumulação, particularmente nos países capitalistas centrais foi um profundo revolucionamento da base técnica do processo produtivo (Terceira Revolução Industrial), [...] Configura-se uma nova divisão, mudanças no conteúdo, quantidade e qualidade do trabalho e novas demandas de qualificação humana (FRIGOTTO, 2003, p. 60).

Assim, o modo de produção capitalista tem imposto novas formas de relações trabalhistas e relações sociais, estabelecendo novos processos produtivos necessitando cada vez menos de força de trabalho. Criando o que podemos chamar de “desemprego estrutural”⁶, absorvendo parcelas cada vez menores de trabalhadores pelo mundo formal de trabalho, que sendo expulsos deste mercado são arrastados a buscar formas alternativas de produção da existência na informalidade. Assim,

[...] os trabalhadores têm na informalidade a alternativa (precarizada) de se inserir no mundo do trabalho, em alternativa ao desemprego, ao não emprego. Esta alternativa se apresenta em decorrência do desenvolvimento do modo de produção capitalista, compreendendo parcelas significativas da população, expulsas do mercado formal de trabalho, na constante dinâmica de expulsão/integração pelo capital. (CRUZ e GUERRA, 2009, p.8)

Com isso entende-se que em sua dinâmica expansionista ilimitada, “[...] o sistema do capital em sua mais íntima determinação, é orientado para expansão, e

⁶ O desemprego estrutural é aquele gerado pela introdução de novas tecnologias ou de sistemas e processos voltados para a redução de custos. A globalização da economia, que ganhou força a partir da década de 1970, teve grande participação no aumento do desemprego estrutural no mundo todo. A globalização econômica também fez aumentar a competitividade em âmbito internacional, principalmente através do comércio exterior, fazendo com que as empresas buscassem formas de reduzir custos de produção, comercialização e transporte. Estes novos elementos afetam os setores da economia de um país (indústria, comércio e serviços), causando demissão, geralmente, em grande quantidade.

impelido pela acumulação, em termos de sua instrumentalidade e seu objetivo projetado” (MÉSZAROS, 2011, p.138). Porém nesta lógica incontrolável e predatória, o sistema do capital gesta um número cada vez maior de desempregados e um número mais reduzido de postos de trabalho e exige uma força de trabalho mais qualificada, ampliando ainda mais as suas contradições, alargando e aprofundando as desigualdades, exacerbando a desvalorização e a superexploração da força de trabalho para a permanência da reprodução cada vez maior do capital, posto que

[...] o mercado de trabalho, a cada dia, torna-se mais competitivo e mais exigente, adotando critérios mais rígidos no processo de seleção de pessoal. Tal exigência se efetiva, primeiramente, porque há um verdadeiro “exército de reserva” que deixa o empregador numa situação bastante confortável, podendo optar por profissionais até mais qualificados do que o cargo exige. Além do mais, com a extrema flexibilização das relações de trabalho, tais empregadores contam com contratos parciais, terceirizados, domésticos e temporários, que vêm facilitando tanto a contratação quanto o “descarte” dessa mão-de-obra, sem ônus para a empresa com encargos sociais e direitos trabalhistas e que, conseqüentemente, vem retirando do trabalhador seu poder de barganha, deixando-o cada vez mais vulnerável. (MOTA, 2007, p.83)

O capitalismo cria, portanto, o crescimento e a ampliação da precariedade do trabalho, materializada no desemprego, que tem se alastrado no conjunto da classe trabalhadora, em seus distintos segmentos e diferentes categorias profissionais. Uma parcela da população atingida de forma expressiva com o desemprego, com a precarização, a flexibilização e a “terceirização” são os jovens de todo mundo.

O desemprego em grande escala, assumindo “proporções crônicas”, tem alargado a crise do sistema do capital. Além dos impactos causados pelo desemprego, outros elementos devem ser observados, posto que são indícios de que a crise do sistema do capital se aprofunda como, por exemplo, a tendência decrescente da taxa de lucro, decorrente do excesso de produção, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção, a intensa especulação, a intensificação das lutas sociais (com greves e manifestações de rua), a estagnação econômica, a instabilidade dos mercados financeiros, o descontrole monetário e a recessão.

1.2 A CRISE DO CAPITALISMO E DO ESTADO: E O ROMPIMENTO COM O PACTO SOCIAL DO WELFERE STATE

Com a expansão do sistema do capital (industrialização) e os problemas gerados a partir deste processo, o papel do Estado clássico de Adam Smith (1988), que acreditava que o livre mercado regularia a vida social e que deveria haver total liberdade econômica para que fosse possível o desenvolvimento da economia sem que houvesse intervenção do Estado, correspondeu no pensamento hegemônico por mais de 30 anos, sendo proclamado pelos liberais no auge da expansão do sistema de capital, com a crise perde a força.

Uma nova concepção, a teoria Keynesiana, descrita na obra “Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro” (1973) foi o que inspirou o Estado do Bem-Estar⁷. Esse pensamento defende as liberdades individuais, critica a intervenção do Estado e elogia as virtudes reguladoras do mercado. Essa vertente política apresentou uma enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado, e mostrou-se como possível saída à crise capitalista, defendendo também a necessidade do Estado intervir apenas quando o mercado não conseguisse gerar demanda suficiente e para buscar formas de conter o desequilíbrio da economia.

Com essa nova concepção, o Estado ganha visibilidade e é novamente inserido no centro das discussões e tem um papel decisivo para resolver os problemas e as contradições do sistema de capital. Mas, as profundas desigualdades sociais, que foi o foco da crise mundial, provocaram tensões e conflitos, capazes de ameaçar a estabilidade política. Para resolver estes conflitos

⁷ A definição do Welfare State não é exatamente precisa, e segundo José Luiz Fiori para melhor compreensão fez uma compilação dos especialistas sobre o tema, dispostos nesta ordem distintas em três posições fundamentais: a primeira, com menor densidade teórica e maior preocupação historiográfica, privilegia a idéia de **"proteção social"**, enquanto tal e isoladamente, e por causa disso tende a sublinhar a evolução mais do que as descontinuidades na trajetória que vai das Poor Laws de 1536 a 1601 até o Plano Beveridge. A segunda, bem mais precisa no manejo conceptual, trabalha com a idéia de **"políticas sociais"**, usa este conceito indiferenciadamente com o de Welfare e vê uma nítida continuidade e evolução destas políticas, pelo menos a partir da legislação securitária alemã. Inscrevem-se aqui tanto a visão clássica de MARSHALL (1964) sobre a evolução em três tempos – civil, política e social – da cidadania, quanto o estudo comparativo mais recente de FLORA & HEIDEHEIMER (1983), os quais localizam o início do welfare nos últimos três decênios do século XIX, fenômeno que associam com o nascimento da democracia de massas. Uma terceira posição que aparece defendida em escritos mais recentes (ESPING-ANDERSEN, 1990; MISHRA, 1990; entre outros) sustenta, pelo contrário, a existência de uma ruptura qualitativa entre as políticas sociais anteriores à Segunda Guerra Mundial e o que veio a ser, a partir do Plano Beveridge, o welfare state contemporâneo (FIORI, 1995, p.2)

gerados pelo sistema de capital o estado reformata-se e ganha uma nova concepção, de Estado do Bem-Estar Social ou *Welfare State* que tinha função a ampliar o papel do Estado na sociedade, para reacelerar a economia e o fez por meio da ampliação da oferta de serviços sociais.

Segundo o historiador Eric Hobsbawm (1995), o Estado do Bem Estar tem início após a Segunda Guerra Mundial e se desenvolve até os anos de 1970, período que foi marcado pela expansão econômica, implantação de multinacionais nos países subdesenvolvidos (globalização), crescimento populacional e surgimento de diversas lutas populares como: pelos direitos dos negros, pela cultura jovem, pela emancipação da mulher, pela extensão dos direitos políticos e pela luta dos trabalhadores com o fortalecimento dos sindicatos. Foi através dessas e de tantas outras lutas travadas, entre sociedade e Estado, que as demandas sociais foram se transformando em direitos e nas chamadas políticas sociais.

A nova roupagem social do Estado possibilitou que fosse ampliada consideravelmente a sua participação nas decisões econômicas, intervisse nos processos de reprodução da força de trabalho, na produção industrial e na construção de bases para o desenvolvimento tecnológico. E assumisse também, com destaque, como regulador da força de trabalho, que através de uma rede de programas sociais buscava reduzir as desigualdades e o desemprego. Entretanto

[...] o Estado de Bem-Estar Social vem repor o caráter contraditório do Estado, apontado anteriormente, na suas relações entre as classes sociais. O fato é que na produção/reprodução da sociedade capitalista, o antagonismo de classe coloca-se no cenário político, transformando as relações entre Estado, sociedade e mercado, travando mecanismos que, através do Estado, por um lado produzem e reproduzem a sociedade de mercado, e por outro atendem às necessidades de reprodução da classe trabalhadora (NOGUEIRA e PFEIFER, 2005, p.151).

Mas a partir dos conturbados anos de 1970, com o fim do período que o historiador Eric Hobsbawm chamou de “A Era de Ouro do Capitalismo” (1991), este experimenta mais uma crise, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista⁸. Porém o Estado mantendo suas características de garantidor da

⁸⁸ O Taylorismo é uma teoria criada pelo engenheiro Americano Frederick W. Taylor (1856-1915), desenvolvido e sistematizado a partir da observação dos trabalho na indústria, é um sistema que consiste na divisão do trabalho e especialização do operário em uma só tarefa, onde devem ser organizados de forma hierarquizada e o trabalhador é monitorado segundo o tempo de produção,

manutenção da ordem do capital, vivencia um novo redimensionamento na sua ação reguladora e se redefine dentro de uma outra lógica (neoliberalismo⁹), rompendo de vez com os pactos sociais realizados dentro do *Welfare State*.

As corporações imperialistas, o grande capital, implementam a erosão das regulações estatais visando claramente à liquidação de direitos sociais, ao assalto ao patrimônio e ao fundo públicos, com a “desregulamentação” sendo apresentada como “modernização” que valoriza a “sociedade civil”, liberando-a da tutela do “Estado protetor” [...] (NETTO, 2010, p.17).

No neoliberalismo, o Estado reconfigura-se alterando novamente seu papel e retoma as teses clássicas do liberalismo “menos Estado e mais mercado”. Porém, o Estado não é enfraquecido, ao contrário, sua força se fundamenta pela decisão judicial ou por ordem executiva e não pela efetivação direta do serviço social (NETO, 2010).

Outra face do Estado neoliberal é o esvaziamento da democracia, pois mesmo que a participação popular tenha aumentado mediante os novos mecanismos de participação, as críticas e as demandas dirigidas ao Estado em nome da governabilidade¹⁰ passam a ser consideradas excessivas e desestabilizadoras.

pois cada indivíduo deve cumprir sua tarefa no menor tempo possível. O Fordismo foi desenvolvido a partir da teoria de Taylor, mas com a junção prática do sistema e a introdução das máquinas. Henry Ford (1863-1947), dono de uma indústria automobilística, desenvolveu seu procedimento industrial baseado na linha de montagem, como uma espécie de “esteira rolante”, onde diminuía o tempo de produção, e cada trabalhador produzisse ainda mais. Criando a condição de gerar uma grande produção que deveria ser consumida em massa. Os países desenvolvidos aderiram totalmente, ou parcialmente, a esse método produtivo industrial, que foi extremamente importante para a consolidação da supremacia norte-americana no século XX. A principal característica destas teorias e a produção em massa, inaugurando também a criação do consumo de massa.

⁹ Desde os anos 1980, o termo neoliberalismo vem sendo utilizado para se referir a um novo tipo de ação estatal, a uma nova configuração da economia, a um novo tipo de pensamento político e econômico, que guarda algumas relações com o liberalismo clássico, ao mesmo tempo em que apresenta um certo número de inovações. Suas principais características são bem conhecidas, dentre elas, destacam-se a privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados (de trabalho e financeiro), e a transferência de parcelas crescentes da prestação de serviços sociais – tais como saúde, educação e previdência social – para o setor privado. Essas medidas concretas contribuíram para efetivar o Estado mínimo e “enxuto”, que teria entre suas metas uma política de “austeridade fiscal” (GALVÃO, 2008, p.149)

¹⁰ O termo foi cunhado por Samuel Huntington (1965), e seu conceito variou de acordo com o tempo e espaço e passou a estar ligado à capacidade governamental de atender ou suprimir determinadas demandas, “condições sistêmicas de exercício eficiente do poder”, “boa maneira de gerir os recursos públicos” que ficou difícil e tão detalhada que fica praticamente impossível de assegurar sua validade universal. O conceito de governabilidade ao longo das décadas seguintes foi recebendo novas

Com a reforma do Estado sob a égide neoliberal ha um rompimento com as conquistas sociais construídas dentro do Estado do bem estar. Com sua logica de menos Estado e mais mercado o Estado neoliberal delega a proteção social ao mercado e a sociedade civil, desobrigando-o da garantia de direitos de cidadania, alegando que os altos custos financeiros dos programas de direitos sociais, afirmando ainda que estes geram um gasto excessivo e desnecessário para o Estado. Neste sentido então,

[...] a fórmula neoliberal para sair da crise pode ser resumida em algumas proposições básicas: 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais (BEHRING, 2000, p.12-13)

Desta forma com estas teses toma cada vez mais folego, e rompe com pacto político do Welfare State, que vinculava a política social aos direitos sociais, impondo uma nova logica onde os direitos sociais se subordina à lógica orçamentária, a política social à política econômica.

Nesta perspectiva as exigências do grande capital têm ao seu serviço o Estado neoliberal e um ideário hegemônico para manter seu projeto de reestabelecimento do capitalismo. Neste sentido, organiza a desregulamentação das relações comerciais e dos circuitos financeiros, flexibiliza a produção e as relações de trabalho, desabilita os movimentos sindicais, privatiza o patrimônio estatal e controla o desenvolvimento científico e tecnológico.

Embora alguns críticos como Mézaros (1987) e Fiori (1997) asseveram que mesmo que houvessem distinções entre os modelos de Estado intervencionista (*Welfare State*) ou ainda do Estado com determinações liberais (como o Estado mínimo), o Estado sempre interviu de maneira decisiva para expansão capitalista. Assim, é possível afirmar que “[...] o sistema capitalista não sobrevive um dia sequer,

conotações: “Assim, num primeiro momento, nos anos 60, apontou normativamente para a necessidade de restringir as “demandas democráticas excessivas”, num segundo momento, nos anos 80 recomendou que se reduzisse o papel do Estado e se desregulassem os mercados; enquanto, finalmente, nos anos 90 [passou a estar] associado a um programa destinado a assegurar a homogeneização internacional das políticas econômicas de corte liberal-conservador (FIORI, S/D, p.5).

sem uma das múltiplas formas de intervenção massiva do Estado” (MÉSZAROS, 1987). E que o Estado se mantém como uma instituição fundamental que serve para garantir o funcionamento da economia capitalista, que se perpetua por ter como base concreta o sistema do capital.

[...] A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou a dominância no reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno (MÉSZAROS, 2011, p. 106).

A permanente imposição do expansionismo e da reprodução cada vez maior do sistema de capital o Estado passa a representar a instituição política que articula sua própria superestrutura legal e política, tendo como papel essencial assegurar as condições gerais de expansão e acúmulo, além de administrar as contradições inerentes ao sistema. Portanto,

[...] não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital do século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas suas formas, desde os Estados de formação liberal-democrática até os Estados capitalistas de extremo autoritarismo. (MÉSZAROS, 2011, p. 106)

Neste processo “sociometabólico” (MÉSZAROS, 2011) Estado e capital se completam e se correspondem. Assim, quando a crise do sistema de capital se instala, há também a crise do Estado, e este deve sempre se redefinir, assumindo novas configurações, se ajustando, a fim de atender as novas exigências e estratégias do capital.

1.3 GLOBALIZAÇÃO E OS IMPACTOS NA VIDA DOS JOVENS

Com as grandes transformações ocorridas no sistema do capital e com a crise instalada, a desigualdade entre os países foi amplamente aprofundada. Essa disparidade está presente no **Relatório de Desenvolvimento do Banco Mundial** (1995) que demonstra as diferenças entre a composição demográfica e a

concentração do poder econômico dos países entre os anos de 1980 a 1988. O conjunto dos países pobres, onde vive 85,2% da população mundial, detém apenas 21,5% do rendimento mundial, enquanto o conjunto dos países ricos, com 14,8% da população mundial, detém 78,5% do rendimento mundial (SANTOS, 2002).

Outras pesquisas revelam dados surpreendentes sobre a disparidade econômica entre os países, a exemplo do relatório publicado no ano de 2001 sobre o desenvolvimento dos países e desenvolvimento humano, e pudemos observar dados como estes:

- Os 10% mais pobres da população mundial tinham apenas 1,6% do rendimento dos 10% mais ricos.
- O 1% mais rico da população mundial recebeu tanto rendimento como os 57% mais pobres.
- Os 10% mais ricos da população dos Estados Unidos (cerca de 25 milhões de pessoas) tinham um rendimento no conjunto maior do que o rendimento dos 43% mais pobres da população mundial (cerca de 2 bilhões de pessoas).
- Cerca de 25% da população mundial recebia 75% do rendimento mundial (em dólares *PPC*) (PNUD, 2001, p.19).

As consequências dessa disparidade entre os países, o aumento do desemprego, o processo acelerado de urbanização, as mudanças no campo econômico e o crescimento da desigualdade econômica, interferiram de maneira decisiva na vida de crianças e jovens, reconfigurando a forma de viver desses indivíduos.

O impacto da globalização neoliberal na generalização de políticas globais que se centram na esfera econômica e na promoção de apenas algumas franjas da população mundial, é um impacto determinante e também cerceador da qualidade de vida, principalmente dos grupos sociais mais excluídos, onde incluímos o grupo social da infância. (TOMÁS e SOARES, 2009, p.2)

O Relatório da Situação Mundial da Infância (UNICEF, 2005) expõe que a maior parte dos adolescentes - 88% - vive nos países em desenvolvimento e que os menos desenvolvidos são responsáveis ainda por cerca de 16% dessa camada populacional, países onde vivem também a maioria dos pobres do mundo. O relatório ainda informa que entre os pobres a infância e juventude são os mais vulneráveis, e notamos que a exclusão da infância e juventude se tornaram ainda mais terríveis, nos países periféricos a exemplo dos países africanos ao sul do Saara onde,

- Uma criança fica órfã a cada 14 segundos devido à Sida/AIDS,
- Mais de 160 milhões de crianças encontram-se em situação de má nutrição, e uma em cada seis crianças sofre de fome; uma em cada sete não tem qualquer espécie de cuidados de saúde;
- Uma em cada cinco não tem acesso a água própria para consumo e uma em cada três não tem casa de banho nem instalações sanitárias em casa.
- Mais de 640 milhões de crianças vivem em habitações térreas ou extremamente sobrelotadas; e mais de 300 milhões não tem acesso a televisor, rádio, telefone ou jornais.
- Mais de 120 milhões de crianças, a maioria das quais meninas, não frequentam a escola primária e a 65 milhões de meninas é-lhes negada escolarização.
- 180 milhões de crianças trabalham em trabalho escravo; e milhões são vítimas de tráfico todos os anos.
- 2 milhões, na maioria meninas, são exploradas sexualmente para fins comerciais.
- A pobreza diminui a capacidade das famílias e das comunidades para se ocuparem das crianças.
- Mais de 12.500 crianças morrem de malária, e 22.000 crianças morrem de diarreia, o resultado directo do não acesso a água potável e saneamento (UNICEF, 2005, p.9).

E apesar do crescimento da economia mundial, as desigualdades de riqueza entre os países se tornaram ainda mais abissais. Onde as condições de saúde, educação e padrões básicos de vida, que são os índices de medida de riqueza segundo o PNUD, são acessados por poucos. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2014), 22% da população mundial vivem com menos de 1,5 dolar por dia e vivem nos 91 países em desenvolvimento.

Além da desigualdade entre os países, a urbanização é outro fato que está ligado intrinsecamente com exclusão da infância e a juventude. O **Relatório da Situação Mundial da Criança**, organizado pela UNICEF em 2012, define que a pobreza e exclusão estão ligadas à urbanização, e calculam que “mais de um bilhão vivem em ambientes urbanos em todas as partes do mundo”. Declaram ainda que

Mais de 50% da população do mundo [...] vive hoje em cidades médias e grandes. Muitas crianças desfrutam das vantagens da vida urbana, como acesso a serviços educacionais, médicos e de recreação. No entanto, é muito grande o número de crianças às quais são negados os direitos a recursos essenciais, como eletricidade, água limpa e cuidados de saúde – ainda que vivam próximo a esses serviços. Muitas delas são coagidas a trabalhar em atividades que envolvem riscos e exploração. E muitas delas enfrentam a ameaça constante de expulsão, ainda que vivam nas condições mais inadmissíveis – em habitações inseguras e em

núcleos superlotados, seriamente vulneráveis a doenças e catástrofes (UNICEF, 2012, p.5).

O crescimento desmedido das cidades vem acompanhado de problemas como a ocupação de espaços impróprios para moradia (margens de rios, encostas, lixões etc.) devido à falta de um planejamento capaz de incluir os mais pobres, apresentando uma segregação espacial das classes sociais. Calcula-se que 70% da população mundial estará vivendo em grandes centros urbanos em 2050 (UNICEF, 2012).

Embora os relatórios dos organismos internacionais, como a da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), falem de urbanização e suas consequências, desvinculam esse fenômeno do capitalismo em sua formatação neoliberal, não tratando por exemplo da especulação imobiliária. Segundo o historiador Mike Davis no seu livro “Planeta Favelas” (2006) o neoliberalismo tem um papel fundamental nesta nova configuração mundial, dado que os programas de ajuste estrutural ditados por instituições com o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD) foram receitas inevitáveis para produção de favelas, posto que

As forças globais que “empurraram” as pessoas para fora do campo – a mecanização em Java e na Índia, a importação de alimentos no México, no Haiti e no Quênia, a guerra civil e a seca de modo generalizado na África e, por toda parte, a consolidação de pequenas propriedades em grandes e a competição do agronegócio em escala industrial – parecem manter a urbanização mesmo quando a “atração” da cidade é enfraquecida drasticamente pelo endividamento e pela depressão (DAVIS, 2006, p.196).

Não existe nesta configuração do capital uma relação direta entre industrialização e a urbanização, modelo ortodoxo, que ligava crescimento das cidades com a oferta de empregos, via processos de industrialização, “Há uma desvinculação entre o crescimento da produção e o crescimento do nível de emprego, tendência do capitalismo informatizado” (DAVIS, 2006). Mas,

[...] na África subsaariana, na América Latina, no Oriente Médio e em partes da Ásia, a urbanização sem crescimento [econômico] é mais claramente herança de uma conjuntura política global – a crise da dívida externa do final da década de 1970 e a subsequente reestruturação das economias do Terceiro Mundo pelo FMI nos anos 1980 – do que lei férrea do avanço da tecnologia. Além disso, a

urbanização do Terceiro Mundo continuou em seu ritmo velocíssimo (3,8% ao ano entre 1960 e 1993) durante os anos difíceis da década de 1980 e do início da de 1990, apesar da queda do salário real, da alta dos preços e da disparada do desemprego urbano (DAVIS, 2006, p.195).

O crescimento urbano mesmo sem o crescimento de empregos nas grandes cidades são marcas do neoliberalismo econômico que com sua política de “desregulamentação agrícola e” descampesinação” impostas pelo FMI e hoje pela Organização Mundial do Comércio (OMC) aceleraram o êxodo da força de trabalho rural excedente para favelas urbanas (DAVIS, 2006, p.195).

Nota-se que o processo vertiginoso de urbanização é acentuado pela precarização do trabalho, as péssimas condições de vida existentes na zona rural, em função da estrutura fundiária bastante concentrada, dos baixos salários, da falta de apoio aos pequenos agricultores que provocaram uma verdadeira corrida pela sobrevivência nas cidades.

Dessa forma, a urbanização é tema ligado intimamente com a pobreza. São nas favelas que está concentrada, a maior parte da população pobre das grandes cidades e parte deste contingente são crianças e jovens vivendo sem as condições básicas de sobrevivência, vulneráveis a inúmeros tipos de violência e doenças. Atualmente “um em cada três moradores de áreas urbanas já vive em condição de favela; na África, essa proporção é de inacreditáveis seis em cada dez (UNICEF, 2012, p.6).

Vale ressaltar ainda que “extrapolando a estrutura etária da maioria das cidades do Terceiro Mundo, pelo menos metade da população favelada tem menos de vinte anos” (DAVIS, 2006). Essa premissa coloca os jovens como vítimas desta ordem do capital e na sua maioria vinculados ao estado de extrema pobreza.

Já do **Relatório da Situação Mundial da Infância** publicado em 2014 (UNICEF), pode-se aferir números ainda dramáticos, no que se refere aos direitos das crianças e jovens.

- Aproximadamente 6,6 milhões de crianças menores de 5 anos morreram em 2012, a maioria por causas evitáveis;
- Quinze por cento das crianças em todo o mundo são forçadas a trabalhar;
- Onze por cento das meninas se casam antes dos 15 anos, colocando em risco seus direitos à saúde, educação e proteção.

- As crianças mais pobres do mundo têm cerca de três (2,7) vezes menos chance do que as mais ricas de contar com assistência qualificada durante o nascimento, o que impõe a elas e às suas mães um maior risco de sofrer complicações relacionadas ao parto. (UNICEF, 2014)¹¹.

Partindo dos dados apresentados fica claro que o sistema do capital além de manter quase todos os países e povos da América Latina e África em uma situação de marginalização e escravidão, realizando a pilhagem de suas riquezas e recursos, desde o processo de colonização, submete novamente a população desses continentes e outros a novas formas de segregação e exploração, pois a globalização neoliberal centra sua eficácia tão somente na esfera econômica, concentrando a maior parte da riqueza produzida nos países ditos centrais, não assegurando de forma equitativa o desenvolvimento humano.

É questionável ainda os ganhos/resultados em termos de desenvolvimento humano, pois até mesmo os países considerados modelos do mundo globalizado apresentam dificuldade em transformar o crescimento da riqueza econômica em desenvolvimento humano. É o que aponta a pesquisa realizada pela Universidade de Bristol e pela Faculdade de Economia de Londres, demonstrando que muitas crianças em situação de pobreza extrema estão localizadas em países com alto nível econômico (UNICEF, 2005).

Contudo, os relatórios das organizações internacionais (UNICEF, ONU, Banco Mundial etc.) dos últimos anos afirmam que houveram conquistas significativas nos indicadores de mortalidade infantil, escolaridade e nutrição. A queda destes índices de forma substancial aumentou a atenção pública em relação ao tema, que passa a ser agenda na concepção de políticas públicas em vários países, melhorando os orçamentos associados à infância e à família. Porém, deixando jovens totalmente de fora desta agenda, pois houve um esforço global para salvar vidas de crianças e ouvimos pouco em relação a juventude (UNICEF, 2011).

As mudanças verificadas no crescimento populacional, também não ocorrem de forma homogênea nas diversas regiões do mundo e podem estar ligados intrinsecamente à desigualdade econômica e cultural. **O Relatório Sobre a Situação da População Mundial** (2011), organizado pela ONU mostra que população de

¹¹ Para ler o relatório Situação Mundial da Infância 2014 em Números – Cada criança conta: Revelando disparidades, promovendo os direitos das crianças. Acessar o site: <www.unicef.org/sowc2014/numbers> (UNICEF, 2014).

jovens cresceu de forma extraordinária, duplicando o seu número em relação a 1950, compondo 18% de toda população mundial em 2009, sendo mais de 1,2 bilhões de adolescentes de 10 a 19 anos de idade em todo o mundo neste período, posto que,

- No nível global, a parcela de adolescentes na população total atingiu seu pico na década de 1980: pouco mais de 20%.
- O número de adolescentes continuará a crescer em termos absolutos até por volta de 2030 (UNICEF, 2011, p.4).

Com o aumento da população jovem e a crise do sistema de capital observou-se a produção de um grande contingente de jovens desempregados, e as tendências são pouco otimistas quer em países desenvolvidos quer nos menos desenvolvidos. O relatório acima citado diz que a inserção dos jovens no mercado de trabalho agravou-se com a crise, sobretudo na União Europeia e de acordo com o levantamento da OIT, em 2014, 73,3 milhões de jovens estão desempregados em todo mundo. Situação que torna os jovens mais vulneráveis nesta nova era do capital, já que o crescimento populacional não veio acompanhado de um maior número de oportunidades de emprego, além disso o risco dos jovens ficarem desempregados

[...] é quase três vezes maior entre os jovens do que entre os adultos, e jovens sofrem de forma desproporcional com a falta de empregos decentes. Isto significa que em muitos casos, a sua primeira experiência de trabalho foi sentida como um desperdício de talento, desilusão, subemprego e pobreza contínua (UNICEF, 2011, p.45).

Outro dado importante trazido por este relatório é que cerca de 25% da população em ocupações de nível inferior (trabalhos não relacionados a gerência ou comando) são jovens, intensificando a exclusão e perpetuando a pobreza de forma mais acentuada nesta faixa da população.

A deterioração da qualidade dos empregos disponíveis para os trabalhadores jovens também é evidente na expansão progressiva do trabalho temporário, e a menor duração de contratos a termo certo que vários países têm relatado nos últimos anos. A questão que permanece é se esses tipos de empregos constituem um trampolim para um emprego permanente ou uma armadilha que expõe os jovens trabalhadores a uma espiral de empregos temporários alternados com períodos de desemprego. Por exemplo, em alguns países da União Europeia um número significativo de jovens

trabalhadores ainda estavam em empregos temporários cinco anos após deixar a escola (OIT, 2012, p.20).

Também se confirma a incidência de maior número de jovens na economia informal em relação aos adultos, só na Argentina, de cada dois jovens, um vive na informalidade, o dobro comparativamente entre jovens e adultos. Estes números também são bastante significativos no Brasil, na Etiópia, no México e na Turquia (OIT, 2012).

Em 2009, o emprego informal entre os jovens de 15 aos 19 anos no Chile, Colômbia, Equador, México, Panamá e Peru foi superior ao dos adultos em mais de 30 pontos percentuais. Nesses países a taxa média de informalidade para a corte de jovens foi de 82,4 por cento, comparativamente a uma taxa de 50,2 por cento para os trabalhadores adultos (OIT, 2012, p.18).

A falta de oportunidade de trabalho e outros acontecimentos decorrentes da globalização como guerras, doenças, desastres naturais, conflitos armados e principalmente as dificuldades econômicas vividas por países periféricos geraram um novo fenômeno no mundo: a migração, que surge como alternativa a pobreza, afetando diretamente os jovens,

Números extraídos do recém-criado Banco de Dados das Nações Unidas sobre Migração Global mostram que, nos países industrializados, adolescentes de 10 a 19 anos representam aproximadamente 53% dos migrantes internacionais menores de 20 anos. Em termos gerais, no entanto, os países em desenvolvimento tendem a abrigar um número maior de migrantes menores de 20 anos, 68% dos quais são adolescentes entre 10 e 19 anos de idade (UNICEF, 2011, p.56).

Vale ainda ressaltar que muitos outros são afetados pelo processo migratório, seja de forma direta ou indireta, quando os responsáveis emigram e crianças e adolescentes são deixados nos seus países de origem, sem a proteção necessária.

A violência, é outro elemento que atinge crianças e principalmente jovens em todo o mundo: milhões são vítimas da violência que mata 400 mil deles a cada ano, e outras injustiças como maus-tratos, negligência, extermínio, pedofilia e abusos psicológicos. Outra situação crescente refere-se ao tráfico de crianças e jovens para fins de exploração sexual e comercial. Estimativas apontam para números extremamente altos de seres humanos traficados através de fronteiras internas e

internacionais, chegando a 2,4 milhões o número de pessoas no mundo que foram traficadas para serem submetidas a trabalhos forçados por ano. Calcula-se que 43% dessas vítimas sejam subjugadas para exploração sexual e 32% para exploração econômica - as restantes (25%) são traficadas para uma combinação dessas formas ou por razões indeterminadas. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), pelo menos metade dessas vítimas de tráfico são menores de 18 anos. (2006)

[...] o tráfico de crianças com fins de prostituição ou pornografia é um problema grave que atenta contra os direitos humanos e liberdades fundamentais da infância, podemos mesmo afirmar que é uma nova forma de escravidão moderna. A maioria das crianças que se encontra nesta situação provém maioritariamente das classes sociais baixas, [...] e as principais correntes deste comércio fluem, sobretudo, dos países periféricos e semiperiféricos para os países centrais. O problema acentua-se nos países periféricos como produto da pobreza (TOMAZ, 2006, p.50).

De todas as consequências vistas e sentidas no sistema do capital, a mais cruel é a transformação do homem em simples mercadoria. Crianças e jovens são tratados como peças de um mecanismo de produção de riqueza, não importando a que tipo de tratamento ou situação serão submetidos, afinal são parte de um aparato muito maior, no qual são produtos para serem consumidos. Pois o importante é o consumo, já que é possível consumir inclusive a vida humana.

Porém, não foi a condição de miserabilidade que os colocou em evidência, o acontecimento marcante que demandou mais atenção do Estado para discutir os seus direitos básicos foi o fato de que 70 milhões de jovens estão fora da escola segundo o **Relatório da Situação da Infância** (UNICEF, 2011). Fato preocupante se pensarmos que a maioria destes jovens não completou sequer o ensino primário. Inconcebível para o sistema do capital que atua dentro de uma lógica expansionista e desenvolvimentista, onde conecta a educação como instrumento para formação de mão de obra para o mercado de trabalho, agora cada vez mais exigente.

As mudanças ocorridas a partir da expansão deste sistema, como a explosão demográfica, o desemprego, a migração crescente, a violência, a gravidez e partos precoces, abortos sem os cuidados necessários, o aumento do contágio da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), impactaram e ainda impactam a vida de jovens de todo mundo, e são outros temas que fizeram que a juventude

passasse incluída na agenda de discussões dos organismos internacionais e dos governos nacionais.

As reconfigurações utilizadas para a sua manutenção, como o “desdobramento das estruturas do Sistema do Capital” (CHESNAIS, 1995) que pode ser chamado de globalização, mostra-se um processo complexo de múltiplas determinações, que interage em diversas dimensões da vida humana, sejam elas políticas, sociais, econômicas, jurídicas ou culturais. Se trata portanto, de um processo abrangente e extremamente forte, voraz, que se reconfigura assumindo outras formas no processo de acumulação, tendo como essência o tripé formado por capital, trabalho e Estado, sendo que estas três dimensões fundamentais, são materialmente constituídas e inter-relacionadas.

Sua intensificação causou rupturas no modo de vida, na cultura dos povos e nas formas de organização das instituições sociais como: escola, família e religião. Houve um rompimento com os processos de institucionalização e, por consequência disso, alterações na maneira de ver o outro, mudanças que alteram cada vez mais as diferenças e demonstram as desigualdades, sejam elas de relações de gênero, entre classes ou intergeracionais. Todas essas situações irão redesenhar o contexto cotidiano no qual crianças e jovens crescem e a interação deste grupo com os demais segmentos da sociedade.

As transformações ocorridas no mundo geradas pela globalização neoliberal como a pobreza, a fome, os conflitos armados, os desastres naturais e principalmente a violência impactam diretamente na vida de muitas crianças e jovens, e os colocam como as principais vítimas dos conflitos existentes nesse novo estágio do sistema do capital. Embora este sistema tenha se declarado como uma possibilidade para superação dos problemas sociais, vimos que as mudanças parecem não ter sido capazes de resolver as contradições, as disparidades e a desigualdades que ficam cada vez mais visíveis quando pensamos na situação dos jovens em escala global. Milhões de jovens são excluídos das condições mínimas e dignas de existência humana, e outros vivem no limite desta fronteira.

O Estado moderno (neoliberal), entendido por Meszáros como um dos tripés deste sistema, como uma estrutura política condescendente de mando do capital, que se articula com o sistema do capital dentro de um processo sociometabólico, e é inconcebível sem o mesmo, já que é o seu real fundamento, ambos precisam um do outro, pois se complementam. É este Estado que propõe, discute e organiza as

políticas públicas, medidas suavizantes que não tem a intenção de rupturas profundas, pois este, mantém-se fiel aos princípios do capital, fundamenta e organiza todas as suas ações e políticas dentro dessa concepção. Dessa forma, toda e qualquer política, ação ou estratégia serão apenas paliativas, desinteressadas em soluções capazes de resolver qualquer problema social, especialmente os da juventude, mascarando a realidade como forma de manutenção e propagação do *status quo*.

2 AS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO À JUVENTUDE NO BRASIL

2.1 HISTÓRICO DO (NÃO) ATENDIMENTO À JUVENTUDE NO BRASIL

No tocante as ações voltadas para as crianças e adolescentes, no Brasil, essas foram inicialmente realizadas por instituições de caridade e assistenciais de caráter religioso. Eram as chamadas Casas de Misericórdia¹², criadas pela monarquia, mantidas pelos jesuítas e organizadas entre os representantes da corte e pelas Câmaras Municipais, o dever de assistir à infância, os órfãos os índios, os escravos e os mestiços, durante o período colonial, e mesmo,

[...] após a proclamação da independência (1822), coube quase que exclusivamente a estas instituições acolher crianças e adolescentes a época denominados “expostos”, “orfãozinhos”, “pobres meninos abandonados” e “infância moralmente abandonada e delinquente” (NASTARI,2006, p.65, apud ALBUQUERQUE).

Em realidade, com o fato da Proclamação da Independência em 1822 houve uma ampliação do número de instituições que prestavam atendimentos a esse público, além da formação de novas conjunturas políticas e econômicas que

¹² A fundação das santas casas de misericórdia tem origem em 1498, em Portugal, e em 1539, no Brasil (Olinda, Pernambuco). Surgiram com função muito mais assistencial do que terapêutica. Davam atendimento aos pobres na doença, no abandono e na morte. Eram abrigados, além dos enfermos, os abandonados e marginalizados (crianças e velhos), os excluídos do convívio social, como os criminosos doentes e doentes mentais.

pressionavam a sociedade na busca de alternativas de enfrentamento à pobreza e às questões relativas à infância. Assim

[...] Novas mantenedoras, particulares e/ou religiosas começaram a atuar no campo da assistência à infância necessitada. O governo legisla sobre órfãos, aprendizes, menores infratores, instituições de assistência privada, educação, e cria alguns asilos/escolas para meninos órfãos, abandonados e pobres. (FALEIROS, 2011, p. 56)

Já com a Proclamação da República em 1889, a relação entre o Estado Brasileiro e a sua responsabilidade com a criança e o adolescente começa a se alterar, com a introdução e a criação de leis e de aparatos judiciais e consolidação dos mecanismos de garantia e proteção social, como por exemplo: a criação da Previdência Social, a construção de uma rede de ensino básico e políticas habitacionais, principalmente programas e serviços de assistenciais. Mas mesmo com toda esta estrutura, tendo um avanço nesta área “[...] a omissão, repressão e paternalismo” (FALEIROS, 1995, p.54) ainda foram as dimensões que distinguiam a política para a infância na República Velha.

Nesse momento foi incorporado como proposta institucional medidas de cunho higienista¹³ e sanitarista, que tinham por objetivo “salvar” crianças e adolescentes da delinquência, bem como “civilizar” a sociedade. Com esta ótica caritativa e beneficente é que segmentos da sociedade iniciaram diversas discussões sobre a formulação de políticas para a infância e a juventude.

O Estado era chamado a resolver o problema das crianças e dos “jovens desamparados”, “órfãos” e “infratores”. Cabia a este educá-los e corrigi-los a fim de que se tornassem cidadãos úteis e produtivos. A partir do período republicano brasileiro, a ingerência se torna mais contundente na esfera assistencial, mas principalmente no âmbito jurídico/policial, pois a intervenção seria no intuito de preservar a segurança, a higiene, a ordem, os costumes, a tranquilidade pública e o respeito à propriedade. E crianças e jovens eram vistos como os possíveis causadores destes problemas que deveriam ser solucionados.

¹³ A concepção higienista previa intervenções propostas pela medicina com o objetivo de sanar doenças; propagava a proteção do indivíduo e da sociedade, por meio do desenvolvimento de bons hábitos de higiene e também morais. E a regulamentação de casamentos, esterilização de doentes para selecionar a raça brasileira e, assim, aprimorá-la. (GOIS JUNIOR, 2003).

Durante os anos de 1920 a 1930, o Brasil passou por diversas mudanças na área social, econômica e política, além de vivenciar uma crise que atingiu todo o mundo¹⁴. Esta fase marcou a mudança definitiva da sociedade brasileira de uma base completamente agrária para uma sociedade urbana-industrial, com o acréscimo da migração interna e de um processo de industrialização do país. Além do crescimento do número de habitantes nos centros urbanos, esse período é notável e marcante,

[...] pelo aumento do número de habitantes dos centros urbanos, pelo crescimento da população pobre e miserável, pela construção desordenada de moradias e pela proliferação e surgimento de doenças e epidemias. As crianças e jovens são um dos grupos mais afetados, tornando-se cada vez mais presentes nos cenários de abandono e pobreza das novas cidades (NASTARI, 2006, p.65).

Com o recrudescimento da situação do abandono da infância e com a transformação da sociedade brasileira, que passou a ser expressamente urbana, e que com o surgimento do proletariado urbano acabou formando uma sociedade que tinha uma maior consciência dos seus direitos e que exigiam novas posturas do Estado, e este para se legitimar no poder buscou promover respostas que atenuassem ou diminuíssem as reivindicações, fizeram com que o Estado estabelecesse as primeiras políticas sociais nas quais garantia-se atenção especial à família e à infância. Tal iniciativa propiciou novas formas de intervenção mais ativas na resolução desta nova demanda. Este processo favoreceu a passagem das

¹⁴ O êxodo rural, que fazia crescer o operariado urbano nas cidades brasileiras, a classe média, sobretudo a ala mais jovem das forças armadas, teve, nos movimentos Tenentista e na Coluna Prestes, dois acontecimentos simbólicos deste descontentamento. A elite intelectual e cultural do país demonstrava com a Semana de Arte Moderna em 1922, mesmo sem ter um caráter explicitamente político, o florescimento de novas formas de manifestação da cultura nacional, indicando, por conseguinte a criação de novas modalidades de consciência nacional. No plano econômico, o ápice do processo de crise ocorreu devido a Quebra da Bolsa de Nova York em 1929 que provocou a queda nas exportações, enfraqueceu a economia do Estado republicano brasileiro e, ainda enfraqueceu eixo São Paulo e Minas que governou o país durante as primeiras décadas da República. Na eleição de 1930, Minas e São Paulo - antes aliados - lançaram candidatos diferentes. O estopim final da crise política do regime Café-com-Leite foi o assassinato de João Pessoa, candidato à vice na chapa derrotada de Getúlio Vargas para Presidente da República, todos estes fatores acabaram por justificar e legitimar o golpe de Estado de 1930, comandado por Getúlio Vargas, que governou o Brasil por 15 anos, marcando o início de uma nova era na história do Brasil (SANTOS, 2010, p.13).

instituições sociais que eram comandadas pela igreja para as mãos do poder público.

Estas mudanças culminaram na criação do primeiro Código de Menores¹⁵, lei específica que consolidou a assistência à infância no Brasil. Essa nova Lei adota o termo “menor” para fazer referência às crianças e aos jovens pobres que necessitavam da interferência de políticas sociais. A atenção dessas políticas se dividia em dois grupos: a da infância que era atendida pela família e a dos “menores” que necessitavam da intervenção do Estado para educá-los para o trabalho.

[...] A primeira é alvo de atenções e das políticas da família e da educação, com o objetivo de prepará-la para dirigir à sociedade. A segunda, virtualmente inserida nas ‘classes perigosas’ e estigmatizada como ‘menor’, deveria ser objeto de controle especial, de educação elementar e profissionalizante, que a preparasse para o mundo do trabalho. Disso cuidaram com atenção os médicos higienistas e os juristas das primeiras décadas deste século. (MARCÍLIO, 1989, p. 224).

Desta forma, fica claro que no Brasil, nos temas relacionados à infância e à juventude, há uma marca histórica de distinção entre as políticas que se destinavam aos filhos da classe dominante e às crianças e adolescentes pobres (FALEIROS, 1995).

Associava-se a proteção ao controle penal, criando a categoria “menor” para aqueles que necessitavam de alguma assistência. Fossem os “abandonados”, fossem aqueles que cometiam algum ato infracional – os infratores, ambos eram taxados de “menores”. Configurava-se como uma legislação apenas para esses “menores”, ou seja, para os que tinham “menoridade social”, crianças e adolescentes pobres. (LOPES, SILVA, MALFITANO, 2006, p.117).

Nos anos posteriores, com esta lógica de assistência-jurídica, a preocupação da sociedade e do Estado seria manter o controle sobre a infância e a juventude através de leis que previam o “controle sobre o trabalho, a delinquência e a conduta denominada anti-social” (NASTARI, 2006, p. 66). Nesta perspectiva o Estado necessitava implementar serviços específicos de assistência à infância e à juventude, e

¹⁵ DECRETO 17.343/A – de 12/10/1927. O “Código do Menor” também conhecido como Código Mello Matos, para homenagear o seu autor, o jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, primeiro juiz de menores do país.

[...] ao atuar como repressor dos comportamentos entendidos como perigosos, utilizava-se da segregação dos jovens infratores e abandonados, inserindo os últimos no conceito de periculosidade. A identificação dos jovens e das crianças pobres como potencialmente criminosas e abandonadas reafirma o processo de prevenção geral que direcionava as políticas do Estado para a tutela e para a educação. Para tanto, eram necessárias escolas e internatos (MOURA, 2005, p.39).

Até aquele momento não havia nenhuma atenção específica para a juventude¹⁶ e as ações do Estado eram simplesmente focadas na infância e na adolescência. A partir desse período, pela necessidade de uma força de trabalho com qualificação técnica, devido ao processo de industrialização que vivia o país, foram criadas algumas instituições que visavam à formação de jovens para o mercado de trabalho, como as escolas técnicas e outros órgãos com este fim, a exemplo do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em 1942, o Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) em 1946. Além destes atendimentos, as únicas ações que o Estado reservava a esta faixa da população eram intervenções destinadas ao controle e amparo da juventude.

Com o objetivo de formular um sistema de assistência social, na década de 1940, criou-se o Departamento Nacional da Criança (DNCR), o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) e a Legião da Boa Vontade (LBV). Estas instituições foram as responsáveis pelo atendimento a crianças, jovens e suas famílias, mantendo o procedimento higienista, que priorizava o internamento e tinha como prática um modelo repressivo-punitivo.

Em 1959, sob a pauta do Estado do Bem Estar Social, a Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) aprova a **Declaração dos Direitos da Criança**, afirmando como dever do Estado a garantia de direitos como educação, segurança, saúde e lazer, elevando a criança ao status de sujeito de direito. No Brasil a realidade do atendimento à criança era questionada por diversos setores da

¹⁶ Trabalha-se com a definição de juventude enquanto faixa etária que a compõe, a partir do estabelecido pela Organização Mundial de Saúde, ou seja, os indivíduos entre 15 e 24 anos. Assim, engloba-se nessa definição, igualmente, parte do período da adolescência definido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a saber: 12 a 18 anos. Quando se fala de adolescentes e jovens, fala-se, então, de uma faixa etária que vai de 12 a 24 anos. Não se debruça, neste trabalho, sobre a discussão do conceito de juventude.

sociedade que divergiam entre o que era afirmado na declaração da ONU e o modelo repressivo-jurídico adotado pelo SAM (Serviço de Assistência ao Menor).

Vale lembrar que este período a partir do final dos anos de 1940 e início dos anos de 1960, foi marcado por grandes contestações políticas e movimentos sociais em busca de mais direitos, como por exemplo, da classe operária que reivindicava maiores benefícios no conjunto dos resultados do crescimento da economia nacional. Tudo isso junto a um processo de urbanização das grandes cidades e aceleração da industrialização brasileira, principalmente no setor de mineração e siderurgia. Esta conjuntura de grandes massas populacionais nas cidades, da formação de uma classe operária expressiva, da criação de um mercado de consumo de massa e das fortes desigualdades econômicas, criou um cenário político caracterizado por intensos embates ideológicos.

Grande parte da sociedade brasileira exigia uma reformulação no tipo de atendimento dado a esta faixa da população e o impacto destas novas deliberações da ONU em torno das reformas na atenção da criança e adolescentes forçou a implantação de algumas mudanças, embora pouco significativas, pois todo este processo progressista¹⁷ foi desmontado com a “ruptura política”, no ano de 1964 com a tomada do poder pelo regime militar em um golpe de estado.

Com o Golpe Militar¹⁸, as instituições que eram responsáveis pela atenção à criança e ao adolescente, como a antiga SAM, foram substituídas pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e pelas Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs), embora mantivessem as mesmas características repressivas e correcionais da SAM. Pode-se ainda

[...] dizer que as instituições, como a FUNABEM, nascidas com o golpe militar, funcionavam como sistemas disciplinares, impondo uma lógica constante de controle e vigilância. (RODRIGUES, 2011, p.147).

¹⁷ O termo Progressista utilizado no texto é para designar aqueles que são favoráveis a mudanças, ao progresso, às transformações ou às reformas, especialmente nos campos político, social e/ou econômico.

¹⁸ O Regime militar foi o período da política brasileira em que militares governaram o país e ocorreu de 1964 à 1985. Essa época ficou marcada na história do Brasil através da prática de vários Atos Institucionais que colocavam em prática a censura, a perseguição política, a supressão de direitos constitucionais, a falta total de democracia e a repressão àqueles que eram contrários ao regime militar.

Já os movimentos iniciados em prol da revisão do modelo de tratamento punitivo ofertado ao “menor” que propunham ações educativas, voltadas para o desenvolvimento de valores e aproximação com a família foram desarticulados, reafirmando mais uma vez o caráter excludente da política adotada por parte do Estado brasileiro.

Contudo, mesmo com todo o aparato repressor do Estado, parcela da sociedade civil e outros setores mais progressistas da sociedade, preocupados com a violência e com as violações cometidas nas FEBEMs e nas FUNABEMs, e principalmente sobre a atuação da polícia perante esse público manteve as discussões a favor dos direitos da criança e do adolescente, criando formas diferenciadas de atenção e compreensão sobre a população infanto-juvenil.

A juventude¹⁹ neste contexto foi protagonista das diversas lutas por mudanças que ocorreram no Brasil durante esta época

Uma juventude que estava influenciada pela vitória da revolução cubana, em 1959, e pelos trabalhos de diversos pensadores ou revolucionários como Marx, Marcuse e Che Guevara. Aliado a estas influências, estavam indignados com a dominação e influência norte-americana no país e criticavam os rumos das sociedades capitalistas (VENTURA, 2008, p.45).

As transformações ocorridas na política do país neste período influenciaram parte dessa juventude a se posicionar diante da ditadura militar, instaurada no Brasil e lutar a favor da democracia.

E durante este íterim do regime militar (1964-1985) adolescentes e principalmente jovens foram alçados a categoria de problema de segurança nacional, mesmo com toda luta e discussão em torno do tema. Visão difundida pelos órgãos de repressão do Estado, que os classificavam como sujeitos perigosos e de conduta anti-social, capazes de colocarem em risco a ordem pública. Apesar de o Brasil ter firmado um acordo com as Nações Unidas, que apregoava os preceitos da **Declaração Universal dos Direitos da Criança**, foi aprovado aqui nesse mesmo período outro código de menores, ainda mais repressivo. Reiterando que

¹⁹ Não há a intenção de generalizar os jovens da época. Sabe-se que se trata de uma parte da juventude do período. Entre os jovens que viveram o regime militar há também aqueles que apoiaram o golpe ou aqueles que não participavam das discussões políticas da época.

O ‘problema do menor’ era um dos mais importantes eixos da política de segurança nacional. Definido como um objetivo nacional permanente era reprimido com rigor de um período ditatorial que preferia atacar os efeitos da marginalidade (ou como diziam o “menor marginal”) a sua causa. (NASTARI, 2006, p.67).

É durante o regime militar que o Estado cria aparatos de controle sobre a juventude, e por meio de seus 17 Atos Institucionais²⁰ aumenta a violência contra os jovens, que agora eram tidos como um grande problema e por isso necessitavam de vigilância e reeducação, aplicáveis pela prática de fatos definidos como infrações penais.

Para uma melhor visualização acerca dos temas já expostos, e visando um efeito de síntese, apresentaremos abaixo um painel com uma contextualização histórica de 1889 a 1985 da institucionalização ao atendimento à criança, ao adolescente e aos jovens no Brasil. O intuito é retratar as marcas fundamentais desse processo que entendia este grupo como objeto de controle do Estado.

QUADRO 1- CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À CRIANÇA E ADOLESCENTE NO BRASIL (1889-1985)

Períodos Principais	Principais normatizações e legislações	Características
Primeiros passos: marcos legais e normatizações (1889-1930)	<ul style="list-style-type: none"> • Código Criminal do Império (1830) • Lei do Ventre Livre (1871) • Código Penal da República (1890) • Código de Menores (1927) 	<ul style="list-style-type: none"> • Infância como objeto de atenção e controle do Estado • Estratégia médica-jurídica assistencial
Autoritarismo Populista e o Serviço de Assistência ao Menor (1930-1945)	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento Nacional da Criança (Decreto-Lei n. 2.024 de 1940) • Serviço de Assistência ao Menor (Decreto n. 3.799 de 1941) • Estabelece a Legião Brasileira de Assistência 	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço estatal no serviço social de atendimento infantil • Organização da proteção à maternidade e à infância
Democracia populista (1945-1964)	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Colocação Familiar (Lei n. 560 de 1949) 	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do aparato legal

²⁰ Normas elaboradas no período de 1964 a 1969, durante o regime militar. Foram editadas pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica ou pelo Presidente da República, com o respaldo do Conselho de Segurança Nacional. Foram utilizados como mecanismos de legitimação e legalização das ações políticas dos militares, estabelecendo para eles próprios diversos poderes extras constitucionais. Na verdade os Atos Institucionais eram um mecanismo para manter na legalidade o domínio dos militares. Entre 1964 a 1969 foram decretados 17 atos institucionais regulamentados por 104 atos complementares (PORTAL DA LEGISLAÇÃO – GOVERNO FEDERAL)

	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço Nacional de Merenda Escolar (Decreto n.37.106 de 1955) • Instituto de Adoção (Decreto-Lei n. 4.269 de 1957) • Leis das Diretrizes e Bases da Educação (Decreto-Lei n. 4.024 de 1961) 	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentação dos serviços de adoção
Ditadura militar e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (1964-1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Decreto n. 4.513 de 1964) • Diminuição da idade penal para 16 anos (Lei n. 5.258 de 1967) • Acordo entre o Fundo das Nações Unidas para Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil (Decreto n. 62.125 de 1968) • Código de Menores (Lei n. 6.697 de 1979) – “Doutrina da Situação Irregular do menor” 	<ul style="list-style-type: none"> • Reordenamento institucional repressivo • Instituição do Código de Menores de 1979 • Contradições entre a realidade vigente e as recomendações das convenções internacionais sobre o direito da infância

Fonte: Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, Políticas Públicas – UNICAMP – 2010

No final dos anos de 1970 e início da década de 1980, no contexto da redemocratização do país, várias iniciativas foram criadas na luta pelos direitos e na defesa das crianças e jovens, período marcado também por uma crise na economia brasileira, pelo processo acelerado de urbanização (que se intensifica) e por uma nova divisão internacional do trabalho que provocou maior precarização das relações de trabalho. Estes fatores evidenciaram ainda mais as situações de pobreza, acentuando os processos de exclusão social e aumentando o número de crianças e jovens vivendo em ruas e favelas, são os

[...] chamados de meninos e meninas de rua [...] denominação comum para um fenômeno que se tornou amplo e dolorosamente visível por volta dos anos de 1980, tendo custado a vida de crianças e jovens, que simplesmente lutavam para sobreviver. (RIZZINI, 2003, p.11)

Nesta fase, os problemas da infância e da juventude, passam a compor a pauta da sociedade que lutava pela redemocratização do Estado brasileiro. Alguns setores da igreja, instituições sociais e organismos internacionais lutavam pelos direitos e reivindicavam mudanças no tratamento dado pelo Estado brasileiro para esta parcela da população. Inclusive a juventude participava mais ativamente das

discussões políticas, especialmente contra a ditadura milita posicionando-se diante das arbitrariedades do governo da época.

No entanto, a juventude como pauta específica e demandante de direitos só surgiu no Brasil na segunda metade dos anos 1980, com a abertura política e a mobilização social sobre o tema. Muitas destas discussões foram levantadas pela CPI do Menor que trouxe outras vozes na defesa da criança e da juventude.

A luta pelos direitos da criança e do adolescente foi impulsionada, na época, pela atuação fundamental das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica, do Movimento das Pastorais de Periferia Urbana (em São Paulo), do Movimento da República do Pequeno Vendedor (em Belém), entre outros. Surgiram, então, as primeiras entidades de atendimento alternativo, criadas por organizações não governamentais que desenvolviam ações e serviços nas áreas de saúde, alimentação, educação, trabalho e lazer, numa perspectiva comunitária (LOPES, SILVA, MALFITANO, 2006, p.117).

A partir desta nova conjuntura, e com as mudanças vividas pelo país, reaparecem com mais força os movimentos sociais, como por exemplo, o ressurgimento dos sindicatos, dos partidos políticos, além de outras formas e organizações da sociedade civil em defesa da juventude. A luta pelos direitos da

[...] criança e adolescente é impulsionado pela criação da Pastoral do Menor (1977), o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (1985) que, aglutinando pessoas e organizações sociais (novas ou remodeladas), são fundamentais no processo de reivindicação de alterações substanciais na área e introdução de novos paradigmas legais. (NASTARI, 2006, p. 67).

Estes novos grupos propuseram mudanças importantes na forma do atendimento, ao sugerir modelos mais democráticos que dariam qualidade nos serviços de atenção ofertados à criança e adolescentes. Estes sistemas foram sendo implementados pelo Estado, institucionalmente, face às inúmeras reivindicações surgidas nesta nova fase de abertura política vivida pelo país.

Multiplicaram-se por todo o território nacional, naquela década de 80, as chamadas “experiências alternativas” de atendimento a meninos e meninas de rua, desenvolvidas, sobretudo, por entidades não-governamentais. Suas ações eram norteadas por dois princípios fundamentais: considerar a criança e o adolescente como sujeito da história e desenvolver o trabalho educativo no contexto social em que eles estavam inseridos (LOPES, SILVA, MALFITANO, 2006, p.118).

Em decorrência do processo de redemocratização do país, como ápice da efervescência social, é promulgada a Constituição Federal de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, que incorporou vários dispositivos de universalização e defesa dos direitos.

Embora no Brasil houvesse toda essa enfevecencia dado o momento que vivia o país pela luta por democracia, o Estado brasileiro passava por uma reforma, parte de um processo global de reestruturação do capitalismo, onde assume o ideário neoliberal. Entre as metas que preconizava o neoliberalismo como medidas de austeridade estavam a “pauta do ajuste fiscal, com a privatização de empresas públicas e desvinculada da idéia de fortalecimento da proteção social” (OLIVEIRA, 2011). Estas mudanças propunham também a redução do Estado e ampliação da esfera do mercado econômico.

Neste cenário que o Estado brasileiro juntamente com a sociedade organizada da época desenharam o arcabouço de medidas de proteção tanto na seara jurídica quanto na esfera social que abarcariam a questão da criança e da juventude. Exemplo disso são a criação de conselhos, espaços públicos de interlocução e cogestão política, a descentralização e a municipalização das políticas sociais. Neste contexto, foram apresentadas duas propostas de emendas populares que mobilizaram o país. As emendas se denominavam “Criança e Constituinte” e “Criança Prioridade Nacional”.

Em 1989 com o estabelecimento pela ONU do Ano Internacional da Juventude, iniciou-se um processo mundial mais amplo e estruturado para o reconhecimento dos jovens como sujeitos de direitos e como um grupo de necessidades específicas, bem como o surgimento de importantes atores políticos (organismos internacionais, movimentos juvenis e entidades da sociedade civil) voltados para o tema, além da consolidação de uma agenda internacional de debates sobre a juventude que reforçaram a introdução da desta temática em todo o mundo.

No Brasil também se difundia uma discussão sobre os direitos desta faixa da população, e no ano de 1990 o Congresso Nacional aprovou a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990,

O novo direito da infância e juventude no Brasil, consagrado no art. 227 da Constituição Federal, regulamentado e especificado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), revogou a antiga

legislação do período autoritário inscrita no Código de Menores e executado através da Política Nacional do Bem-Estar do Menor. (COSTA, 2002, p.10)

Esta nova Lei redefiniu tanto o conteúdo quanto o método de gestão nas formas de atendimento à criança e ao adolescente, agora compreendidos como sujeitos de direitos²¹ (COSTA, 2002). O Estatuto veio regulamentar, garantir e inovar através de um mandamento constitucional que impõem à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade de “assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade o direito à vida”. A inclusão da família e da sociedade, além do Estado, é uma das inovações consideradas positivas no Estatuto.

Com sua promulgação, foi necessária a adoção de estruturas que se adequassem ao novo e moderno arcabouço legal, e para isso foi indispensável instituir as normas estabelecidas no sistema de garantia de direitos (Lei 8.069/90), que norteou toda a política de atendimento distribuída em quatro linhas de ações:

- a) as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I);
- b) as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles de que delas necessitem;
- c) as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV);
- d) as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V) (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 666)

Neste momento surge, portanto, um grande aparato legal, como a criação de Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos municipais, estaduais e nacionais, fundos de financiamento de projetos, além de indicações de diretrizes na política e a municipalização do atendimento.

[...] o ECA passou a exigir: a formulação de política de proteção integral a todas as crianças e adolescentes (através de políticas

²¹ A ideia da criança como sujeito de direitos é muito recente e tem sido lento e complexo o processo de conquista desses direitos, para o qual concorreram, no âmbito internacional, a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (1924) e a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), revista e ampliada na Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (1989: resolução L.44 da Assembleia Geral) (LOPES, SILVA, MALFITANO, 2006, p.119).

sociais básicas – saúde, educação, lazer, habitação), a ser desenvolvida pelos municípios; a existência de políticas assistenciais para atendimentos compensatórios; a implantação de assistência médica, psicossocial e jurídica à criança e ao adolescente vitimizados; e, finalmente, a defesa jurídico-social dos envolvidos em situações com implicações legais. Além disso, foi definido que a gestão da questão da infância e da adolescência deve ser norteadada pela descentralização político-administrativa, pela participação popular, através de suas organizações, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis - Municipal, Estadual e Federal; mais ainda, as necessidades de crianças e adolescentes devem ser acolhidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que formula e controla a efetivação dos programas definidos a partir das políticas públicas infanto juvenis instituídas por lei municipal e pelo Conselho Tutelar de Direitos, órgão que aplica as medidas de proteção (LOPES, SILVA, MALFITANO, 2006, p.120).

No entanto, no Brasil, mesmo com a promulgação do ECA, a Lei não refletiu em seu texto as discussões sobre a juventude que já haviam sido debatidas no cenário internacional, definindo em seu texto seu público alvo da seguinte forma: crianças, entendidas como pessoas de até 12 anos incompletos e adolescentes como indivíduos entre 12 e 18 anos de idade. A preocupação da sociedade civil que contribuiu para elaboração do referido estatuto e que lutava pela causa da juventude da época focou sua atenção à presença de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

Como consequência, durante muito tempo, o termo juventude manteve-se associado ao período da adolescência ou foi tomado como algo indistinto da infância. Ademais, praticamente todos os serviços e programas montados, tanto pelo Estado como por entidades da sociedade civil, adotaram como limite máximo os 18 anos. Os jovens maiores de 18 anos ficaram fora do alcance das ações e dos debates sobre direitos e cidadania trazidos pelo ECA. (IPEA, 2009, p.48).

E a concepção de políticas de atendimentos a esta parcela da população, foram criadas a partir deste contexto, pois tanto o poder público como da sociedade civil tinha sua atenção voltada, sobretudo para crianças e adolescentes, principalmente aqueles em processo de exclusão ou privados de direitos. Esse duplo recorte, com viés etário e econômico social, criaram seleções e estabeleceram modos próprios de conceber as ações públicas (SPOSITO; CARRANO, 2003).

2.2 AS POLÍTICAS SOCIAIS PARA JUVENTUDE NO BRASIL

Houve mudanças significativas na legislação brasileira e nas ações na área da infância e um avanço na compreensão de crianças e adolescentes como sujeitos de direito, porém ao analisarmos as políticas desenvolvidas ao público de jovens, não houve até a década de 1990 algo específico para os mesmos, embora, o quantitativo da população na faixa etária da juventude (entre 15 a 29 anos) representasse 21,1% dos brasileiros daquele período. E estes já eram vítimas da violência urbana, pois as causas externas²² já eram responsáveis por pouco mais da metade de mortes dos jovens do país, num total de 52,9% (IBGE,2013). Mesmo assim as políticas de atendimento aos jovens só eram abarcadas quando por projetos e programas do Estado destinado a todas as demais faixas etárias.

Inicia-se assim as discussões sobre a política para juventude, dado a preocupação com os impactos que a política neoliberal tinham causados nos jovens, e a preocupação com o “boom” demográfico de jovens em todo mundo. Aliados ao crescimento destes, outros fatores como o aumento da fecundidade entre as adolescentes e a mortalidade entre homens jovens, fez com que os governos, estimulados pelos organismos internacionais e pela sociedade civil, iniciassem alguns projetos e programas com o propósito de articularem políticas para a juventude.

Assim, embora o Brasil já viesse convivendo há anos com problemas como o aumento da população jovem, as mortes por violência, a gravidez precoce e todos os outros problemas enfrentados por esta parcela da sociedade, o debate em torno de políticas para a juventude somente se inicia de forma organizada na década de 1990, praticamente dez anos após a Declaração do Ano Internacional da Juventude (1985), o tema.

[...] direito dos jovens é recente no Brasil: enquanto os países latino-americanos desde 1985, primeira edição do Ano Internacional da Juventude proclamado pelas Nações Unidas, se articulavam para garantir espaços de debate e propostas quanto os direitos dos jovens, o Estado brasileiro somente no fim da década de 1990, começou

²² Neste grupo, incluem-se as lesões provocadas por eventos no transporte, homicídios, agressões, quedas, afogamentos, envenenamentos, suicídios, queimaduras, lesões por deslizamento ou enchente, e outras ocorrências provocadas por circunstâncias ambientais (mecânica, química, térmica, energia elétrica e/ou radiação).

instituir programas para a juventude, mas sem um instrumento legal específico. Com isso, o Brasil se tornou um dos últimos países da América Latina a contemplar uma legislação para os jovens (SEVERO, 2014, p.192).

No final dos anos de 1990, diversas iniciativas foram criadas envolvendo o tema em todo país. Casos de agressão como o assassinato do índio pataxó Galdino²³ e outras situações de violência envolvendo a juventude, fez com que o Estado Brasileiro percebesse a movimentação em torno da temática e a necessidade de dar respostas à sociedade. O meio encontrado foram políticas paliativas e compensatórias, característica das políticas sociais de cunho neoliberal que ligavam a violência a juventude, ligando-os diretamente a um imaginário negativo e que buscavam apenas resolver os “problemas da juventude”, associando-os à violência:

Prevaleceram, portanto, políticas focalizadas em setores que apresentam as características de vulnerabilidade, risco ou transgressão – normalmente, os grupos visados encontravam-se na juventude urbana, pobre e negra. De forma geral, eram iniciativas pontuais de curta duração e voltadas para a inclusão social de jovens via oficinas de capacitação, visando melhorar a inserção no mundo do trabalho (IPEA, 2009, p.49).

Os projetos e programas pensados para o atendimento desta população, entre os anos de 1995 a 2002, focavam-se basicamente nas situações de transgressão, de desvio e de comportamentos de risco. Além de temas como gravidez na adolescência, violência urbana, uso abusivo de drogas e pelas proposições de ações de enfrentamento destes problemas vividos pela juventude, a partir de experiências desenvolvidas por organismos da sociedade civil e alguns programas governamentais.

De qualquer modo, mesmo que se possa falar na esfera federal de políticas estratégicas orientadas para os jovens brasileiros, algumas propostas foram executadas, sobretudo com base na ideia de prevenção, de controle ou de efeito compensatório de problemas que

²³ Galdino Jesus dos Santos, que foi incendiado enquanto dormia em uma parada de ônibus, por cinco jovens de classe média, constituiu elemento importante para a formação de uma opinião pública sensível ao tema juventude. Este assassinato, que configurou o evento culminante de uma série de outros episódios, como o massacre contra adolescentes na igreja da Candelária no Rio de Janeiro e as rebeliões no interior de várias unidades socioeducativas, favoreceu o desencadeamento de algumas ações públicas especificamente dirigidas para os segmentos juvenis. (SILVA; ANDRADE, 2009, p.48)

atingem a juventude, transformada, em algumas situações, num problema para a sociedade (SPOSITO; CARRANO, 2003, p.21)

Assim, os jovens que eram os receptores da ação pública, ficavam estigmatizados como sujeitos que viviam em risco social ou de forma vulnerável, posto que as ações eram realizadas não como promoção de direitos básicos, mas como forma de prevenção a presentes e (ou) futuros problemas.

Nesse processo é possível reconhecer que, em muitas formulações, a própria condição juvenil se apresenta como um elemento problemático em si mesmo, requerendo, portanto, estratégias de enfrentamento dos “problemas da juventude”. Isso se expressa, por exemplo, na criação de programas esportivos, culturais e de trabalho orientados para o controle social do tempo livre dos jovens, destinados especialmente aos moradores dos bairros periféricos das grandes cidades brasileiras (SPOSITO; CARRANO, 2003, p.21).

Neste período de (1990 a 2002) ocorreu uma intensificação dos estudos sobre a juventude brasileira. Discussões e pesquisas, algumas inclusive apoiadas pela UNESCO, a partir de organizações como: Ação Educativa, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Cidadania e diversas universidades demonstraram interesse pelo tema, dado os números de violência que se encontravam nesta faixa da população. Segundo o Mapa da Violência 2013, documento desenvolvido por Julio Jacobo Waiselfisz, pela Secretaria-Geral da Presidência da República., neste período houve uma evolução significativa de mortalidade nesta faixa de população. Para o estudo,

Foi dividida a população em dois grandes grupos: os jovens –15 a 24 anos de idade – e os não jovens: aqueles que ainda não chegaram à sua juventude - menos de 15 anos de idade, e aqueles que já passaram da faixa - 25 ou mais anos de idade.

- Na população não jovem 9,9% do total de óbitos correspondem às causas externas. Já entre os jovens, essas causas são responsáveis por 73,2% das mortes.

- Se na população não jovem só 3,0% dos óbitos foram homicídios, entre os jovens os homicídios são responsáveis por 39,3% das mortes.

- Essas são as médias nacionais. Em diversos estados, como Alagoas, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte, Espírito Santo e Distrito Federal, mais da metade do total de mortes juvenis foram provocados por homicídio.

- Acidentes de transporte são responsáveis por mais 20,4% dos óbitos juvenis, e suicídios adicionam ainda 3,7%. Na população não

jovem, acidentes de transporte originaram 3,0%, e suicídios 0,7% (MAPA DA VIOLENCIA, 2013, p.23).

E o conjunto das causas violência urbana e acidentes de trânsito ou transporte são responsáveis por quase 2/3 (63,4%) das mortes dos jovens brasileiros. Além destes fatores o desemprego na década de 90, a quantidade de desempregados nessa faixa etária foi multiplicada por três, e a ocupação reduzida em 2,9%. Em 1989, o Brasil possuía um milhão de jovens desempregados; em 1998, 3,3 milhões (POCHMANN, 2000), e vale salientar que estes jovens formam o conjunto de pessoas que pressiona a economia para a criação de novos postos de trabalho.

Neste período, as informações coletadas apontaram para um descaso do Estado brasileiro, entregando uma geração a práticas de violência, muitas vezes ligadas ao narcotráfico. A base das políticas de atendimento se dá numa perspectiva compensatória e pontual, além disso, “o problema não é somente a insuficiência e a ineficácia dos programas do governo federal, mas também, a falta de integração entre eles” (SOUZA, 2004).

As ações desarticuladas e a superposição de projetos com objetivos, clientela e área geográfica de atuação comuns, exprimem a frágil institucionalidade das políticas federais de juventude. As diferenças de concepções, longe de significarem a pluralidade dos que dialogam, revelam a incomunicabilidade no interior da máquina administrativa (SPOSITO; CARRANO, 2003, p.31)

Desta forma, é possível afirmar que o Estado brasileiro, sobre a égide do Estado neoliberal, não propõe para juventude nenhuma política institucional, mas alguns “projetos isolados, sem avaliação, configurando a inexistência de um desenho institucional mínimo” (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Em 2004 ocorre a eleição do candidato à presidência, Luiz Inácio da Silva, popularmente conhecido como Lula, resultado de ampla mobilização de um conjunto de atores da sociedade civil que apoiavam um projeto que incorporasse um contraponto ao avanço do neoliberalismo e sua política, fortalecidos durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que agrava ainda mais a situação da juventude, devido o encolhimento do Estado. Estes grupos lutavam também pela institucionalização de uma política para a juventude.

E foi a partir do mandato de Lula que parte das demandas da juventude foram absorvidas, mesmo com contradições. Abriram-se canais de diálogos para ouvir as reivindicações dos movimentos sociais por novos direitos, possíveis de serem verificadas em iniciativas como a:

- a) criação do Grupo Interministerial ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), que realizou um extenso diagnóstico das condições de vida dos jovens do país e dos programas e das ações do governo federal voltados total ou parcialmente para população juvenil,
- b) realização da Conferência Nacional de Juventude pela Comissão Especial de Juventude da Câmara dos Deputados, que organizou debates – conferências regionais – em todo o país sobre as principais preocupações dos jovens brasileiros e possíveis soluções para seus problemas;
- c) realização do Projeto Juventude, do Instituto Cidadania, que também propôs como metodologia debates regionais e temáticos e organizou uma pesquisa nacional para traçar o perfil da juventude;
- d) encaminhamento de Projeto de Lei (PL) propondo a criação do Estatuto de Direitos da Juventude (PL no. 4.529/2007); e
- e) encaminhamento de PL versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL no 4.530/2004), o qual estabelece os objetivos e as metas a serem alcançadas pelos governos para a melhoria das condições de vida dos jovens brasileiros para traçar o perfil da juventude (IPEA, 2009, p.141)

Vale destacar que todos os países da América Latina, com exceção do Brasil e Honduras, já contavam em 2003, com organismos governamentais para tratar das questões juvenis.

No diagnóstico do Grupo Interministerial foram levantadas algumas debilidades nos projetos e programas ofertados à juventude até aquele momento

O grupo identificou a frágil institucionalidade, fragmentação e superposição das políticas federais de juventude, sugerindo a urgente necessidade de criação de uma instância de coordenação e de articulação, que tivesse, entre outras atribuições, a de combater o paralelismo e a fragmentação das ações federais dirigidas ao público jovem (IPEA, 2009, p. 50).

Foram mapeados ainda dados sobre as condições em que vivem os jovens brasileiros, os programas federais voltados para os mesmos, os desafios para construção de uma política nacional de juventude, bem como recomendações para a elaboração desta política. Em

[...] documento divulgado pelo Grupo Interministerial sobre o balanço das ações governamentais de Juventude na primeira gestão do Governo Lula, foram identificadas mais de 150 ações federais desenvolvidas em 45 programas e implementadas por 18 Ministérios ou Secretarias de Estado. Do total de ações identificadas, apenas 19 eram específicas para o público jovem (15 a 24 anos). As demais ações, ainda que contemplassem os jovens, não foram desenhadas exclusivamente para eles (CONJUVE, 2008, p.22).

Outro resultado da criação do Grupo Interministerial foi o encaminhamento do Projeto de Lei (PL) propondo a criação do Estatuto de Direitos da Juventude (PL nº 4.529/2007); e o encaminhamento de PL versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL nº 4.530/2004), o qual estabelece os objetivos e as metas a serem alcançadas pelos governos para a melhoria das condições de vida dos jovens brasileiros.

Vale salientar que nesse período houve a aprovação da Emenda Constitucional nº 65/2010, modificando o Artigo 227, alterando a denominação do Cap. VII no Título VIII incorporando a palavra “juventude” em seu texto. A nova redação do artigo a partir de tal emenda, mesmo não estipulando uma nova faixa etária, inclui os jovens e garante-lhes os direitos previstos na Constituição Federal. O novo texto ficou da seguinte forma:

Art. 227. 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.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente **e do jovem**, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas [...] (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65) (AMORIN, 2011, p.4).

Esta Emenda tornou obrigatória a participação da sociedade e do Estado na promoção de políticas voltadas para o desenvolvimento, a proteção e o bem estar dos jovens. Foi publicado também a Lei que institui o Estatuto da Juventude, dispondo sobre os direitos desse público, os princípios e as diretrizes das políticas públicas da juventude e o estabelecimento do Sistema Nacional de Juventude.

Em 2005, em resposta a toda mobilização e as orientações do Grupo Interministerial foi criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), órgão executivo

ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (sem status de ministério) com o objetivo de articular os programas federais de juventude existentes em diversas instâncias do Governo Federal, além de formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude, além de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis.

Houve ainda a criação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), instrumento de articulação entre o governo e a sociedade civil, de caráter consultivo e propositivo, responsável por formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica desse público²⁴.

Outra proposta implantada foi o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) com a finalidade de proporcionar formação ao jovem, por meio de uma associação entre a elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do Ensino Fundamental, a qualificação com certificação de formação inicial e o desenvolvimento de ações comunitárias de interesse público. Além disso, cada jovem integrante do programa recebe uma bolsa no valor de R\$ 100,00 (cem reais) para estímulo à permanência (BRASIL, 2005).

Como esforço de síntese e para fins de melhor visualização do conjunto da normatização brasileira acerca do atendimento à infância, no quadro abaixo estão elencados os períodos políticos de atendimento a criança após a redemocratização do país até o ano de 2012, com a criação do Plano Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos, com suas particularidades e os avanços institucionais em relação a política de atendimento a infância e a juventude brasileira.

QUADRO 2 - CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA e ADOLESCENTES E JOVENS NO BRASIL (1985-2005)

Períodos Principais	Principais normatizações e legislações	Características
Redemocratização e Estatuto da Criança e do Adolescente (1985 – 2005).	<ul style="list-style-type: none"> • Constituição da República Federativa do Brasil (1988). • Adoção da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (Decreto Legislativo n. 28 	<ul style="list-style-type: none"> • Novo padrão político, jurídico e social • Institucionalização da infância e da

²⁴ As Informações sobre os objetivos da SNJ e do CONJUVE foi retiradas do Portal da Secretaria Geral da Presidência da República (BRASIL, 2010).

	<p>de 1990).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069 de 1990). • Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.242 de 1991). • Lei Orgânica da Saúde • Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742 de 1993) • Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (Medida Provisória n. 813 de 1995) • Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394 de 1996) • Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Portaria n. 458 de 2001) • Criação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Lei n. 10.683 de 2003) • Criação do Programa Bolsa-Família (Lei n. 10.683 de 2003) • Substituição do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Lei n. 10.869 de 2004) • Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS n. 145 de 2004) • Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (Resolução CNAS n. 130 de 2005) • Emenda Constitucional nº 65/201, inclui na Constituição Federal a palavra jovem. • Criação do Projovem, SNJ e CONJUVE LEI Nº 11.129, DE 30 DE JUNHO DE 2005. 	<p>adolescência como sujeito de direitos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralização, municipalização, controle e participação social. • Consolidação de um sistema de proteção social (saúde, previdência, educação, assistência e desenvolvimento social, trabalho) • Reestruturação do aparato de controle e policiamento. • Início da construção da Institucionalização da juventude como sujeito de direitos
--	---	---

Fonte: Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, Políticas Públicas – UNICAMP – 2010/Observatório Nacional dos Direitos da Criança e Juventude.

Ao resgatarmos as questões históricas acerca das políticas de atenção para a juventude no Brasil, percebemos que as ações do Estado em relação às crianças e jovens sempre foram pontuais, e que mesmo depois da construção de alguns aparatos legais que preconizava a criança e adolescentes como prioridade, o Estado brasileiro adotou ações para esta população alinhadas a política neoliberal, que focava sua atenção no combate a pobreza, a resolução de problemas com violência ou nas soluções das chamadas vulnerabilidades, tendo como proposta as ações de educação e trabalho para alcançar estes objetivos. E dentro desta lógica é

possível dizer que apesar dos avanços nas políticas de atendimento e da legislação moderna que hoje dispomos no Brasil, observa-se ainda um fosso abissal no que tange a inclusão da infância e, ainda mais, da juventude.

Há uma dívida histórica do país com os jovens brasileiros, pois sequer há levantamentos mais precisos da ação do estado para com este grupo. A dificuldade encontrada nesta pesquisa é um fato dessa realidade, já que a organização das informações relatadas se deu a partir da interferência do Estado na área da infância e adolescência e no qual por vários momentos, se evidenciou a confusão entre os termos adolescência e juventude. Isso porque, de fato, toda questão jurídica-legal de proteção desenvolvida até o ano de 2004, levou em conta apenas esses dois grupos: Criança e adolescentes, realidade que se posta ainda mais clara ao observarmos que essa política leva em consideração apenas a faixa etária do público alvo, excluindo os considerados “maiores” das políticas públicas.

Desde a Proclamação da República (1889), quando se tem notícia do Estado enquanto responsável pela atenção de crianças e adolescentes, a marca da política pública em prol a esse grupo se fez sobre um modelo caritativo, herança da igreja, a quem anteriormente cabia o papel de atender a esse grupo etário quando em condições de abandono.

As inúmeras transformações da sociedade brasileira, tanto econômicas quanto as da esfera social e política funcionaram como um impulso para o Estado Brasileiro responsabilizar-se pelas ações de assistência a esta faixa da população a adoção de novos meios para a solução das questões da criança e da juventude, compreendidas agora como um problema social, dado ao estado de negligência e abandono que viviam.

Porém, o que se percebeu a partir das políticas de Estado foram práticas de caráter assistencialista²⁵, suplementado por um modelo de intervenção de controle social e penal de aspecto restritivo e punitivo, definindo claramente o perfil dos beneficiários: pobres e delinquentes.

²⁵ Assistencialismo é uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar um sistema de exploração. Essa atividade foi e é realizada com matizes e particularidades, em consonância com os respectivos períodos históricos, em nível oficial e privado, por leigos e religiosos. A sua essência foi sempre a mesma (à margem da vontade dos “agentes” intervenientes): oferecer algum alívio para relativizar e tratar o conflito, para garantir a preservação de privilégios em mãos de poucos (ALAYÓN, 1995, p. 48).

Outro modelo de atenção que o Estado brasileiro originalmente defendeu, apresentava a visão do jovem “menor” enquanto indivíduo digno de piedade e caridade, impondo-lhes a característica de vítimas, criando um estereótipo de uma juventude passiva diante das dificuldades vividas. E é a partir dessa perspectiva que se planejaría os programas destinados a estes grupos, o que fica claro quando se verifica que boa parte dos projetos revelam uma ideologia que entende o jovem como produtor de problemas, violento, ameaçador e/ou desocupado ou ainda pessoas incapazes de produzirem algo positivo para sociedade e vinculada, principalmente, às classes populares.

A evolução histórica das políticas sociais para juventude, na América Latina, inclusive no país, segundo ABAD (2002) em linhas gerais foi determinada pelos problemas de exclusão dos jovens da sociedade e os desafios de como facilitar-lhes processos de transição e integração ao mundo adulto e as políticas sociais destinadas a estes podem ser convencionadas com as seguintes características,

- a) *Ampliación de la educación y uso del tiempo libre (circa 1950-1980);*
- b) *Control social de sectores juveniles movilizados (circa 1970-1985);*
- c) *Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito (circa 1985-2000);*
- d) *Inserción laboral de jóvenes excluidos (circa 1990-2000). (ABAD, 2002, p.121-125).*

Por fim, essa contextualização histórica nos permitiu a visualização da seguinte contradição: de um lado um direcionamento das atenções dos programas públicos para a juventude, cada vez mais crescente nas últimas décadas; e de outro lado, a constatação do aumento da exclusão social juvenil, diante de políticas com recursos humanos e materiais previstos no orçamento público.

Mesmo agora com uma legislação própria e que tem como princípio norteador a prioridade absoluta e a proteção aos direitos fundamentais, não observamos nas informações levantadas que a destinação de recursos tenha sido adequadas e suficientes para cumprir a legislação.

3 POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUDE

A política nacional para juventude como descrito no capítulo anterior, teve seu início mediante as pressões internas a exemplo da implantação da CPI do menor e a luta por direitos das crianças e adolescentes realizadas pelas organizações da sociedade civil aliadas as lutas pela redemocratização do país, mas vale destacar a importância das influências externas, como a das organizações internacionais (ONU/UNESCO), pois a partir da década de 1990, após a Declaração da ONU sobre os direitos da juventude, com a definição do Ano Internacional da Juventude em 1985, essas instituições deram início a uma agenda de encontros e fóruns. O resultado dessa movimentação sobre o tema culminou na elaboração de diversos documentos internacionais²⁶, que definiram novas abordagens na construção de políticas sociais e ditaram as diretrizes sobre a temática. Desta forma com a consolidação do,

[...] Estado Capitalista e a influência de organismos internacionais na gestão e implantação de políticas públicas, tendo como modelo agora as bases neoliberais, criaram-se inúmeros índices e sistemas de metas para avaliação de rendimento e retorno de investimento. Grande parte dos sistemas avaliativos é acordada em conferências internacionais entre Estados e colocados em prática nos países através da implantação de políticas públicas específicas, voltadas exclusivamente para se atingir os índices e metas pré-estabelecidos pelos Organismos Internacionais (BENDRATH; GOMES, 2010, p.162).

Os organismos internacionais nesta perspectiva definem então uma política de validação para todas as áreas e ações dos governos, tanto social quanto econômicas. Onde ditam as diretrizes, metas e índices a serem alcançados pelos países, além de estabelecer comparações entre os Estados Nação, neste processo

²⁶ **Ano Internacional da Juventude.** A Assembleia Geral da ONU adotou o Programa Mundial de Ação para a Juventude, em 1985; **Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Juventude na Ibero-américa** (Espanha), em maio de 1987; **VI Conferência Ibero-Americana de Ministros da Juventude**, abordando importantes acordos sobre políticas de juventude e do processo de institucionalização deste fórum para a cooperação internacional, Sevilha (1992); **Programa Regional de Ações para o Desenvolvimento da Juventude na América Latina**, em 1995; **Convenção Ibero-Americana dos Direitos dos Jovens**, primeiro tratado internacional de reconhecimento específico dos direitos humanos para este segmento da população, assinado em Espanha por 16 Estados Ibero-americanos, em outubro de 2005; **Plano Ibero-americano de Cooperação e Integração da Juventude**, na Cimeira Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo, em 2008;

suas avaliações servem de “pré-requisitos para concessão de empréstimos internacionais, onde os sistemas de metas funcionam como reguladores das políticas vigentes” ((BENDRATH; GOMES, 2010, p.162).

Com aceleração da globalização neoliberal em toda América latina, e o seu impacto negativo sobre a juventude, exacerbando o desemprego, a violência, a evasão escolar e outros problemas a este grupo, fez com que os países fossem praticamente impelidos a estabelecerem ações na área da juventude, com o objetivo de combater a pobreza e promover a estabilidade política (DRAIBE, 2003). Pois,

Em meio a uma crise da ação do Estado, em consequência da implantação das políticas neoliberais, os gastos sociais foram redirecionados para priorizar os programas focalizados, programas sociais compensatórios destinados a pobres e grupos vulneráveis, entre eles os/as jovens. Tem se o reconhecimento do desemprego e a acentuação dos processos de exclusão que provocam o aparecimento de um novo tipo de ação – os programas de inclusão – que elegem os/as jovens pobres e urbanos como um de seus focos (CUNHA, 2012, p.9).

Os debates sobre os direitos dos jovens, fortalecidos a partir deste contexto, estavam ligados ao acesso dos direitos fundamentais (educação, saúde, cultura, trabalho, etc) e por outro lado a uma crítica da política nacional. Nestes documentos as dificuldades enfrentadas pela juventude eram considerados sempre uma questão de gestão dos países e nunca vinculados a problemas estruturais do sistema de capital. Deixando de lado o real motivo destes problemas, posto que,

[...] tal contexto está expresso na globalização neoliberal que é adotada como política econômica de Estado. Tal medida proporcionou à intensificação do desemprego, a falta de projetos culturais, a precarização da educação, o descaso com a segurança, a concentração de renda e a pauperização, de forma abrangente, da juventude. Os jovens, notadamente das classes pobres, foram diretamente atingidos nesta política, principalmente com relação à sua formação e acesso ao trabalho (SEVERO, 2015, p.9).

Em face destas pressões, que discutiam os limites do Estado em dar respostas aos problemas juvenis, e tendo a incumbência de manter os acordos internacionais, o Estado Brasileiro implementa, em 2005, a Medida Provisória nº238, convertida na Lei Federal nº 11.129, de 30 de junho de 2005, ações descritas como Política Nacional da Juventude.

3.1. A POLITICA NACIONAL DA JUVENTUDE NO BRASIL: RECONHECIMENTO DOS DIREITOS?

3.1.1 A criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ)

A Secretaria Nacional de Juventude, criada em 2005, órgão do Governo Federal responsável por promover a integração de todas as ações referentes ao público juvenil, em âmbito federal, para jovens de 15 a 29 anos, tem sob sua incumbência a articulação dos entes federados, o fomento e a elaboração de políticas públicas para este público, a interação com os poderes Judiciário e Legislativo na construção de políticas amplas e a promoção de espaços de participação para a construção dessas políticas.

A Secretaria segundo o seu site oficial (Portal da juventude) tem como desafio na consolidação das políticas da juventude as seguintes questões ²⁷ :

- Ampliar o acesso ao ensino e a permanência de jovens em escolas de qualidade;
- Erradicar o analfabetismo;
- Preparar jovens para o mundo do trabalho;
- Gerar trabalho, emprego e renda;
- Promover uma vida saudável;
- Democratizar o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia da informação;
- Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas;
- Estimular a cidadania e a participação social; e
- Melhorar a qualidade de vida no meio rural e nas comunidades tradicionais.

(GUIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE, 2006, p.8)

A Secretaria assumia ainda a função de coordenar o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), porém no ano de 2011 transferiu a execução deste para o Ministério da Educação (MEC). O objetivo da mudança, segundo nota publicada pelo Governo Federal²⁸ foi “ [...] garantir a atualização, o aperfeiçoamento

²⁷Descrito no Guia de Políticas Públicas de juventude, disponível em<<http://secretariageral.gov.br/arquivos/guiajuventude.pdf>>

e a expansão do programa”. Porém conforme nota do próprio órgão, a decisão não foi discutida pelo Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), que tem entre suas atribuições a de formular e propor diretrizes voltadas para as políticas públicas de juventude.

Com a mudança na política econômica, no Governo Dilma Roussef (de 2013 a 2016), e a proposição da reforma ministerial (M.P. 696/2015)²⁹ foi sugerida à extinção da SNJ ou a sua integração a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Entretanto, por conta das inúmeras manifestações de apoio recebido pelas instituições que compõe o CONJUVE (Pastoral da Juventude, União Nacional de Estudantes (UNE), Partidos Políticos, Câmara de Deputados e etc), a Secretaria foi mantida e continua dentro da Secretaria-Geral da Presidência da República, o que não impediu o seu enfraquecimento, verificado com a perda do maior projeto que comandava e cortes significativos em seu orçamento, observados no quadro a seguir:

**Quadro 3 - Projeção Orçamentária e Financeira da SNJ:
2011 a 2015, com ementas parlamentares³⁰.**

Projeção Orçamentária 2011 a 2015	Dotação Inicial - LOA
Lei Orçamentária Anual 2011	R\$ 11.000.000,00
Lei Orçamentária Anual 2012	R\$ 30.766.913,00
Lei Orçamentária Anual 2013	R\$ 51.388.000,00
Lei Orçamentária Anual 2014	R\$ 43.272.999,00
Lei Orçamentária Anual 2015	R\$ 35.000.000,0

²⁸ Nota publicada no dia 30/06/2011 pela Agência Brasil: disponível em <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-06-30/projovem-urbano-sera-gerido-pelo-ministerio-da-educacao>>

²⁹ Medida Provisória 696/2015 propõe extinção e transformação dos cargos públicos e altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível no Site da Câmara dos Deputados <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7CFD48C0E3A71CA8814B9CB73F884517.proposicoesWeb2?codteor=1395853&filename=Tramitacao-MPV+696/2015>

³⁰ Dado retirado da Lei Orçamentaria Anual (LOA). Disponível no Portal da Secretaria Geral da Presidência da República.

Fonte: Secretaria Nacional de Juventude
Planilha elaborada pela equipe SNJ de Planejamento, Orçamento e Gestão.

O orçamento da Secretaria Nacional da Juventude se trata apenas de uma projeção realizada na Lei Orçamentaria Anual (LOA), diferente de outras secretarias, ele não é institucionalmente reconhecido e disponibilizado no Siga Brasil, ferramenta do Senado que facilita o acesso e o entendimento do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) ³¹. As informações sobre o orçamento da SNJ se encontram dispersos nos diversos Ministérios que desenvolvem ações para este público.

Além disso, a maioria dos programas e Projetos que são destinados à juventude não é executada diretamente pela SNJ, o que dificulta ainda mais o reconhecimento do montante de recursos designados a ações direcionadas a juventude. Some-se a isso o fato de que a SNJ não tem conseguido executar todo seu orçamento, ainda que pequeno.

A esse respeito a então Secretária Nacional da Juventude, Severine Macedo, cedeu uma entrevista à revista “Contas Abertas” em 30/03/2013, foi questionado o fato de que a SNJ, não conseguia executar todo o seu recurso disponível, a exemplo do ocorrido no ano de 2012, quando o órgão contava com um orçamento de R\$ 33 milhões, de acordo com a Lei Orçamentária Anual de 2012 e que desse valor, somente R\$ 9 milhões foram empenhados e pagos. A justificativa dada pela então Secretária é que os recursos não foram utilizados porque os Estados e municípios não conseguem apresentar projetos ou tem dívida ativa e, por isso ficam impedidos de receberem verbas.

Além do argumento exposto pela então secretária e pode haver outros motivos e é possível tecermos uma importante consideração/reflexão sobre esses dados: Quais são os motivos dessa distância entre o recurso disponível e a sua não execução? Não é possível chegarmos a uma conclusão sobre o tema, embora se possamos levantar algumas hipóteses relacionadas a esta causa.

A primeira seria que de fato, os Estados e Municípios tem se mostrado incapazes de elaborarem projetos a este público, já que essas ações não foram construídas a partir de debates profundos acerca dos direitos da juventude em sua

³¹ Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) que consiste no principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal.

localidade, e sim de uma agenda imposta, através de programas verticais. Muito embora os programas do Governo Federal já venham com cartilhas definindo os objetivos e diretrizes e o desenho dos programas a serem implantados. A outra, mesmo tendo a então Secretária dado explicação sobre o tema, menciona na mesma entrevista a incapacidade da SNJ em executar seu orçamento e gerenciar seus programas, dado aos problemas estruturais, como a falta de recursos humanos, espaço físico adequado e principalmente problemas de reconhecimento social, cultural e mesmo legal, possível há um órgão com tão pouco tempo de existência.

Outra dificuldade encontrada segundo a Ágere – Cooperação em Advocacy, organização não governamental que integra o Conjuve, e que se propôs a fazer um levantamento e o monitoramento dos recursos aplicados na área da juventude de 2003 a 2010, é de que há uma desconexão entre o que foi planejado no Plano Pluri Anual (PPA) e o que foi orçado Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A entidade inclusive demonstra que no orçamento geral, menos de 5% do recurso liquidado é destinado para ações voltadas para o público juvenil, embora o orçamento tenha crescido nos últimos anos (RIBAS in KURIKI, 2014).

3.1.2 O Conselho Nacional da juventude (CONJUVE)

O Conselho Nacional da Juventude é um espaço de diálogo entre governo e sociedade civil, que tem o papel de assegurar que a Política Nacional de Juventude do Governo Federal seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos, das capacidades dos jovens e da ampliação da participação cidadã. É composto por 60 cadeiras do poder público e 40 da sociedade civil. A representação do poder público contempla a SNJ, os Ministérios que desenvolvem programas e ações voltados para a juventude, a Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados, representantes do Fórum de Gestores Estaduais de Juventude, União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais (UNALE) e associações de Prefeitos. As 40 cadeiras da sociedade civil são ocupadas por movimentos,

associações e organizações juvenis, fóruns e redes de organizações não governamentais de apoio à juventude (KURIKI, 2014).

A formação do CONJUVE é bastante heterogênea e diversa, tendo cadeiras desde grupos de jovens organizados como: Movimento Estudantil, de jovens trabalhadores (rural e urbano), jovens ambientalista, jovens de movimentos negro, indígenas, GLBT e mulheres, representantes de Organismos Internacionais, grupos de jovens representantes de empresas privadas, jovens empreendedores e os representantes religiosos, ligados à igreja (Pastoral da Juventude), pela tradição junto aos movimentos de educação e sociais juvenis no Brasil.

As regras de participação e organização são definidas em documento (Decreto 5490/2005³²) que dispõe sobre o funcionamento do órgão não tendo grandes problemas com sua institucionalização, já que a rede dispõe de mecanismos capazes de definir as arenas decisórias. Porém, o Conselho é pouco influente e não participa dos processos de elaboração e concepção das políticas e programas, os quais deveriam ser definidos pelo órgão (PERES, COSTA E SILVA, 2008).

Outro problema é que o Conselho depende economicamente da SNJ, todas as suas ações são pagas com recursos advindos da Secretaria e esta interdependência impede sua autonomia. A sustentabilidade da gestão do órgão é outro fato comprometedor já que os servidores que trabalham no setor administrativo são funcionários da SNJ e não é de carreira, o que compromete o fluxo da informação, pois há sempre a troca destes membros dificultando muito a manutenção das atividades realizadas pelo CONJUVE (PERES, COSTA E SILVA, 2008, p.412).

Mesmo com todas as dificuldades, desde a sua implantação em 2005, o conselho desenvolveu em 2008 a 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas da Juventude, que mobilizou cerca de 400.000 participantes e definiu 22 prioridades a serem desenvolvidas pela política nacional. A segunda edição aconteceu três anos depois em 2011, com a participação ampliada de 500.000 participantes e tendo como resultado a elaboração de 26 propostas dentro dos seguintes eixos de discussão: 1) Desenvolvimento integral; 2) Direito ao território; 3) Direito à

³² Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude – CNJ. Disponível em <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/96563/decreto-5490-05>>

experimentação e à qualidade de vida; 4) Direito à diversidade e à vida segura e 5) Direito à participação.

Também resulta como parte da sua articulação a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional nº 65/2010, que insere a juventude como público prioritário na Constituição Federal. E a aprovação em 2013 do Estatuto Nacional de Juventude, que define um conjunto de direitos para os jovens, como educação, saúde e trabalho.

3.1.3 O Estatuto da Juventude

O Estatuto da Juventude foi criado pela Lei 12.852/2013, aprovado após dez anos de tramitação no Congresso Nacional, e preceitua os direitos dos jovens a serem garantidos e promovidos pela sociedade, pela família e especialmente pelo Estado brasileiro.

Sua elaboração iniciou através da Comissão Especial da Juventude da Câmara dos Deputados, em 2004, e que durante um ano realizou encontros e seminários, e uma conferência para discutir a proposta da Lei. Embora, o documento tenha discutido com a sociedade civil, que defende os direitos da juventude, na sua versão inicial “[...] resumia e agregava alguns direitos civis já existentes sobre os jovens em nosso país, não ampliava a discussão para novos problemas ou situações vividas” (SEVERO, 2012, p.4).

Um dos maiores embates para aprovação da Lei, além do acesso a meia-entrada em eventos culturais, esportivos (Lei 12.933/2013), foi à definição da faixa etária que a Lei salvaguardaria. No texto de 2004 quando começou tramitar, a faixa etária para proteção dos jovens era a mesma do ECA. Houve mudanças no documento durante o período de tramitação no Congresso Nacional, sendo a mais importante o reconhecimento dos jovens como pessoas com idade entre 15 a 29 anos. O texto ainda trazia uma diferenciação entre as faixas etárias de juventude, classificando-os da seguinte maneira: jovem adolescente, entre 15 e 17 anos; o jovem-jovem, entre os 18 e 24 anos; e o jovem-adulto, dos 25 aos 29 anos. Além de

detalhar um rol de garantias que levam em conta a especificidade da juventude, o Estatuto define que os direitos desta população, são:

Direito à Diversidade e à Igualdade;
 Direito ao Desporto e ao Lazer;
 Direito à Comunicação e à Liberdade de Expressão;
 Direito à Cultura;
 Direito ao Território e à Mobilidade;
 Direito à Segurança Pública e ao Acesso à Justiça;
 Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil;
 Direito à Profissionalização, ao Trabalho e à Renda;
 Direito à Saúde;
 Direito à Educação;
 Direito à Sustentabilidade e ao Meio Ambiente.
 (ESTATUTO DA JUVENTUDE, 2013)³³.

O Capítulo I do Estatuto da Juventude trata do Direito à Diversidade e à Igualdade citada pelo documento trata do direito ao respeito e à dignidade do jovem, à promoção e à valorização da participação juvenil, a não discriminação e o respeito às diferenças, como também a regionalização das políticas públicas. Estabelece nesse capítulo que

Os jovens gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo dos relacionados nesta lei, assegurando-lhes, por lei ou outros meios, todas as oportunidades e facilidades para a preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social, em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 2013, p. 3).

Dentro desse capítulo também é deliberado como os agentes públicos devem conduzir as políticas públicas para juventude, definindo as diretrizes, tendo como premissa a participação da juventude na elaboração, fiscalização e avaliação dos projetos e programas, o acesso a serviços públicos oferecidos a comunidade, além da intersetorialidade dos serviços estruturais (SEVERO, 2012).

O Capítulo II trata do Direito à Educação e reafirma outro direito constitucional: o ingresso à educação básica gratuita e de qualidade. Além do

³³ Texto da Lei Nº 12.852, DE 5 DE AGOSTO DE 2013 que 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.

acesso Ensino Médio com a facilitação do transporte e horário noturno para jovens trabalhadores. Porém na

[...] educação superior foi acatado o financiamento estudantil, mas nenhuma proposta foi aprovada com relação à abertura de vagas no ensino público superior, nem se destacou o programa Reuni³⁴ – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, que teve início em 2003 (SEVERO, 2012, p.42).

Sobre a educação profissional e tecnológica, o Estatuto articula os diferentes níveis e modalidades de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia (observada a legislação vigente). E tem como foco o fortalecimento do direito à profissionalização e à geração de emprego e renda para os jovens.

O estímulo à inserção do jovem ao mercado de trabalho é outro ponto que o Estatuto define como prioridade. São propostas ações nos programas desenvolvidos pelo governo federal destinado a juventude a obrigatoriedade de adoção de políticas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem, formas coletivas de organização, cooperativismo, criação de linhas de crédito para o empreendedorismo, apoio à juventude rural na organização da produção familiar (BRASIL, 2013). Porém, mesmo com um grande número de desempregados na faixa da população jovem a questão do primeiro emprego não é tratada no documento. Em relação ao emprego,

[...] Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2011, mostram que entre jovens de 15 a 17 anos, 22,9% estavam desempregados e, dos jovens dos 18 aos 24 anos, 12,6%. No total de desempregados no Brasil a taxa de jovens é de 5,8%. A proposta aprovada trouxe em seu conteúdo o incentivo à criação de cooperativas. Esta pode ser uma das formas de inclusão do jovem ao trabalho, mas que ainda demanda exclusivamente ao jovem a responsabilidade da geração de seu trabalho e renda (SEVERO, 2012, p.45)

³⁴ Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país (BRASIL, 2010).

A saúde é outro direito constante no Estatuto, que estabelece a proteção dos jovens e a prevenção como premissa absoluta. O tema da prevenção da gravidez na adolescência foi um dos assuntos mais polêmicos o que tardou a votação do documento, pois no texto de 2004 havia uma abrangência sobre a questão, mas no texto aprovado de 2011 praticamente foi suprimido, não havendo nada deliberado sobre o tema. Mesmo os legisladores tendo ciência de que este é um dos maiores problemas vividos pela juventude, como exposto pelo Fundo de População das Nações Unidas com os seguintes dados:

- Cerca de 19,3% das crianças nascidas vivas em 2010 no Brasil são filhos e filhas de mulheres de 19 anos ou menos;³⁵
- 26,8% da população sexualmente ativa (15-64 anos) iniciou sua vida sexual antes dos 15 anos no Brasil;³⁶
- Em 2009, 2,8% das adolescentes de 12 a 17 anos possuíam 1 filho ou mais;³⁷
- Em 2010, 12% das adolescentes de 15 a 19 anos possuíam pelo menos um filho (em 2000, o índice para essa faixa etária era de 15%)³⁸ (UNFPA, 2013, p.1).

A gravidez precoce é um dos fatos que interrompe a formação educacional, vulnerabiliza as condições de trabalho nessa perspectiva aumenta a pobreza e a exclusão de jovens mulheres. Este tema foi desconsiderado no processo de construção do texto, e que depois veio a ser aprovado apenas como proposta para a inclusão nos currículos escolares com o objetivo de prevenção. Outro ponto emblemático em relação à saúde não levado em conta pelos na elaboração do documento foi à questão da dependência química e a resolução deste problema, mesmo que,

[...] quase metade (45,5%) dos alunos nesse ano escolar (2012) tinha 14 anos de idade. Entre os entrevistados, 7,3% disseram ter experimentado algum tipo de droga ilícita como maconha, cocaína, crack, cola, loló, lança perfume e ecstasy. Desse total, 2,6% tinham menos de 13 anos. Deste total, 34,5% haviam provado maconha e 6,4%, crack [...]. E em relação ao álcool, 50,3% dos entrevistados disseram ter experimentado uma dose de bebida alcoólica na vida e 26,1% disseram ter consumido álcool nos últimos trinta dias [...]
(IBGE in PENSE, 2012, p.12-17).

³⁵ MS/Sinasc. Ver: Brasil/MS, 2012. Saúde Brasil 2011: uma análise da situação de saúde e a vigilância da saúde da mulher. Brasília: MS/SVS

³⁶ MS/Sinasc. Ver: UNICEF, 2011. Situação da Adolescência Brasileira 2011. O direito de ser adolescente: Oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades. Brasília: UNICEF.

³⁷ CEPAL. Ver: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e o Caribe, 2012. Informe Anual. Santiago do Chile: CEPAL

³⁸ CEPAL. Ver: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e o Caribe, 2012. Informe Anual. Santiago do Chile: CEPAL

Vale ressaltar que a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PENSE) realizada em 2012, aponta ainda que “aproximadamente, 75 mil alunos do último ano do Ensino Fundamental nas escolas brasileiras fumavam maconha e 15 mil fumavam crack” (IBGE, 2012), e não há definição clara de como o Estado Brasileiro vai lidar com a questão. Se, como por exemplo, com a criação de espaços públicos para o tratamento destes jovens.

Além dos direitos previstos no Estatuto, existem benefícios diretos à população juvenil, representados por gratuidades e descontos aos jovens de baixa renda em transporte interestadual, eventos culturais e esportivos (pagamento de meia-entrada),

[...] todos os jovens estudantes, na faixa etária compreendida entre os 15 e 29 anos, têm direito à meia-passagem nos transportes intermunicipais e interestaduais, independentemente da finalidade da viagem, conforme a legislação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 2013, p. 4).

O Estatuto da Juventude aprovado demanda ainda a criação do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE)³⁹ composto pela rede de organismos governamentais e não governamentais interligados entre municípios e estados com o intuito de garantir os direitos e as políticas de juventude e que tem por objetivo organizar a participação da juventude no planejamento, implementação de programas e ações, além de políticas públicas, devendo acompanhar e avaliar todos esses processos. Mas, apesar da criação do SINAJUVE constar no atual Estatuto, ainda não foi regulamentado, sendo que a proposta de sua implantação necessita ser condensada e pactuada entre os entes federativos. A definição de metas, prazos, orçamentos, compromissos, propostas e ações ainda encontra-se em fase inicial, sem data específica para a sua definição.

Mesmo considerando a aprovação do Estatuto da Juventude como um passo muito importante, nota-se que o documento apenas apresentou questões mais gerais sobre os direitos

³⁹ O Sistema Nacional de Juventude é um desdobramento da Lei 12.852/2013 sancionada pela presidente Dilma Rousseff que institui a um só tempo uma Declaração dos Direitos da Juventude e o marco inicial para a criação do SINAJUVE. E nasce como um desdobramento importante pois institui, entre outras questões, as competências da União, Estados e Municípios na implementação da Política Nacional de Juventude: é o viés prático e pragmático para o desenvolvimento e implementação de programas que atinjam os resultados necessários para a garantia dos direitos estabelecidos pelo Estatuto.

dos jovens, sem aprofundar em temas mais polêmicos, resultado de um acordo entre a bancada evangélica e os deputados da Frente Parlamentar em Defesa da Juventude, que se reuniram e criaram um texto em conjunto para que o Estatuto fosse votado. Não houve avanços significativos, como por exemplo, assegurar a aplicação de recursos concretos e imediatos na educação pública, sobre como resolver a questão das drogas e a situação do genocídio da juventude negra das periferias. Houve portanto, apenas a reafirmação dos direitos constitucionais já assegurados.

Outra proposta para a institucionalização das políticas para este setor é o Plano Nacional de Juventude (PL nº 4.530/2004), construída a partir de um grande debate nacional, iniciado pela Câmara de Deputados em 2004 e que continua em tramitação no Congresso Nacional.

3.2 OS PROGRAMAS E AÇÕES PARA JUVENTUDE: CARACTERÍSTICAS DIFERENTES E A MESMA LÓGICA.

Os programas e projetos voltados para a integração social da juventude encontram-se dispersos entre os Ministérios e Secretarias Federais, nos Governos Estaduais e Municipais. A seguir descreveremos, de acordo com as informações obtidas nos sites oficiais, os principais programas e ações no âmbito Federal voltados para a juventude.

Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM): criado em 2005, desenvolvido pelos Ministérios da Educação (MEC), do Desenvolvimento Social (MDS), do Trabalho e Emprego (MTE) e pela Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), tem como objetivo garantir a certificação do Ensino Fundamental através da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), a capacitação inicial ao mundo do trabalho e o desenvolvimento de ações comunitárias. Destinado aos jovens de 18 a 24 anos que não tenham vínculo empregatício, conta ainda com o pagamento de um auxílio financeiro de R\$ 100 por mês para os/as jovens que tenham 75% de frequência nas aulas e cumpram as atividades programadas.

O programa é resultado da pesquisa sobre o Perfil da Juventude onde se verificou a necessidade urgente da construção de ações que respondessem aos principais problemas sociais que atingem a Juventude: o desemprego, a falta de

qualificação e o baixo nível de escolaridade. O programa sugere também uma nova proposta curricular mais experimental, onde articula o Ensino Fundamental, a qualificação profissional e a ação comunitária, com uma nova forma de ensino aprendizagem.

A finalidade declarada do programa seria proporcionar formação integral ao jovem, por meio de associação entre: i) elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do ensino fundamental; ii) qualificação profissional, com certificação de formação inicial, voltada a estimular a inserção produtiva e cidadã; e iii) desenvolvimento de ações comunitárias, com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local. Como objetivos específicos, são mencionados: i) identificação de oportunidades de trabalho e capacitação dos jovens para o mundo do trabalho; ii) identificação, elaboração de planos e desenvolvimento de experiências de ações comunitárias; e iii) a inclusão digital como instrumento de inserção produtiva e comunicação (IPEA, 2009, p.600).

Este formato do programa foi desenhado para ser executado no prazo de dois anos, sendo proposta sua avaliação no final desse segundo ano, e inicialmente a meta do programa era para ser desenvolvido em 27 capitais brasileiras, atendendo cerca de 200 mil jovens, mas em 2006 o programa foi estendido para várias cidades com mais de 200 mil habitantes, atingindo mais 29 municípios.

A Secretaria Nacional da Juventude foi responsável pelo orçamento do programa, pela descentralização e repasse de recursos aos órgãos executores. As prefeituras ficaram com a execução e foram criados comitês gestores para o acompanhamento. Estes comitês eram formados por professores, representantes da sociedade civil e organizações ligadas à juventude (IPEA, 2009).

Na sua primeira avaliação em 2007, reunido no “Relatório Parcial de Avaliação do PROJOVEM”, elaborado pelo IPEA foram levantados alguns dados demonstrando que havia problemas estruturais no programa, a exemplo da forte centralização das regras e nos procedimentos e no suporte financeiro que eram resolvidos a partir da esfera federal deixando pouco espaço para o gerenciamento, a exigência de que os participantes tivessem concluído a 4ª série e a inexistência de vínculo empregatício para inserção de jovens ao programa. O Relatório mostrou ainda que,

[...] os jovens excluídos estavam mais dispersos geograficamente que o esperado, apontando a necessidade de ampliar o alcance do

programa para cidades menores. Também indicou, com base em estudo específico, a necessidade de ampliar-se a faixa etária do PROJOVEM, de modo que contemple jovens de idade mais elevada (IPEA, 2009, p.701).

Outros problemas também foram levantados e mostravam a clara necessidade de mudanças,

Os resultados encontrados indicavam que cerca de 57% dos/as jovens inicialmente matriculados no Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) não concluem o curso. A maior parte deles (37%) desiste antes do início das atividades e outra evade após frequentar o Programa por um período (20%). O atraso no pagamento das bolsas, a falta ou insuficiência das aulas de informática foram apontados pelos/as jovens pesquisados/as como motivos que contribuíram para o abandono (CUNHA, 2012, p.18).

Mesmo o PROJOVEM tendo alguns problemas na área da gestão, o programa apresentava características inovadoras, demonstrava eficácia em suas ações pedagógicas e sua criação representava um passo importante em direção à constituição de política pública específica para a juventude (IPEA, 2009).

Nas conclusões do Relatório, apesar dos avanços mencionados, o documento orientava sobre a necessidade da integração das ações destinadas a juventude, mesmo tendo um modelo a ser seguido nesta construção (o PROJOVEM), os programas para juventude continuaram espalhados pelos Ministérios, mantendo a desarticulação, paralelismo e superposição das ações, posto que os outros órgãos executores (Secretárias/Ministérios) tiveram bastante relutância nesta integração e mantiveram seus próprios programas.

Houve apenas a unificação de seis programas já existentes: PROJOVEM, Agente Jovem, Saberes da Terra, Escola de Fábrica, Consórcio Social da Juventude e Juventude Cidadã⁴⁰. E pensando em sua expansão foi subdividido em quatro modalidades: Adolescente, Urbano, Campo e Trabalhador, descritos a seguir:

⁴⁰ O Consórcio Social da Juventude e o Juventude Cidadã compunham o Programa Primeiro Emprego, instituído em outubro de 2003. Para sua efetivação foi criado o Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude (DPJ), com a missão de desenvolver política voltada para ações dirigidas à promoção da inserção de jovens no mercado de trabalho, à sua escolarização e ao fortalecimento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e de ações geradoras de renda. Inicialmente, o programa não apresentou os resultados esperados porque a principal ação, a subvenção econômica, não teve a adesão esperada das empresas. No segundo ano, passando por reformulação, o foco do programa passou a ser as ações de qualificação dos jovens (IPEA, 2009, p.703).

PROJOVEM Trabalhador: resultante da unificação dos programas Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica, com cursos com 600 horas/aula, é destinado aos jovens desempregados com idade entre 18 e 29 anos que pertençam a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo.

Quadro 4 - PROJOVEM Trabalhador

Programa anterior	Programa após a unificação	Principais mudanças
Consórcio Social de Juventude Juventude Cidadã Empreendedorismo Juvenil	PROJOVEM Trabalhador	Incorporou o programa Escola de Fábrica, do MEC. Alterou a faixa etária de 16 a 24 anos para 18 a 29 anos

Fonte: MTE.

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc)/Ipea.

O objetivo do programa é preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação profissional e social. O auxílio é de R\$ 600,00 para cada participante, divididos em seis parcelas de R\$ 100,00, mediante comprovação da frequência aos cursos de qualificação (IPEA, 2009).

PROJOVEM Urbano, na sua primeira fase foi gerido pela SNJ e em 2009 transferido para o Ministério da Educação, o programa teve mudança de alguns itens do projeto de origem, algumas significativas como a idade de abrangência que passa a ser para jovens de 18 a 29 anos, que saibam ler e escrever, além de se estender a unidades prisionais ou de internação de adolescentes em conflito com a lei. A duração das atividades foi mudada para 18 meses no lugar de 24 meses do antigo programa. E mantém a contrapartida de 75% de frequência às aulas e a entrega de 75% dos trabalhos escolares para receber o auxílio mensal de R\$ 100,00.

Quadro 5 - PROJOVEM Urbano

Programa anterior	Programa após a unificação	Principais mudanças
-------------------	----------------------------	---------------------

PROJOVEM	PROJOVEM Urbano	<p>Ampliou a faixa etária de 18 a 24 anos para 18 a 29 anos.</p> <p>Ampliou a duração do programa de 12 para 18 meses.</p> <p>Estendeu para unidades prisionais ou socioeducativas de privação de liberdade.</p> <p>Excluiu a condição de não presença no mercado de trabalho.</p> <p>Mudou a forma de repasse para municípios, estados e Distrito Federal, pois não é mais exigido o repasse por meio de convênio ou instrumento congêneres. Agora o repasse é realizado por transferência automática.</p>
----------	-----------------	---

Fonte: Secretaria Nacional de Juventude.

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc)/Ipea.

Os objetivos declarados no programa objetivam à elevação da escolaridade no Ensino Fundamental com a conclusão da 9ª ano, a melhoria da qualificação profissional e atividades com experiências de participação cidadã, por meio de reaplicação e intervenção social dos jovens em sua comunidade. As diretrizes curriculares que orientam o programa são:

- i) formação básica deve garantir as aprendizagens que correspondem às diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental e a certificação correspondente, ao mesmo tempo em que fundamenta a formação profissional e a ação comunitária;
- ii) qualificação profissional inicial para o trabalho, deve possibilitar novas formas de inserção produtiva, com a devida certificação, correspondendo, na medida do possível, tanto às vocações dos jovens, quanto às necessidades e às potencialidades econômicas, locais e regionais; e
- iii) participação cidadã deve resultar de diagnóstico de necessidades locais e regionais, promovendo o engajamento cidadão voluntário e a formação de valores solidários (IPEA, 2009, p.704).

De acordo com o programa, as ações são planejadas a fim de oferecer uma formação integral. Composto por seis etapas com duração de três meses cada uma, cada eixo desenvolve um tipo de conhecimento e busca a progressão da aprendizagem.

PROJOVEM Adolescente: é um serviço socioeducativo e sua gestão está no Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Esta modalidade é uma reformulação

do Programa Agente Jovem, destinado aos jovens de 15 a 17anos em situação de risco social, independentemente da renda familiar, ou que sejam pertencentes a famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com duração de 24 meses.

Quadro 6 - PROJOVEM Adolescente

Programa anterior	Programa após a unificação	Principais mudanças
Agente Jovem	PROJOVEM Adolescente	<p>Extinguiu o auxílio financeiro de R\$ 65,00 – benefício de R\$ 30,00 é pago diretamente às famílias.</p> <p>Priorizou os jovens de 15 a 17 anos integrantes das famílias do PBF.</p> <p>Ampliou a permanência no programa para até 24 meses.</p> <p>Prevê a expansão territorial na lógica do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) para até 4 mil municípios até 2010.</p>

Fonte: MDS.

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc)/Ipea.

O programa articula três eixos estruturantes: convivência social, participação cidadã e mundo do trabalho e tem como premissa atuar em dois campos: a proteção social básica e especial. Com este viés apoia-se em dois pilares importantes: família e territorialização, entendendo que trabalho ofertado deve ser próximo às moradias dos jovens e a sua família também deve ser atendida, observando sua capacidade protetiva e socializadora.

PROJOVEM Campo – Saberes da Terra: gerido pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), do Ministério da Educação (MEC), é uma reformulação do Programa Saberes da Terra, que tem como objetivo o fortalecimento e a ampliação do acesso e a permanência dos jovens agricultores e familiares no sistema educacional.

Quadro 7 - PROJOVEM Campo

Programa anterior	Programa após a unificação	Principais mudanças
		Delimita a faixa etária para jovens

Saberes da Terra	PROJOVEM Campo	agricultores familiares de 18 a 29 anos – antes o programa atendia a partir dos 15 anos e não tinha limite de idade, ainda que priorizasse os jovens entre 15 e 29 anos. Inclui bolsa auxílio mensal de R\$ 100,00 por jovem atendido – antes não concedia auxílio financeiro.
------------------	----------------	---

Fonte: MEC.

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc)/ Ipea.

Tendo como premissa a elevação da escolaridade, a qualificação e a formação profissional, o programa nesta nova versão foi estendido a todas as unidades da federação.

Mesmo com a integração dos seis programas e compreendendo o esforço do Estado em unificar, articular e reorganizar as ações do PROJOVEM, ainda conforme se pode observar na descrição dos programas que as ações dos têm os mesmos objetivos como o aumento da escolaridade e a qualificação profissional. O problema não se trata de apenas terem os mesmos objetivos, mas de manterem a mesma lógica do sistema do capital, que mercantiliza as políticas sociais, algo que se torna visível nas propostas das ações dos programas, que objetiva apenas a preparação e inserção do jovem ao mundo do trabalho, atrelando os recursos gastos nos programas sociais a um projeto estratégico maior que é o desenvolvimento econômico.

E nessa perspectiva, ainda podemos discutir que a proposta curricular destes programas, tendo este caráter pragmático não consegue articular este conhecimento com outras dimensões da vida dos jovens gerando um aprendizado descontextualizado, insuficiente e pouco significativo, que compromete o desenvolvimento humano tanto de forma individual quanto social.

O relatório Juventude e Políticas Públicas no Brasil (IPEA), que fez uma avaliação do programa PROJOVEM no ano de 2007, destaca ainda a falta de articulação entre os órgãos executores dos programas destinados a juventude no governo federal, principalmente entre as modalidades do PROJOVEM, a necessidade de integração e a correção na sobreposição das ações, além da dificuldade de coordenação da SNJ das ações destinadas à juventude dado a resistência interna das outras Secretarias e Ministérios na reorganização e fusão das diferentes ações do PROJOVEM. O Relatório afirma que o resultado dessa

desarticulação são “ações conflitivas e concorrentes, além de desperdício de capitais humano, físico e financeiro, podendo mesmo haver sobreposição de benefícios para um mesmo indivíduo” (IPEA, 2009).

Pronacampo: realizado através do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do MEC e do MTE, tem o intuito de elevar de escolaridade e proporcionar a qualificação profissional a jovens e adultos agricultores, familiares excluídos do sistema formal de ensino, além do desenvolvimento da solidariedade e da cidadania. Apoiando técnica e financeiramente os estados, Municípios na implantação de políticas de educação do campo, com o objetivo de ampliar e qualificar a oferta de educação básica e superior que tenha a temática como principal alvo. As ações são voltadas ao acesso e manutenção dos jovens na escola, a valorização da cultura do homem do campo, sendo estruturado em quatro eixos: Construção de práticas pedagógicas (com foco no campo) e o fortalecimento da gestão, Formação Inicial e Continuada de Professores, educação de jovens e adultos, educação profissionalizante e a melhoria da infraestrutura física e tecnológica das escolas e universidades.

Juventude Rural: produzido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e MEC, para jovens entre 15 e 29 anos, visa à realização de oficinas de formação em educação ambiental, fortalecimento organizacional, empreendedorismo e participação política. Tem como objetivo de garantir maior qualidade de vida para juventude do campo, com ações que promovam a autonomia e a emancipação da agricultura familiar, camponesa e dos povos e comunidades tradicionais, organizando e financiando projetos e negócios dentro preceitos agroecológicos e sustentáveis.

Pronatec: Organizado pelo MEC, preocupa-se com a profissionalização, pelo ensino técnico e emprego. Seu objetivo é ampliar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, para jovens de todas as idades. O ensino é ofertado em três modalidades: Técnico para quem concluiu o Ensino Médio, com duração mínima de um ano; Técnico para quem está matriculado no Ensino Médio, com duração mínima de um ano; Formação Inicial e Continuada ou qualificação profissional, para trabalhadores, estudantes de Ensino Médio e beneficiários de programas federais de transferência de renda, com duração mínima de dois meses.

Pronaf Jovem - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: concebido pelo MDA, proporciona o financiamento de até R\$ 6 mil por

família para desenvolvimento de projetos de agricultura familiar, sendo que o prazo de pagamento é de dez anos, com juros de 1,0% ao ano, e o prazo de carência pode ser de até cinco anos, dependendo da necessidade técnica do projeto. Atende jovens de 16 a 25 anos que tenham concluído ou estejam cursando o último ano Ensino Médio em centros familiares rurais de formação por alternância ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio, ou que tenham participado de curso ou estágio de formação profissional.

Vale salientar que os programas descritos anteriormente vislumbram apenas a ideia da elevação da escolaridade e formação para o mercado de trabalho de jovens que vivem nas áreas urbanas e a manutenção daqueles que vivem nas áreas rurais.

Além destes projetos e programas que tem a juventude como público prioritário, outros programas do Governo Federal estão focados na atenção a educação, e mesmo que não sejam exclusivos para este grupo, os jovens são beneficiados, pois os programas visam o acesso à educação superior e a cultura. Abaixo faremos breve descrição deles:

Universidade para Todos (PROUNI): desenvolvido pelo MEC o objetivo é a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em instituições de ensino superior privadas para estudantes brasileiros de baixa renda. Quem pode usufruir destes benefícios são aqueles com renda familiar per capita de até 1 e $\frac{1}{2}$ salário mínimo, para bolsa integral, ou até três salários mínimos, para bolsa parcial (50% do valor da mensalidade), e também para professores da rede pública que não tenham formação superior.

Projeto Rondon: promovido pelo Ministério da Defesa (MD) e pelo MEC, busca desenvolver trabalhos nas respectivas áreas de estudos dos cursos de graduação dos estudantes envolvidos. O projeto é levado a lugares afastados dos grandes centros, sob a supervisão de professores, durante as férias universitárias.

Cotas no Ensino Superior: Instituído pelo MEC prevê a reserva de reservem 50% das matrículas nos cursos das Universidades publicas e nos Institutos Federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público.

Destas vagas reservadas para a escola pública, metade será destinada para estudantes com renda mensal familiar de até um salário mínimo e meio. O preenchimento das vagas deve levar em conta ainda critérios de cor ou raça,

seguindo dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estabelecido pela Lei nº 12.711/2012. Além disso, para permanência dos estudantes nas universidades, foi articulada com reitores das universidades federais uma política de acolhimento, tutoria e nivelamento dos alunos cotistas, com investimento de mais de R\$ 600 milhões para assistência estudantil.

Sistema de Seleção Unificada (SISU): sistema informatizado do Ministério da Educação, por meio do qual as instituições públicas de ensino superior oferecem vagas a candidatos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Neste sistema (SISU) o aluno faz a opção dentre as vagas ofertadas pelas instituições participantes, onde é selecionado de acordo com a nota que recebeu no ENEM. Serão considerados selecionados somente os candidatos classificados dentro do número de vagas ofertadas pelo Sisu em cada curso, por modalidade de concorrência.

Fundo de Financiamento Estudantil (FIES): Financiamento para cursos de graduação para estudantes matriculados em instituições privadas. Podem recorrer ao financiamento os alunos matriculados em cursos superiores que tenham avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

Ciência sem Fronteiras: o programa busca promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio internacional. Trata-se de uma iniciativa conjunta dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e do MEC, por meio de Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e das Secretarias de Ensino Superior e de Ensino Tecnológico do MEC. Além dos programas voltados a educação, pudemos elencar alguns destinados a participação dos jovens nas representações culturais brasileiras, programas que objetivam a ampliação ao acesso da população de baixa renda à produção dos bens e serviços culturais, são eles:

Pontos de Cultura: elaborado pelo Ministério da Cultura (MINC) visa à ampliação do acesso a população de baixa renda à produção dos bens e serviços culturais. O repasse é de cerca de cento e oitenta mil reais (em três anos) para cada Ponto de Cultura, com o intuito de que possam realizar suas atividades e para a aquisição de kit de produção multimídia, computadores com internet banda larga e

programas de software livre, estúdio e ilha de edição. Podem participar deste projeto as populações de localidades rurais ou urbanas de todo o país.

Vale-Cultura: criado pelo MINC para beneficiar prioritariamente os trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos, por se tratar de uma renda que não proporciona o acesso à realização de lazer e de aprendizagem cultural. O vale incentiva à cultura por meio de um subsídio para a compra de ingressos de teatro, cinema, museus, espetáculos, shows, circo, CDs, DVDs, livros, revistas, jornais, e pode ser usado ainda para o pagamento de mensalidades de cursos de artes, audiovisual, dança, circo, fotografia, música, literatura ou teatro. entre outros. A adesão é voluntária e deve ser feita pelo empregador em benefício dos seus empregados.

Centros de Artes e Esportes (CÉUs): são espaços unificados que integram num mesmo lugar programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital, para promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras. Criado pelo MINC em parceria com Estados e Municípios.

Programa Mais Educação: Criado pelo MEC/MINC é ofertado às escolas públicas estaduais, municipais de ensino fundamental, consiste no desenvolvimento de atividades de educação integral que objetivam a permanência diária na escola. As atividades de educação integral compreendem as linguagens, à matemática, às ciências da natureza, às ciências humanas, bem como o desenvolvimento de atividades culturais, da cultura digital, artísticas, esportivas, de lazer e da abertura das escolas aos finais de semana. A ideia do programa era aliar diferentes experiências pedagógicas com o intuito de uma formação integral do aluno, ampliar a jornada escolar, abrindo a escola nos finais de semana, a fim de incluir outros saberes, diversidade e riqueza de vivências, pois as ações poderiam ser desenvolvidas em parcerias com a comunidade.

Estação Juventude: criado pela SNJ tem como objetivo o desenvolvimento de oficinas e cursos livres em espaço e equipamentos públicos de acesso livre, leva informações sobre políticas e serviços de apoio para a estruturação/reestruturação de trajetórias de inclusão, autonomia e emancipação da juventude. É destinado a jovens entre 15 e 29 anos.

Outro eixo das ações do governo para juventude esta ligada a segurança e que tem como premissa a prevenção à violência e a proteção da vida. Abaixo descreveremos as ações, programas e projetos que foram desenhados levando em conta este tema, são eles:

Projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO): realizado através do Ministério da Justiça é parte integrante do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, o projeto tem o objetivo de capacitar jovens para o exercício dos seus direitos e deveres e na prevenção da violência e criminalidade. Oferece uma série de atividades com o foco na formação da cidadania, na prevenção e no resgate dos jovens da criminalidade por meio de cursos profissionalizantes, atividades culturais, esportivas e educacionais. Os participantes recebem também uma bolsa no valor de R\$ 100,00 com duração de 12 meses, podendo ser prorrogado por mais 12 meses.

Mulheres da Paz: Criado pelo Ministério da Justiça, dentro do PRONASCI, visa o fortalecimento e apoio às ações de prevenção à violência, integração do jovem e da família, segurança e convivência. Prevê a instalação e modernização de espaços culturais, cursos preparatórios ao ENEM em territórios de “descoesão” social, a instalação e estruturação dos conselhos municipais de segurança pública, a implantação de canais de discussão junto a comunidade, Implantação de núcleos de justiça comunitária e de polícia comunitária e a Formação de redes juvenis.

Plano Juventude Viva: coordenada pela SNJ e pela SEPPIR. O Plano reúne ações de prevenção para reduzir a vulnerabilidade de jovens negros a situações de violência física e simbólica, a partir da criação de oportunidades de inclusão social e autonomia para os jovens entre 15 e 29 anos. As ações do Plano visam à ampliação dos direitos da juventude, a desconstrução da cultura de violência, a transformação de territórios atingidos por altos índices de homicídios e o enfrentamento ao racismo institucional, com sensibilização de agentes públicos para o problema.

Como pudemos observar a concentração das ações pública em atenção à juventude estão relacionadas à Política de Educação e Segurança Pública, seguido de Políticas de Trabalho. O quadro abaixo demonstra a concentração destas ações:

Quadro 8 - PROGRAMAS E AÇÕES EXCLUSIVOS PARA JOVENS:

Áreas de ações	Programa Vinculado.
----------------	---------------------

Escolarização e profissionalização (8)	PROJOVEM Adolescente/ PROJOVEM Urbano/ PROJOVEM campo – saberes da terra / PRONATEC/ PRONACAMPO/ Programa Juventude Rural/ PROTEJO/ / Programa Mais Educação.
Emprego e Renda (8)	PROJOVEM Urbano/ PROJOVEM Campo – saberes da terra/ PROJOVEM Trabalhador/ PRONAF jovem/ PROTEJO/ Programa de Inclusão Produtiva/ Formação Cidadã e capacitação para Geração de Renda da Juventude Rural.
Prevenção a Violência e Ressocialização (7)	Núcleo de Prevenção de Violências e Promoção de Saúde/Praças do Esporte e da Cultura (CEUS)/ PROTEJO/ Mulheres da Paz/Campanha Juventude Viva/ Rede Juventude Viva..

Quadro elaborado pela autora com base no site oficial da SNJ⁴¹

Na análise dos programas destinados a juventude, observamos que a educação concentra o maior número de oferta dos programas, incluindo as ações de inclusão, reinserção e aumento de escolaridade (PROJOVEM Adolescente/ PROJOVEM Urbano/ PROJOVEM campo – saberes da terra/ PRONATEC/ PRONACAMPO/ Programa Juventude Rural/ PROTEJO/ Programa Mais Educação), além daqueles voltados ao acesso a educação superior, profissionalizante e tecnológica (PROUNI, Projeto Rondon, Cotas no Ensino Superior, FIES, Ciência sem Fronteiras). Outro eixo muito presente na política de juventude são os programas destinados a profissionalização e ao acesso de emprego e renda, com ações voltadas a inserção do jovem ao mercado de trabalho (PROJOVEM Urbano/ PROJOVEM Campo – saberes da terra/ PROJOVEM Trabalhador/ PRONAF jovem/ PROTEJO/ Programa de Inclusão Produtiva/ Formação Cidadã e capacitação para Geração de Renda da Juventude Rural, PRONATEC), e também é possível observar dentro dos programas alguns que apresentam, em seus objetivos ou ações, preocupação com o tema da prevenção da violência e a ressocialização dos jovens infratores (PRONASCI/Núcleo de Prevenção de Violências e Promoção de Saúde/Praças do Esporte e da Cultura (CEUS)/ PROTEJO/ Mulheres da Paz/Campanha Juventude Viva/ Rede Juventude Viva). Quanto a projetos de esportes, meio ambiente e cultura é possível constatar a baixa oferta de programa nestas áreas (Mais Cultura/Cultura Viva/ Céus das Artes e do esporte/Estação

⁴¹ Site Oficial da Secretaria Nacional de Juventude. Disponível em: <http://juventude.gov.br/>

Juventude), bem como naqueles em que tem como foco o fortalecimento da participação juvenil.

Quanto aos programas eles mantem as mesmas características e objetivos, porém as faixas etárias não são específicas para os jovens descritos na PNJ, não tendo como foco a idade de 15 a 29 anos como necessidade para participarem dos programas. A maioria são mais amplos, destinados a pessoas de todas as idades. Essa desconexão com o PNJ, em relação às áreas ofertadas e a faixa etária que preconiza a política, parece ser uma dos gargalos a serem resolvidos numa melhor estruturação da política nacional de juventude, pois é necessário atender as necessidades essenciais de cada grupo que compõe a juventude.

Outra necessidade da PNJ é de buscar a unidade dos órgãos que desenvolvem os programas para juventude, que hoje se encontra setorizada, “ainda resta por ser construída uma estratégia multissetorial de atuação que articule horizontalmente as iniciativas de órgãos diversos com um propósito comum, ampliando as possibilidades de êxito em seus empreendimentos” (IPEA, 2009, p.10).

Vale salientar que a partir da constituição desse programa governamental chamado Política Nacional da Juventude, com a construção deste marco legal, o Estado passa a reconhecer os jovens como portadores de direitos e não mais como problema, e como um segmento que deve receber as ações do poder público, apontando para a construção de novas perspectivas e possibilidades a este público, visando resgatar e corrigir um débito histórico em relação a eles.

No entanto, é necessário ponderar que, apesar do marco legal, ainda há uma baixa institucionalidade para o tema e pouco se tem caminhado nesta direção. A SNJ, além de ter pouca legitimidade não tem um orçamento, infraestrutura e estrutura compatível com sua função institucional. O CONJUVE, apesar de ser um espaço plural, tem pouca interlocução com a juventude, sem autonomia financeira, o que o torna frágil diante a SNJ e com pouca legitimidade frente aos órgãos executores de programas para a juventude.

Quanto ao Estatuto da Juventude, é inegável a importância de sua aprovação, mas trata-se de um instrumento de pouco alcance, que necessita de um debate permanente para o aprofundamento dos direitos dos jovens, pois o Estatuto apenas reafirma os direitos já constantes na Constituição.

Sobre os programas e projetos, percebe-se que as áreas de atuação destes são focalizadas nos seguintes eixos: ações para a melhoria da escolarização, inclusão ao mercado de trabalho e prevenção da violência.

A concentração nesses eixos mostra que mesmo que tenha havido um esforço do Governo Federal para que a juventude no Brasil não fosse vista apenas como um problema político-social, houveram poucas mudanças na organização da política para a juventude, posto que a educação ainda é o foco principal das ações, mas não uma educação ligada ao desenvolvimento integral e crítico dos jovens e sim aquela (já conhecida) aliada à formação e qualificação para o mercado de trabalho.

A mesma situação ocorre sobre a questão da violência, a qual ora a juventude é vista como vítima ou geradora deste fato, excluindo quaisquer outras vivências possíveis e comuns à juventude. Além de mostrar a interferência dos organismos internacionais que promovem a ingerência na construção das políticas para juventude, que objetivam atender as necessidades do mercado, dentro deste contexto neoliberal, que exige e necessita de mão de obra qualificada, flexível e que seja adaptável a mudanças.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2010, os jovens ocupam um quarto da população no Brasil, que somam 51,3 milhões de jovens de 15 a 29 anos (IBGE, 2010). Dados desta mesma pesquisa demonstra também que 53,5% dos jovens de 15 a 29 anos trabalham, 36% estudam e 22,8% trabalham e estudam simultaneamente. Se fizermos um recorte entre os jovens de 25 a 29 anos, mais de 74% trabalham ou estão procurando trabalho (sendo que 53% trabalham e 21% procuram trabalho), e apenas 12% ainda estudam.

A Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) fez também uma pesquisa para analisar o Perfil dos Jovens Brasileiros (2013) e o levantamento dos dados aponta que a graduação universitária é privilégio de poucos, apenas 16,2% dos jovens chegaram ao ensino superior, 46,3% apenas concluíram o ensino médio e 35,9% têm sua escolaridade limitada ao ensino fundamental. Demonstra também a forte desigualdade entre os que ingressam no mercado de trabalho: As classes mais elevadas têm os menores índices de desemprego, enquanto que para os jovens mais pobres e com menor escolaridade resta ocupar o trabalho informal.

Estes números nos apontam que mesmo que exista uma gama de projetos e programas para este fim (educação/trabalho), e que de alguma forma mostrem

resultados como o acesso a universidade, que nos últimos dez anos dobrou a proporção dos jovens matriculados no ensino superior, de 6,9% para 13,9%, os números revelam que a desigualdade, a exclusão que ainda fazem parte da vida de nossa juventude.

Os programas identificados e listados são destinados aos jovens que estudam ou que necessitam de qualificação para acessarem ao mercado de trabalho, porém não pudemos observar durante nossa pesquisa, nenhum tipo de atendimento ao grande numero de jovens que estão a margem destas estatísticas, a exemplo dos 9,6 milhões de jovens brasileiros que não estudam e nem trabalham, isto significa 20% das pessoas da respectiva faixa etária (IBGE, 2011).

Entendemos ainda que a ações para juventude são frágeis, já que diante da atual conjuntura, é impossível pensarmos num acesso irrestrito de jovens ao mercado de trabalho, pois a precarização do mundo do trabalho é marca indelével desta nova configuração do sistema do capital, e estas ações pontuais não se mostram capazes de solucionar questões históricas presentes no capitalismo que são responsáveis pelo processo de exclusão social dos jovens brasileiros.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito desta pesquisa não foi pensar a juventude como um subgrupo dentro das parcelas desprotegidas pelo Estado, pois acreditamos que as políticas para juventude deveriam considerar esta população imersa em todos os problemas enfrentados dentro desta ordem do capital, a título de outros grupos como de “[...] aposentados com pensões miseráveis, crianças e adolescentes sem qualquer cobertura social, minorias e/ou migrantes, doentes estigmatizados, trabalhadores formais e informais expulsos do mercado de trabalho” (COSTA, 2009, p.144).

Entretanto, o grupo da juventude é um dos que mais sofre os impactos das mudanças ocorridas nesse sistema. Mudanças como a disparidade econômica entre os países e das classes sociais, cada vez mais divididas entre um pequeno número de ricos e uma grande massa de pobres, deformações no perfil demográfico das populações causado pela expansão populacional, dos movimentos de migração/imigração e do êxodo rural que redesenha as estruturas sociais como família, religião, ambiente escolar dentre outros nos quais estão inseridos.

Assim, o caminho percorrido nesta pesquisa buscou compreender as raízes da construção das políticas públicas para a juventude no Brasil, entendendo que esta construção está atrelada a uma dinâmica de embates dos grupos que compõe o tecido social, bem como das diversas mudanças ocorridas na sociedade capitalista, principalmente no contexto desta reconfiguração do sistema do capital: o neoliberalismo.

O avanço da política neoliberal tem como princípio base o desmonte do Estado do bem estar, ou seja, a redução dos direitos sociais, além da precarização do mundo do trabalho “[...] com impactos destrutivos no emprego, nos salários, nos sistemas de proteção social, na concentração de riqueza e na socialização da política” (BOSCHETTI, 2008, p.3), e foi nesse cenário, tendo como raiz a crise do sistema do capital nos anos de 1980, que se deu o processo da reforma do Estado. Momentos de embates profundos da sociedade civil que ansiava por mais direitos e os organismos internacionais “recomendando” regras, com o intuito de resolver a manutenção do capitalismo, que se desenvolveram as chamadas políticas públicas para juventude. Entendendo que estas políticas se trata portanto de um processo

tenso e extremamente complexo, dado a contradição de um Estado que propõe com essa política uma ampliação da garantia de direitos e de democratização e o avanço da ofensiva neoliberal que trata de suprimir direitos.

Revisitando a história das ações de atendimento a juventude, foi possível perceber que o Estado brasileiro sempre mostrou deficiência na construção de propostas inclusivas para a juventude. No período colonial não havia sequer a obrigação deste em atender esta população. Isento de qualquer responsabilidade delegava-se às instituições religiosas este papel. Com a Proclamação da República (1822) há uma (pequena) preocupação do Estado com a necessidade em dar respostas aos problemas vividos pela juventude, tanto que são criados espaços de atendimento para órfãos, pobres e infratores. Porém a dimensão deste atendimento teve caráter puramente assistencialista, paternalista com preponderância de um modelo que reforçava a ideia do controle da ordem social, com enfoque na intervenção repressiva e punitiva, característica marcante da política higienista deste período.

Esta concepção de atendimento não se alterou consideravelmente através da história, mesmo havendo em alguns momentos, pequenos avanços na conquista dos direitos, podemos observar a permanência de traços de uma política pública excludente e criminalizadora que mantém a mesma “[...] lógica de sociedade, que é a lógica do capital, com suas formas de controle e regulamentação das políticas públicas” (COSTA, 2009, p 134).

A partir de uma compreensão e leitura crítica da realidade, foi empreendido em um exame dos programas do Governo Federal destinados a juventude, destacando aqueles realizados a partir do ano de 2005, marco regulatório da atual Política Nacional da Juventude (PNJ).

Com a implantação da PNJ, o Estado brasileiro demonstra seu interesse em dar respostas mais sólidas a questão da juventude, tentando mudar a lógica que vigorava até o momento, criando instituições Secretaria Nacional da Juventude, Conselho Nacional de Juventude, Programa Nacional de Inclusão de Jovens para formular uma política pública de juventude mais abrangente. E reconhece seus limites institucionais e sua incapacidade em resolver conflitos e demandas que ameaçavam o crescimento e a garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais dessa população (CUNHA, 2012).

Reconhece-se que com o estabelecimento dessa política a juventude passa a ser vista não apenas como um problema político-social, ela “constitui-se como ator político que garante, através do conflito e da interação com outros grupos político sociais, lugar na agenda pública” (ABAD in CUNHA, 2012, p.25).

Assim, é preciso admitir o esforço da esfera federal no sentido de criar novos traçados para a constituição de políticas para juventude, há avanços no sentido da oferta, oportunidade de participação e na criação de novos modelos de ações. Entendemos também a dificuldade das mudanças mais significativas a partir da implantação desta política e da necessidade de que as novas instituições criadas no âmbito da máquina estatal, tenham tempo para lutar por espaços de reconhecimento, de interferência e de poder diante de estruturas burocráticas já enraizadas na administração pública (IPEA, 2009, p.68).

Vale ressaltar também a dificuldade do Estado brasileiro na introdução das ações integradas, na divulgação das ações existentes, na oportunização da participação efetiva da juventude na construção destes processos e em estabelecer uma agenda que assegure verdadeiramente e inclua as temáticas e os problemas juvenis. Pois, o Estado ainda não conseguiu tratar a temática como prioridade, aplicando efetivamente um orçamento compatível com o desafio de mudar a realidade de exclusão vivida pela juventude.

Existem muitos desafios a serem superados, a exemplo da SNJ e do CONJUVE, que convivem com a falta de estrutura que inviabilizam ou dificultam o desenvolvimento das ações que estão sob sua tutela. Em linhas gerais foram detectados problemas como: infraestrutura inadequada, programação financeira insuficiente para desenvolver suas ações, poucos recursos alocados na própria instituição, falta de capacitação técnica dos recursos humanos, problemas com a gestão dos recursos e sua execução financeira (ficando sempre abaixo dos recursos autorizados) e deficiência nas informações referentes a execução dos programas. Quanto ao PROJOVEM, mesmo com sua reestruturação, ainda há uma sobreposição das ações, as modalidades pouco se articulam e diferentes ações desenvolvidas parecem ter os mesmos objetivos. Outra situação, talvez de maior importância, é a falta de articulação e integração entre as ações promovidas por cada um dos ministérios parceiros.

Em relação aos outros programas, verificou-se que as prioridades estão concentradas principalmente nas áreas de educação, trabalho e segurança pública.

Quanto à educação esta é pensada não de forma crítica e libertadora, mas focada no aumento da escolarização e qualificação para inserção no mercado de trabalho. Com a precarização do mundo trabalho, o aumento do desemprego em escala mundial, o tema trabalho está mais ligado a arranjos de emprego e renda, como cursos para criação de cooperativismo e empreendedorismo. O Estado não tendo como resolver este processo oferece ao jovem apenas possibilidades de adiar sua entrada ao mundo do trabalho.

Sobre a questão das ações ligadas à segurança pública, é possível observar que se caracterizam pelo conteúdo repressivo e punitivo, especialmente aquelas ligadas à abordagem policial e ao sistema penal. Apesar do redesenho das ações terem como alvo a prevenção, são ações limitadas e muito recentes, não alterando o modo de ver a juventude. É observável a falta de capacitação dos operadores de segurança pública, que não conseguem entender o jovem enquanto cidadão portador de direitos, posto os valores sociais enraizados que entravam a implantação de um novo sistema de justiça criminal.

Esta desconexão entre o que possivelmente se pretendia com a construção da PNJ, com o que realmente se vê, pode estar relacionada com o fato das políticas para juventude terem sido pensadas ou mesmo construídas a partir das fortes ingerências dos organismos internacionais, ou seja, o Estado tendo que observar as suas “recomendações” a fim de obterem a validação destas instituições.

Assim, a partir das análises realizadas, é possível dizer que a construção das políticas públicas para a juventude, mesmo com o esforço da política atual com a construção da PNJ, ainda que com características totalmente diferentes das outras políticas pensadas para a juventude, até então no Brasil, ainda mantém a mesma “lógica do capital e das suas formas de regulamentação com o estado neoliberal” (COSTA, 2009, p.143). Criando ações que articulam as políticas sociais com as políticas econômicas, o que nos faz acreditar ser difícil desenvolver políticas realmente inclusivas e emancipadoras neste contexto, posto que as políticas de juventude devem estar subordinadas as necessidades dos setores produtivos.

Por fim, é válido dizer que apesar dos diversos problemas aduzidos e explicitados durante esta pesquisa, esta não se fez de modo a criar um sentimento de incapacidade de mudança, impotência ou imobilismo, mas de entender esses processos como parte de algo a ser construído. Percebendo a necessidade de fortalecer a participação da sociedade, em especial do grupo da juventude, na busca

por um projeto mais democrático, autônomo que favoreça as transformações e quebras de estigmas e preconceitos, a fim de construir uma sociedade justa, livre e solidaria, onde a juventude possa desenvolver seu imenso potencial.

REFERÊNCIAS

ABAD, Miguel. **Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil**. Última década. [online]. 2002, vol.10, n.16, pp. 117-152. Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362002000100005&lng=es&nrm=iso. Acesso em 01 de abr. de 2015.

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** Tradução de Balkys Villalobos de Netto. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

AMORIM, Ricardo Henriques Pereira. **O jovem, o estatuto da juventude e a EC 65/2010**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 93, out 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10545. Acesso em 03 jul. 2015.

ANTUNES, Ricardo. **A cidadania negada. Políticas de exclusão na educação e no trabalho**. Coordenadores: Pablo Gentili & Gaudêncio Frigotto. Buenos Aires: CLACSO, 1ª. Edição. setembro de 2000.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial. A pobreza**. 1995. Washington, D. C. : Banco Mundial.

BENDRATH, Eduard Ângelo, GOMES, Alberto Albuquerque. **Estado, políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate**. *InterMeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*. Campo Grande, MS, v.16,n.32, p.157-171, jul./dez.2010.

BOSCHETTI, Ivanete. **O serviço Social e a luta por trabalho, direitos e democracia no mundo globalizado**. Palestra conferida na Conferência Mundial de Serviço social, ocorrida em Salvador, em 17.08.2008. Disponível em: http://www.cfess.org.br/pdf/ivanete_boschetti.pdf. Acesso em 02 fev. 2016.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Estatuto da Juventude**. Fundo de População das Nações Unidas – UNFPA 2013.

_____. Secretaria Geral da Presidência da República. **Guia de políticas públicas de juventude**. Brasília:2006. 48 p.: il. 1. Juventude – Brasil. Disponível em: <http://secretariageral.gov.br/arquivos/guiajuventude.pdf>. Acesso em: 14 de abr. de 2015.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Guia de Políticas Públicas de Juventude Brasília:**, 2006.

_____. Secretaria Nacional da Juventude. **Perfil dos jovens brasileiros**. Brasília. 2013. Juventude – Brasil.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá - São Paulo: Xamã, 1996.

_____. **A finança mundializada - raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências**. Boitempo Editorial, 2005.

_____. **A Globalização e o curso do capitalismo de fim-de século**. Tradução de Catherine Marie Mathieu. Revista Economia e Sociedade. Campinas, n. 5, 1995.

CONJUVE. **1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude - Levante sua Bandeira – Caderno de Resoluções**. Conselho Nacional de Juventude/Secretaria Nacional de Juventude/Governo Federal, Brasília, 2008.

COSTA, Bruno Lazzaroti Diniz. **As mudanças na agenda das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação**. In: Políticas Públicas. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2002, p. 27-57.

COSTA, Ozanira Ferreira. **Políticas públicas de juventude: Uma construção possível?** Universidade de Brasília, 2009. Brasília. DF. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/documents/4156490/3998582/Pol%C3%ADticas+P%C3%BAblicas+de+Juventude+-+Uma+constru%C3%A7%C3%A3o+poss%C3%ADvel;jsessionid=02170B3DB552FF86D26B57F8D2954962.liferay1?version=1.1>>. Acesso em 02 de fev. 2016.

CRUZ, Brenda Joceli da Silva , GUERRA Eliana Costa. **Mudanças no mundo do trabalho e informalidade: primeiras aproximações sobre a realidade atual dos ambulantes e camelôs de Natal**. IV Jornada Internacional de Políticas Publicas, São Luiz: Universidade Federal do Maranhão. Programa de Pós Graduação em Políticas Publicas, 2009.

CUNHA, Patrícia Rodrigues Chaves da. **Reflexão sobre os condicionantes da política pública de juventude brasileira: os atores sociais e a inclusão da juventude na agenda Pública**. 4º. Congresso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el sur”.Asociacion Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 (2012) Disponível em: <http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/13111619%20-20da%20Cunha,%20Patricia.pdf>. Acesso em 20 de Fev. de 2016.

DAVIS, Mike. **Planeta de favelas: a involução urbana e o proletariado informal**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DRAIBE, Sônia. (2003). **A política social no período FHC e o sistema de proteção social**. In Tempo Social – USP, 15 (2) – nov. 2003 – pp. 63-101.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e Processo Político no Brasil**. In: RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (Orgs.). A arte de governar crianças: a história das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. **A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império.** In: RIZZINI, Irene, PILOTTI, Francisco (org.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FIORI, José Luiz. **Globalização e Governabilidade Democrática** - Phisys: Rev. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, p. 137-161, 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n1/08.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

_____. **A governabilidade democrática na nova ordem econômica.** Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/iea/textos/fiorigovernabilidade.pdf>>, s/d. Acesso em 27 de out. de 2015.

_____. **Bem estar social.** Disponível em:<<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fioribemestarsocial.pdf>>. Acesso em 27 de out. de 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real.** 4. ed., São Paulo: Cortez, 2003.

GALVÃO, Andreia. **O neoliberalismo na perspectiva marxista.** Revista Critica Marxista. n.27, p.149-156, 2008.

GÓIS JÚNIOR, E. **Os higienistas e a educação física: a história dos seus ideais.** Rio de Janeiro: Universidade Gama Filho, 2000. Disponível em: <http://www.sanny.com.br/downloads/mat_cientificos/oshigienistas.pdf>. Acesso em: 03 de mar. de 2015.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX 1914-1991.** Tradução: Marcos Santarrita, Revisão técnica: Maria Celia Paoli. 2º edição 9ª reimpressão. Cia das Letras, 1995.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População jovem no Brasil: a dimensão demográfica.** Brasil 1980/1996. 2013. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/...brasil/comentario1.pdf>. Acesso em 09 de jan.2016.

_____, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2010.** Brasília, 2010.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PENSE) 2012.** Brasília, 2012.

IANNI, Octavio. **Globalização: novo paradigma das ciências sociais.** Estud. av. [online]. 1994, vol.8, n.21, pp. 147-163. ISSN 1806-9592.

_____. **Teoria da globalização.** 15ª. Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. **O Estado-nação na época da globalização.** Revista Econômica, 115-118. 2010. Disponível em: <http://www.propi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.1_N.1_Octavio_Ianni.pdf>. Acesso em 28 ago. de 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicadas. **Juventude e políticas sociais no Brasil** / Organizadores: Jorge Abrahão de Castro, Luseni Maria C. de Aquino, Carla Coelho de Andrade. – Brasília : Ipea, 2009.

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

KAMITANI, Eduardo. MANDEL, Ernest. **A Crise do Capital: uma resenha sobre a obra de Ernest MANDEL**. Revista Uruguatá. Maringá/ PR- No. 12, 2007 da Universidade Estadual de Maringá UEM. Disponível em: <<http://www.urutagua.uem.br/012/12kamitani.pdf>> . Acesso em: 18 fev. 2015.

KOSIK, Karel, **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio, 2. ed. Rio de Janeiro, paz e Terra, 1976

KURIKI, Fabiana Mayume; RIBAS, Rebeca. **Guia de ação política e juventude** [livro eletrônico]: caminhos e desafios / [organização Fabiana Mayume Kuriki]. -- Osasco, SP: Aracati - Agência de Mobilização Social, 204.

LÉNINE, Vladímir Ilitch. **O Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo**. Tradução para o português: Tiago Saboga e José Braz. Editorial Progresso, Lisboa - Moscovo, 1984. Edições Avante. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/index.htm>>. Acesso em 02 nov. de 2015.

LOPES, Roseli Esquerdo; SILVA, Carla Regina; MALFITANO, Ana Paula Serrata. **Adolescência e juventude de grupos populares urbanos no Brasil e as políticas públicas: apontamentos históricos**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.23, p.114-130, set. 2006.

MANDEL, Ernest . **Le capitalisme Enciclopédia Universalis, 1981**. Tradução para o português: Eduardo Velinho. Primeira Edição: Fonte da Presente Tradução: Ernest Mandel Archives Internet. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/mande/1981/mes/capitalismo.htm>>. Acesso em 10 nov. de 2015.

MAPA DA VIOLÊNCIA. **Homicídios e juventude no Brasil**. 2013. Disponível em: <www.mapadaviolencia.org.br/mapa2013_jovens.php>. Acesso em: 09 de jan. 2016.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1989. p. 224.

MÉSZÁROS, István. **1930 - Para além do capital: rumo a uma teoria da transição** / István Mészáros; tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. - 1.ed. revista. - São Paulo : Boitempo, 2011.

_____. **Ir além do capital** In COGGIOLA, O. (Org.), Globalização e Socialismo. São Paulo: Xamã, 1987.

MOTA, Marileide. **As mudanças no mundo do trabalho e os resultados na aquisição de emprego**. Ariús Revista de Ciências Humanas e Artes. Campina Grande, Vol. 13, nº 1, jan./jul, 2007.

MOURA, Lia Cruz. **Estado penal e jovens encarcerados: uma história de confinamento**. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC, São Paulo, 2005.

NASTARI, Marcelo. **Políticas Públicas de atenção à infância e adolescência no Brasil - Uma breve abordagem sobre origens, diagnóstico e perspectivas**. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo (Org.). *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira*. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

NETTO, Jose Paulo. **O agravamento da crise estrutural do capitalismo. O Socialismo como alternativa à barbárie**. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. 2010. Portal PCB. Disponível em: <http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=43:imperialismo> . Acesso em 12 de nov. de 2015.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; PFEIFER, Mariana. **O papel do Estado e o Welfwrrmix**. Revista Emancipação, v. 5, n. 1 (2005). Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/65>>. Acesso em 12 de nov. de 2015.

NOVAES, Regina. **Juventude, exclusão e inclusão social: aspectos e controvérsias de um debate em curso**. In Políticas Públicas: Juventude em Pauta. Maria V. Freitas e Fernanda C. Papa (Orgs), São Paulo: Cortez: Ação Educativa: Fundação Friedrich Ebert, 2003, pp. 115-151.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Relatório Tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília : OIT, 2006.

_____. **Panorama Laboral 2014 Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y Caribe**, 2014.

_____. **A crise do emprego jovem: Tempo de agir**. Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, 2012. Relatório V. Bureau Internacional do Trabalho Genebra.

PERES, Eugênio Marcello Borges; COSTA, Gabriela Rodrigues Veloso e SILVA, James Theodoro. **Conselho Nacional da Juventude: Rede de Políticas Públicas?** Revista do Serviço Público 59 (4) 401-420 .Out/Dez. 2008.

PEREZ José Roberto Rus; PASSONE Eric Ferdinando. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil**. Caderno Pesquisa, 2010, v.40, n. 140, p. 649-673. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>> . Acesso em 21 abr. 2015.

POCHMANN, Marcio. **Emprego e desemprego juvenil no Brasil: as transformações nos anos 1990. 2000**. *Movimento* N°1. Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro: dp&a.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2001**. Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano. ONU, 2001.

_____. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014.** Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. ONU, 2014.

RIZZINI, Irene. **Vida nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas : trajetórias inevitáveis?**. Coordenação Irene Rizzini – Rio de Janeiro: Editora PUC; São Paulo:Loyola, 2003.

RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **O discurso da ordem: a composição da imagem do menor.** Revista Acervo, no. 15(1), p. 133-154, 2011. Disponível em: <<http://www.revistaacervo.an.gov.br/seer/index.php/info/article/view/258/220>> Acesso em: 18 Abr. 2015.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A globalização e as ciências sociais.** 2ª. Edição – São Paulo – Cortez, 2002.

SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira. **As políticas educacionais e a reforma do Estado no Brasil.** Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2010. Disponível em: <<http://www.uff.br/dcp/wp-content/uploads/2011/10/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-2010-Sebasti%C3%A3o-Luiz-Oliveira-dos-Santos.pdf>>. Acesso em: 09 de jan. de 2016.

SEVERO, Mirlene Fátima Simões Wexell. **Levante sua bandeira! O estatuto da juventude no Brasil: teoria e prática no contexto juvenil: 2004-2011** / Mirlene Fátima Simões Wexell Severo. – 2012

_____. **Estatuto da Juventude no Brasil: avanços e retrocessos (2004-2013).** Revista Juventude e Políticas Públicas, v. 1, n. 1, 2014.

_____. **Estatuto da Juventude no Brasil (2004-2013): relações de poder, disputas por hegemonia e direitos humanos.** Paco Editorial: 2015.

_____. **Levante sua bandeira! o estatuto da juventude no Brasil: teoria e prática no contexto juvenil (2004-2011).** 2012. 287 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/106262>>. Acesso em 20 de Fev. de 2016.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. **Juventude e políticas públicas no Brasil.** Universidade de São Paulo, 2003.

TOMÁS, Catarina Almeida. **As crianças como prisioneiras do seu tempo-espaço. Do reflexo da infância à reflexão sobre as crianças em contexto global.** Instituto de Estudos da Criança. Universidade do Minho, Portugal. Currículo sem Fronteiras, v.6, n.1, pp.41-55, Jan/Jun 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/1980-4512.2009n20p1>>. Acesso em 07 mai.2015.

TOMÁS, Catarina; SOARES, Natália Fernandes. **O cosmopolitismo infantil: uma causa (sociológica) justa.** Zero-a-Seis, Florianópolis, v. 11, n. 20, p. 1-10, jan.

2009. ISSN 1980-4512. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zero/seis/article/view/1980-512.2009n20p1/11433>> Acesso em 07 de Mai. 2015.

UNICEF. **Relatório da Situação Mundial da Infância 2005**. The State of the World's Children 2005. Infância Ameaçada. Division of Communication, UNICEF.

_____. **Relatório da Situação Mundial da Infância 2011**. The State of the World's Children 2011.. *Adolescência uma fase de oportunidades*. Division of Communication, UNICEF.

_____. **Relatório da Situação Mundial da Infância 2012**. The State of the World's Children 2012. *Crianças em um mundo Urbano*. Division of Communication, UNICEF.

_____. **Relatório da Situação Mundial da Infância 2014**. The State of the World's Children 2014.. *Revelando Disparidades, promovendo o direito das crianças*. Division of Communication, UNICEF.

_____. **El Estado Mundial da Infância 2014 em Cifras**. The State of the World's Children 2014 en nuber. Todos los ninos e niñas cuentan. Division of Communication, UNICEF.

_____. **Situação da Adolescência Brasileira 2011**. O direito de ser adolescente: Oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades. Brasília: UNICEF. Disponível em: <[http://www.unfpa.org.br/Arquivos/Gravidez %20Adolescente%20no%20Brasil.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/Gravidez_%20Adolescente%20no%20Brasil.pdf)> Acesso em 20 de Fev. de 2016

VARGAS GIL SOUZA, Carmem Zeli. **Juventude e contemporaneidade: possibilidades e limites**. Santiago, v. 12, n. 20, p. 47-69, jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362004000100003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 09 fev. 2016. .

VENTURA, Zuenir. **1968 – O ano que não terminou**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2008.