

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Adriano Pires de Almeida

**AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE E AS RELAÇÕES PÚBLICO – PRIVADO
NO ÂMBITO DO PROJÓVEM URBANO**

Porto Alegre

2018

Adriano Pires de Almeida

**AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE E AS RELAÇÕES PÚBLICO – PRIVADO
NO ÂMBITO DO PROJÓVEM URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Dra. Vera Maria Vidal Peroni.

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre
2018

CIP - Catalogação na Publicação

Pires de Almeida, Adriano

AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE E AS RELAÇÕES PÚBLICO –
PRIVADO NO ÂMBITO DO PROJOVEM URBANO / Adriano Pires
de Almeida. -- 2018.

139 f.

Orientadora: Vera Maria Vidal Peroni.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de
Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. ProJovem Urbano. 2. Juventude. 3. Relações
Público-Privadas. I. Maria Vidal Peroni, Vera, orient.

II. Título.

Adriano Pires de Almeida

**AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE E AS RELAÇÕES PÚBLICO – PRIVADO
NO ÂMBITO DO PROJovem URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Dra. Vera Maria Vidal Peroni.

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Aprovada em 13 de dezembro 2018.

Dra. Vera Maria Vidal Peroni – Orientadora

Dra. Simone Valdete dos Santos

Dra. Edla Eggert

Dra. Liane Maria Bernardi

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer à minha companheira, Noemi, e ao meu filho, Bernardo, pela paciência de estarem juntos comigo nesta caminhada.

Um agradecimento especial à minha orientadora, Vera Peroni, pelo acolhimento e dedicação ao mostrar os ensinamentos para a elaboração desta dissertação.

Agradecimentos aos colegas do grupo de pesquisa pelas leituras, sugestões, críticas e propostas de incentivo para a construção deste trabalho.

Minha gratidão aos trabalhadores em educação da Escola Hillebrand. Esta dissertação faz parte da formação do professor e quero retribuir esta aprendizagem em defesa da escola pública de qualidade.

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar os principais sujeitos públicos e privados através do conteúdo das suas propostas apresentadas no processo de elaboração do ProJovem Urbano, entre 2008 e 2014, no âmbito das políticas de juventude no Brasil. A abordagem adotada na pesquisa foi realizada através de análise documental e em fontes primárias e secundárias. Para percorrer este caminho, as escolhas metodológicas foram definidas a partir do método materialista histórico dialético a fim de compreender as redefinições do papel do Estado, provocada pela crise estrutural do capitalismo. Ao pesquisar as políticas de juventude, o pressuposto é a compreensão da democracia como materialização de direitos e de igualdade social, perpassados por projetos societários em disputa. Diante de governos petistas, com a estratégia do novo-desenvolvimentismo, de conciliar os interesses das classes sociais nas formulações das políticas de juventude, identificamos setores privados como a Confederação Nacional de Jovens Empresariais (CONAJE) e o Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE) com suas pautas de preparação do jovem ao mercado de trabalho, os organismos internacionais com suas recomendações para reduzir a pobreza e conter a adesão da juventude à criminalidade e à violência, bem como, movimentos e organizações com atuação junto ao segmento juvenil através das suas propostas de defesa das políticas públicas em promoção aos direitos da juventude. Ao analisar as parcerias com os organismos internacionais para o monitoramento do ProJovem identificamos as suas modificações através da parceria entre o Programa das Nações Unidas (PNUD) e a Secretaria Nacional de Juventude da Presidência da República (SNJ), desde a criação em 2005 até 2007, depois, entre 2008 e 2011, com a criação do ProJovem Urbano, posteriormente, através da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Ministério da Educação (MEC), entre 2012 e 2015. Através destas consultorias, as agências internacionais acompanharam a formulação e o arranjo institucional do ProJovem Urbano. Mesmo com a inclusão social, distribuição de renda e redução das desigualdades sociais, o Programa foi uma política fragmentada e focalizada que não conseguiu aumentar significativamente a escala de atendimento frente à magnitude dos problemas e diversidade de situações enfrentadas pela juventude brasileira.

Palavras-chave: **ProJovem Urbano. Juventude. Relações Público-Privadas.**

ABSTRACT

This research aimed to analyze the main public and private subjects through the content of their proposals presented in the process of elaboration of ProJovem Urbano, between 2008 and 2014, within the scope of youth policies in Brazil. The approach adopted in the research was carried out through documentary analysis and in primary and secondary sources. To follow this path, the methodological choices were defined from the dialectical historical materialist method in order to understand the redefinition of the role of the state, provoked by the structural crisis of capitalism. In researching youth policies, the assumption is the understanding of democracy as materialization of rights and social equality, permeated by corporate projects in dispute. In the face of PT governments, with the new-developmentalism strategy, to reconcile the interests of social classes in formulating youth policies, we identified private sectors such as the National Confederation of Young Entrepreneurs (CONAJE) and the Group of Institutions, Foundations and Enterprises (GIFE) with its guidelines for preparing young people for the labor market, international organizations with their recommendations to reduce poverty and contain youth's adherence to crime and violence, as well as movements and organizations working with the youth segment through its proposals to defend public policies in favor of youth rights. In analyzing the partnerships with international organizations for the monitoring of ProJovem we identified their changes through the partnership between the United Nations Program (UNDP) and the National Secretariat of Youth of the Presidency of the Republic (SNJ), from creation in 2005 to 2007 , between 2008 and 2011, with the creation of Urban ProJovem, later through the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) and the Ministry of Education (MEC) between 2012 and 2015. Through of these consultancies, the international agencies followed the formulation and institutional arrangement of ProJovem Urbano. Even with social inclusion, income distribution and reduction of social inequalities, the Program was a fragmented and focused policy that failed to significantly increase the scale of care given the magnitude of the problems and diversity of situations faced by Brazilian youth.

Keywords: ProJovem Urbano. Youth. Public-Private Relations.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO.....	17
2.1	POLÍTICAS DE JUVENTUDE NA PERSPECTIVA DO NOVO- DESENVOLVIMENTISMO	25
2.2	PROJOVEM NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE JUVENTUDE	38
3	TRAJETÓRIA DOS DIREITOS DA JUVENTUDE NO BRASIL.....	49
3.1	GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995 – 2002)	53
3.2	GOVERNOS LULA (2003 – 2010)	64
3.3	GOVERNO DILMA (2011 – 2014).....	89
4	ELABORAÇÃO DO PROJOVEM URBANO	100
4.1	PROPOSTAS DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE	116
4.2	PARCERIAS ENTRE O GOVERNO FEDERAL E ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO PROJOVEM URBANO	119
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
	REFERÊNCIAS.....	131

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo entre os empresários e o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis:	47
Quadro 2 – Comparativo das políticas de juventude entre os governos:	97

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
- ABRUC – Associação Brasileira de Universidades Comunitárias
- BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- CEF – Caixa Econômica Federal
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CF – Constituição Federal
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
- CONJUVE – Conselho Nacional de Juventude
- DEM – Democratas
- EJA – Educação de Jovens e Adultos
- FASE – Federação de Órgãos para Assistência Sópica e Educacional
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- GT – Grupo de Trabalho
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- MEC – Ministério da Educação
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia
- MOVA – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
- MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores
- MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OMC – Organização Mundial do Comércio
- ONG – Organização Não Governamental
- ONU – Organização das Nações Unidas

OP – Orçamento Participativo
OS – Organização Social
OSC – Organização da Sociedade Civil
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PPP – Parceria Público-Privada
ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PJU – ProJovem Urbano
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SEBRAE – Serviço
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SNJ/SG/PR – Secretaria Nacional de Juventude
TCE – Tribunal de Contas do Estado
UBES – União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UNE – União Nacional de Estudantes
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

1 INTRODUÇÃO

A minha trajetória de atuação no universo juvenil e na educação inspira o interesse em analisar as políticas públicas para a juventude através desta dissertação, composta na Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais, da Dra. Vera Maria Vidal Peroni. Além disso, participo no “Grupo de Pesquisa: Relações entre o Público e o Privado na Educação – GPRPPE UFRGS”, no subgrupo de estudos dos principais programas e parcerias que envolvem a educação básica em suas etapas e modalidades no Brasil, neste caso a educação pública no Rio Grande do Sul, dentro do projeto de pesquisa intitulado “A relação público-privada na América Latina: Uruguai, Argentina, Venezuela, Chile, Bolívia e Brasil”.

Diante do exposto acima, a questão de pesquisa apresentada é: “Quais foram as propostas dos sujeitos públicos e privados no processo de elaboração do ProJovem Urbano no âmbito das políticas de juventude?” A partir desta indagação, o objetivo geral deste estudo é a análise das relações entre o público e o privado no processo de elaboração do ProJovem Urbano entre 2008 e 2014 no âmbito das políticas de juventude. Portanto, os objetivos específicos são:

- a) Conhecer a trajetória das políticas públicas de juventude no Brasil para entender a elaboração do ProJovem;
- b) Analisar o conteúdo da proposta dos sujeitos públicos e privados na elaboração do ProJovem Urbano;
- c) Analisar as parcerias entre o Governo Federal e os organismos internacionais no acompanhamento do ProJovem Urbano.

Nesta pesquisa, parto de minha realidade atual, que se impõe como um resultado mediado de experiências sociais, políticas e educacionais vividas em minha trajetória, que vão se apresentando no texto até chegar a sua base de origem. Esse percurso pavimenta um caminho trilhado que me conduziu a uma progressiva construção dos temas de interesse durante este trabalho.

Na minha infância e adolescência, nas décadas 1980 e 1990, passei por muitas dificuldades com desemprego de meus pais, o que acarretava situações de falta de recursos financeiros para diversas necessidades da nossa família. Por isso, desde cedo, com 10 anos de idade, precisamos de um complemento de renda, o que me levou a ser vendedor de pastel e

picolé, jornaleiro, servente de pedreiro, garçom e auxiliar de produção para armazenamento do leite.

Essa vivência mostrou, no meu entendimento de mundo, a importância de existirem políticas públicas para a transição juvenil. Era o embrião de uma convicção que carregou desde então: investir na educação para elevação da escolaridade, além de ter projetos de distribuição de renda, estimular espaços para o esporte, a cultura e o lazer. Isso propicia para a juventude qualidade de vida e inserção social.

Porém, o meu envolvimento com a gestão pública se deu a partir da minha participação na Pastoral da Juventude da Igreja Católica e seus cursos baseados na teoria da Teologia da Libertação. Os grupos de jovens nas comunidades significavam “encontros com a galera”, que resultavam em novas amizades (cultivadas até hoje), na interação com a realidade comunitária e na formação de grupos de estudos que intervinham em reivindicações junto a outros movimentos sociais, como o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), pela reforma agrária, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), pela reforma urbana, junto com associações de bairros, por demandas de políticas públicas nas cidades, com os sindicatos, em defesa e pela ampliação de direitos da classe trabalhadora.

Depois, no movimento estudantil, participei nas lutas pela democratização da gestão da universidade, pela qualidade do ensino e por melhores condições de acesso e permanência dos discentes no ensino superior. Nos congressos da União Nacional de Estudantes (UNE), as formações, debates e ações colocavam várias inquietações diante do sistema econômico baseado na exploração da maioria da população e no grande acúmulo de capital por poucos. Assim, também foi a minha presença nas edições do Fórum Social Mundial, quando pudemos sentir nos acampamentos, oficinas, marchas e demais atividades que “Um Outro Mundo é Possível” - e muito necessário.

O que despertou o desejo e, posteriormente, minha decisão de ser professor foi a atuação como apoiador pedagógico do Movimento de Alfabetização de Jovens Adultos (MOVA-RS), nos bairros mais pobres da cidade de Ijuí (a 400 quilômetros de distância de Porto Alegre). Ver a força de vontade dos educandos em aprender para conseguir um emprego ou por motivos mais “singelos”, como ler para os seus netos, estimulava a minha convicção: a educação não transforma sozinha, mas sem ela não se muda o mundo injusto em que vivemos. Desde a participação no MOVA-RS, a temática juvenil se encontra com o meu processo de aprendizagem, tanto pessoal, como na interação com os estudantes e educadores.

Por tudo isso, no segundo semestre de 1999 ingressei no curso de Filosofia na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). No semestre

seguinte, eu me transferi para o curso de História. Depois, ao residir em Porto Alegre, solicitei transferência para a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos) e concluí o curso no primeiro semestre de 2012. Ao longo desses 13 anos, as dificuldades financeiras para pagar as mensalidades fizeram com que eu cursasse apenas uma e no máximo quatro disciplinas por semestre. Isso quando não ficava parado, pois, às vezes, não tinha recursos para pagar o curso.

No âmbito institucional, a primeira experiência se deu no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, nos anos 2000 e 2001, na assessoria do Gabinete de Relações Comunitárias da região Noroeste Colonial, com a implementação do Orçamento Participativo Estadual nos 34 municípios. Isso possibilitou ver como a gestão democrática é importante para a definição dos investimentos públicos, pois não apenas votava as prioridades, mas também acompanhava a execução das obras ou serviços, recursos de custos de cada ação governamental e a fiscalização da qualidade do serviço, geralmente prestado por uma empresa privada que havia ganho a licitação.

No Partido dos Trabalhadores, fui eleito secretário estadual de Juventude do Partido dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul para a gestão de 2001 a 2005. Nesse período, junto com o governador estadual Olívio Dutra, lutamos pela criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Contituente Escolar nas escolas da rede estadual de educação, o programa Primeiro Emprego para jovens e demais ações importantes para a vida do povo gaúcho. Também participei na construção do programa de governo da candidatura vitoriosa de Lula em 2002. Depois, com o governo eleito, ajudamos na elaboração do Projeto Juventude do Instituto Cidadania (atualmente Instituto Lula), junto com demais iniciativas do parlamento e executivo, até 2005, com a criação da Secretaria Nacional de Juventude ligada à Presidência da República (SNJ), do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve).

Na experiência como assessor nos legislativos federal, municipal e estadual (nesta ordem cronológica), deparei-me com as leis que organizam a distribuição orçamentária para as políticas públicas e a elaboração de direitos para vários setores da sociedade. Nesse terreno político, acompanhei vários conflitos de interesses econômicos, culturais e sociais. Em muitas ocasiões, sem a participação efetiva da população pressionando os parlamentares, projetos de lei eram votados beneficiando alguns setores da sociedade. A maioria dessas leis serviu para ampliar e/ou manter o poder das classes sociais mais altas. Diferente acontecia quando as galerias (lugares reservados para as pessoas acompanharem as sessões) expressavam a pressão social, momentos nos quais a repercussão das mobilizações mudava resultados que retirariam direitos ou permitiam a ampliação de conquistas. Isso mostra como é fundamental estimular a

participação das pessoas para acompanhar e pressionar os gestores e parlamentares públicos, pois nosso sistema político delega a representação a cada dois anos de eleição e a cada quatro anos de mandato (no caso dos senadores, oito anos) e existem poucos canais de participação direta da população.

Na Prefeitura Municipal de São Leopoldo, na função de coordenador da Juventude e, posteriormente, diretor das Políticas da Juventude, órgão ligado ao Gabinete do Prefeito, a realização de duas conferências municipais foi um grande momento de envolvimento de grupos e movimentos juvenis. Foi nas escolas que a participação gerava demandas por políticas públicas e elegia delegados representantes de cada uma dessas pré-conferências. A presença de aproximadamente cinco mil jovens nesses processos fortaleceu a elaboração e execução dos projetos que a Administração Municipal desenvolveu ao longo dos anos de 2005 a 2012. Nesse sentido, percebemos que, quando o jovem é chamado para apresentar suas propostas, o resultado aparece e contribui para a sua construção de sujeito atuante na sociedade. Assim, a escolha do estudo sobre a experiência do ProJovem Urbano é atribuída à minha condição de gestor nesse órgão, responsável pela execução do programa no município, junto com a Secretaria Municipal de Educação.

Além disso, ser aprovado no concurso público para desempenhar a função de professor na rede estadual, em 2013, foi uma vitória conquistada, que me possibilitou não apenas exercer a profissão desejada, mas principalmente contribuir para a construção de uma nova sociedade. Atualmente, sou professor das disciplinas de História, Geografia e Ensino Religioso no turno da noite nas séries finais do Ensino Fundamental da modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), numa escola da rede estadual localizada no bairro Feitoria em São Leopoldo. Estou também exercendo o cargo de chefia de gabinete parlamentar na Câmara de Vereadores no mesmo município acima referido.

Ao participar de movimentos juvenis, conferências, cursos e também no papel de gestor em governos, pude constatar a situação da maioria dos jovens no Brasil. Os avanços das políticas públicas de juventude, reconhecidas pelo Estado brasileiro recentemente, vêm ao encontro de superar a visão limitada da sociedade sobre os jovens e considerá-los sujeitos de direitos, bem como um setor estratégico para o desenvolvimento do País. Por isso, na escola, compreender o universo dos jovens é fundamental, especialmente através de uma prática pedagógica de diálogo com os educandos. Nesse sentido, os educadores precisam estar comprometidos e com um olhar aberto para as especificidades dessa faixa etária.

Por isso, os estudos do Mestrado contribuíram com a minha tarefa praxiológica e reflexiva enquanto professor da rede pública estadual. Acredito que a formação continuada para os educadores deve ser uma constante para melhorar a qualidade da educação.

Além disso, compreender as relações entre o público e o privado no processo de elaboração do ProJovem Urbano no âmbito das políticas públicas de juventude pode contribuir para os estudos realizados pelo “Grupo de Pesquisa: Relações entre o Público e o Privado na Educação – GPRPPE UFRGS”, no sentido de entender o conteúdo da proposta dos principais sujeitos envolvidos, das redes que cada instituição está inserida e das influências dessas organizações no desenho institucional das políticas.

Esta dissertação organiza-se em capítulos e subcapítulos. Assim, no segundo capítulo desenvolvemos o caminho teórico e metodológico percorrido. Na primeira parte, a partir do método materialista dialético marxista, foram descritas as redefinições do papel do Estado sob a necessidade de novos processos de acumulação do capital. Depois, são abordadas as políticas de juventude dentro do contexto da estratégia dos governos Lula e Dilma entre 2003 e 2014. Por fim, a caracterização do ProJovem dentro das ações das políticas de juventude.

Já no terceiro capítulo, a trajetória dos direitos da juventude no Brasil é apresentada desde a redemocratização na década de 1980, com um estudo comparado entre os governos Fernando Henrique Cardoso e os governos Lula e Dilma.

O quarto capítulo, que trata da elaboração do ProJovem Urbano, traz as propostas dos organismos internacionais para as políticas de juventude e as parcerias realizadas entre o Governo Federal e estas instituições no acompanhamento do Programa.

No quinto e último capítulo da dissertação, são apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO

Neste capítulo, são apresentadas as escolhas metodológicas, definidas a partir do método materialista histórico dialético. Para analisar as parcerias entre os governos Lula e Dilma e os organismos internacionais, evidenciando a relação público-privada na implementação das políticas de juventude e, sobretudo, na elaboração do ProJovem Urbano, foi necessário estudar as categorias e conceitos a partir das redefinições do papel do Estado (PERONI, 2015), o entendimento do movimento da correlação de forças (GRAMSCI, 1982) de sujeitos (THOMPSON, 1981), através do conceito de relação entre o singular e universal mediado pelo particular (LUKÁCS, 1978), situados em um contexto histórico e geográfico (HARVEY, 2008), com a compreensão da democracia como a materialização de direitos e de igualdade social (PERONI, 2015), numa disputa entre projetos societários distintos (PERONI, 2015).

Além disso, são fatores fundamentais a concepção de juventude (ABRAMO, 1997) para abordar as políticas públicas para os jovens, a estratégia dos governos Lula e Dilma sob o novo-desenvolvimentismo (BRESSER, 2006; BRANCO, 2009; VEIGA, 2006), nos acordos firmados através das Parcerias Público-Privadas (PPPs) (ROBERTSON; VERGER, 2012; FERNANDES, 1994), no intuito de justificar as relações do Governo Federal com os organismos internacionais.

Os fenômenos estão em constante e permanente interação. Conforme Kosik (1976, p. 49), “o princípio metodológico da investigação dialética da realidade social é o ponto de vista da totalidade concreta, que antes de tudo significa que cada fenômeno pode ser compreendido como momento do todo”. O autor explica, ainda, que um fenômeno social é um fato histórico na medida em que o examinamos como momento de um todo.

Portanto, não é possível analisar, interpretar, explicar e compreender um fenômeno material social sem relacioná-lo à realidade da qual esse fenômeno foi tirado e na qual ele está inserido. Todos os fenômenos têm, portanto, relação imediata com o modo como a nossa sociedade está organizada, ou seja, o modo de produção capitalista.

Diante desse quadro teórico e metodológico, na atual crise estrutural do capitalismo, tanto no Estado quanto na sociedade civil há diferentes projetos societários em disputa entre as classes sociais (MÉSZÁROS, 2011). A crise estrutural do capitalismo “vai se tornar a certa altura muito mais profunda, no sentido de invadir não apenas o mundo das finanças globais

mais ou menos parasitárias, mas também todos os domínios da nossa vida social, econômica e cultural.” (MÉSZÁROS, 2011, p. 17).

Dessa forma, a compreensão dessas características específicas e particulares do capitalismo se faz necessária.

O movimento do singular e o universal e vice-versa é sempre mediatizado pelo particular; ele é um membro intermediário do real, tanto na realidade objetiva quanto no pensamento que a reflete de um modo aproximadamente adequado. Ele é, porém, um membro intermediário com características bastante específicas. (LUKÁCS, 1978, p. 112)

Nesse sentido, a relação entre o público e o privado na educação faz parte de um contexto histórico e geográfico particular, com contradições, e uma história de lutas pela democratização da educação materializada em direitos.

No contexto atual de crise do capitalismo, Peroni (2015) salienta que, especialmente a partir de 1980, foram implantadas estratégias de superação como: neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via. Sendo assim, o atual momento particular do capitalismo possui características específicas, a lógica mercantil (privado) o parâmetro de qualidade e o diagnóstico de que o culpado pela crise (diminuição das taxas de lucro dos capitalistas) é o Estado (público), que interveio excessivamente na economia (Desenvolvimentismo) ou gastou demais com as políticas sociais (Welfare State) e, agora, deve programar reformas para racionalizar recursos e diminuir o poder das instituições públicas.

Mas há também correlações de forças na sociedade, mediada pelas disputas entre as classes¹, na qual sujeitos individuais e coletivos experimentam situações e relações produtivas como necessidades e interesses, como antagonistas, conforme Thompson:

Não podemos falar de classes sem que as pessoas, diante de outros grupos, por meio de um processo de luta (o que compreende uma luta em nível cultural) entrem em relação e em oposição sob uma forma classista, ou ainda sem que modifiquem suas relações de classe, herdadas, já existentes. (THOMPSON, 2012, p.260)

Outro autor que ajuda entender o Estado é Harvey (2005), quando aponta a contradição entre o interesse do indivíduo e o da comunidade. Nessa contradição nas classes, determinada pela divisão do trabalho e pela qual uma classe domina todas as outras, o Estado

¹ Para Thompson, classe é um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria-prima da experiência como na consciência, não como uma “estrutura”, nem mesmo como uma “categoria”, mas como algo que ocorre nas relações humanas. (THOMPSON, 1987, p. 9)

capitalista desempenha o papel no apoio do modo de produção. Assim, o Estado nunca desempenhou uma função de neutralidade quanto aos conflitos deflagrados dentro das relações sociais capitalistas. Ao contrário: vem intervindo a fim de assegurar a reprodução do sistema (VIEIRA, 2007).

Nessa perspectiva, duas estratégias são colocadas. A primeira de que as instituições públicas devem parecer independentes e autônomas em seu funcionamento perante a sociedade. A segunda, na conexão entre ideologia e Estado, através da universalização das ideias da classe dirigente.

A partir desses pressupostos capitalistas, o Estado neoliberal veio favorecer direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio. Além disso, o estímulo à competição e a redução de impostos são proposições para promover a liberdade pessoal e individual no mercado. Tudo que for uma ameaça deve ser combatido, como a suspeita com relação à democracia que pressiona o Estado por direitos para a maioria da população.

Nesse sentido, Dardot e Laval (2016) apontam as consequências do neoliberalismo para além das políticas econômicas, para certos tipos de relações sociais:

O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que as seguem no caminho da “modernidade”. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo de mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se com uma empresa. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16)

Como resultado, vem a orientação da individualização, que, em vez de se associar ao sindicato para reivindicar direitos, outras práticas são constituídas pelas pessoas, como prestar serviço voluntário em alguma instituição de caridade. Na lógica neoliberal, a criação de partidos políticos representativos da classe trabalhadora deve ser derrotada e desacreditada perante a sociedade.

Em vez de respeitar o regime democrático da maioria, os neoliberais apostam suas fichas em organismos, como o FMI, para impor as principais decisões de impacto mundial. Nas palavras de Harvey (2008, p. 80), a visão neoliberal se apresenta com restrições à participação do povo: “A liberdade das massas teria de ser restringida em benefício das liberdades dos poucos”.

Sob o domínio dos Estados Unidos, conforme Behring (2008) a “contra-revolução conservadora” foi a estratégia imperialista sobre os demais países:

Diferente do difundido mito do fim do Estado-nação, a mundialização acentua a hierarquia entre os países, na qual os EUA têm condição confortável de um ponto de vista militar e, sobretudo, do ângulo financeiro. Tal posição permitiu aos EUA impor – com o apoio de outros países -, via agências multilaterais (Banco Mundial e FMI), ajustes estruturais privatizantes e desregulamentadores nos países mais fracos, processo este cuja conclusão deveria se dar na ‘Rodada do Milênio’ de 1999, em Seattle, na Organização Mundial do Comércio. (BEHRING, 2008, p. 53 e 54)

Esse ajuste imposto pelo governo estadunidense tem, na expressão da dívida externa, mecanismos das instituições internacionais (FMI, Banco Mundial) de promoção do pagamento da mesma e propor políticas para manter essas desigualdades entre os países, no sentido de interditar o desenvolvimento interno de cada nação, com um grande apoio das classes dominantes locais na sua execução. O produto final é a dominação imperialista pelo endividamento e dependência tecnológica externa. Nesse sentido, mais mercado livre e menos Estado social.

O modelo de ajuste estrutural proposto pelo Banco Mundial e o FMI para os países periféricos reduz o controle democrático sobre o Estado que está direcionado para enfrentar a chamada crise fiscal que beneficia o empresariado com a renúncia de tributos e prejudica os trabalhadores com o corte nos gastos estatais em nome do equilíbrio das contas públicas. (BEHRING, 2008).

Isso ficou mais evidente com as reformas aprovadas no Brasil após o golpe parlamentar e jurídico de 2016 (impedimento da presidente eleita Dilma Rousseff). Ao assumir, Michel Temer (que era vice-presidente) conseguiu aprovar no Congresso Federal retiradas de direitos trabalhistas e congelamento de gastos públicos com as políticas sociais por 20 anos. Além disso, impôs uma agenda de privatizações de setores estratégicos como o petróleo, energia e outros. Ainda com a proposta da Reforma da Previdência (aumento da idade para aposentadoria), que foi retirada da pauta de votação da Câmara dos Deputados por não ter maioria de parlamentares dispostos a enfrentar as grandes mobilizações dos sindicatos, partidos e o povo nas ruas.

Nesse sentido, na visão neoliberal, as políticas sociais são consideradas paternalistas, geradoras de desequilíbrio fiscal e devem ser ofertadas pelo mercado. Como resultado, o direito social deixa de ser como tal para ser fonte de lucro aos capitalistas, ou seja, um Estado em benefício para a burguesia e mínimo para a classe trabalhadora. (BEHRING, 2008).

Essa contra-reforma do Estado, por parte das classes dominantes, num pensamento privatista, transforma o cidadão em consumidor, uma nova ordem de demonização do Estado, de adaptação e de esforço geral de ajuste e de “reformas” que exigem sacrifícios para “todos”. Os próprios organismos internacionais admitem o custo social e político do ajuste e vêm aplicando o receituário econômico do Banco Mundial e do FMI para minimizar o crescimento da pobreza. (BEHRING, 2008).

À medida que novos arranjos institucionais vêm a definir as regras do comércio mundial através do FMI, Harvey (2008) coloca a teoria do Estado neoliberal perante o mercado:

De acordo com a teoria, o Estado neoliberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados livre funcionamento e o livre comércio. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das liberdades individuais. (HARVEY, 2008, p. 75)

Num discurso meramente compensatório das políticas e com a focalização das ações, através dos agentes consultores e dirigentes destas agências, organizações filantrópicas e não governamentais no âmbito da sociedade civil podem acessar fundos sociais de emergência.

Nesse sentido, para os neoliberais, a democracia é responsável pelas demandas sociais que provocam a distribuição de renda através das políticas sociais, que são compreendidas como um verdadeiro saque à propriedade privada. (PERONI, 2003).

Para o Neoliberalismo, o cidadão, através do voto, decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, pois esse sistema consiste em uma forma de distribuição de renda. Como, em muitos casos, não se pode suprimir, totalmente, a democracia (voto, partidos), o esforço dá-se, então, no sentido de esvaziar seu poder. (PERONI, 2003, p. 50).

Em tal contexto, o papel do Estado com relação às políticas sociais é alterado: “[...] a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos).” (PERONI, 2011, p.27).

A Terceira Via é a “atual social democracia” ou “social democracia modernizada”, que se apresenta como uma alternativa entre o neoliberalismo e a antiga social democracia. Historicamente, as bases teóricas da Terceira Via surgiram a partir dos trabalhos do sociólogo britânico Anthony Giddens, que, durante sua participação como assessor do então primeiro

ministro inglês Tony Blair em 1994, colocou em prática suas ideias no contexto da reformulação do partido New Labour². Nessa conjuntura, Antunes (1999) destaca que:

O debate levado à frente por Tony Blair, em torno da eliminação da cláusula 4 da Constituição partidária (que defendia a propriedade comum dos meios de produção), resultou na criação de um substitutivo que expressa exemplarmente o conjunto de mutações em curso no interior do Labour Party. Em substituição à cláusula que se referia à propriedade coletiva nasceu a defesa do empreendimento do mercado e rigor da competição, selando, no interior do NL, a vitória da economia de livre mercado frente à fórmula anterior. (ANTUNES, 1999, p. 96).

A partir do trecho acima citado, é possível perceber que a Terceira Via não rompe com as bases neoliberais de defesa do individualismo e da economia de mercado, tecendo fortes críticas ao modelo *welfare state*. Para Giddens (2007), a Terceira Via busca responder às transformações mais substanciais que as condições contemporâneas colocam. Dentre elas, destacam-se: a globalização, a emergência da economia do conhecimento e as profundas mudanças na vida cotidiana das pessoas. Sendo assim, politicamente, a Terceira Via coloca-se ao centro, incorporando valores tanto da antiga social democracia, quanto do neoliberalismo. A justiça social representa um desses valores, na qual assentava-se a antiga social democracia. Contudo, na concepção renovada da Terceira Via, a política de classe dá lugar a uma política de “conciliação entre as classes”. “O centro político, no contexto de esquerda e direita, só pode significar, é claro, conciliação, o “meio” entre duas alternativas mais bem definidas.” (GIDDENS, 1999, p. 54).

Quanto à concepção de classe presente na teoria da Terceira Via, Peroni (2009, p. 4) aponta: “A Terceira Via trabalha com o conceito de sociedade civil modernizada, o que quer dizer bem sucedida no mercado, empreendedora.” E é a essa parcela da sociedade civil que o Estado deve incentivar para que assuma as políticas sociais. Com relação a essa questão, a autora acrescenta:

Os teóricos da Terceira Via concordam com os neoliberais, de que a crise está no Estado, que gastou mais do que podia em políticas sociais e provocou a crise fiscal, só que a estratégia de superação da crise para os neoliberais é a privatização e para a Terceira Via é o Terceiro Setor. (PERONI, 2009, p. 4).

Para Montañó (2002), o Terceiro Setor representa a resposta prática para o enfrentamento das problemáticas sociais de acordo com as diretrizes impostas pelo processo

² New Labour, processo de conversão do Labour Party, partido de referência da classe trabalhadora inglesa desde a sua fundação em 1900, iniciado sob a liderança de Tony Blair, em 1994, abandonando o seu passado trabalhista e reformista para um traço social-democrático associado a elementos básicos do neoliberalismo. (ANTUNES, 1999, p. 95).

de reestruturação do capital. Sendo assim, a temática é de extrema relevância, especialmente por congregar um número muito grande de organizações e instituições, dentre elas: organizações não governamentais (ONGs), sem fins lucrativos (OSFL), instituições filantrópicas, empresas “cidadãs”, entre outras. Segundo o autor, outra face muito importante desse movimento constitui-se na participação do Estado, que se torna um ator destacado na promoção das instituições que representam o Terceiro Setor, promovendo-as jurídica e financeiramente.

O Terceiro Setor modifica inclusive a questão social em vários aspectos. Primeiro, com a transferência da responsabilidade do Estado para o indivíduo, que a resolverá através da autoajuda, ajuda mútua ou, ainda, adquirindo serviços como mercadorias. Segundo, as políticas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista. Terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las (MONTAÑO, 2002).

Essa redefinição do papel do Estado com relação às políticas sociais, dentro do atual quadro da reestruturação do capital, ocorre, entre outras formas, através do estabelecimento de parcerias entre o setor público, representado pelo Estado e o Terceiro Setor, representado pelas organizações ou instituições privadas da sociedade civil, as chamadas Parcerias Público Privadas - PPPs. No contexto das políticas educacionais, Robertson e Verger observam que:

[...] a ideia das parcerias, portanto, parece agir como um mecanismo útil, não apenas por colocar diferentes atores juntos e, por isso, diferentes grupos e diferentes tipos de conhecimento, mas por intermediar, mais do que mitigar ou mediar, a privatização na e da educação. (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1141)

Através das PPPs, ocorre o fortalecimento da esfera pública não estatal, que designa “um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público” (FERNANDES, 1994, p. 127). Além de assumir algumas atividades que seriam do Estado, como a promoção ou manutenção de bem-estar social, o setor privado acaba também por influenciar diretamente nas definições das políticas públicas e na organização do poder, especialmente econômico e político, na sociedade. O conteúdo dessas políticas é definido a partir das demandas do mercado e, cada vez mais, o público passa a incorporar a lógica mercantil, como é possível observar nas palavras de Giddens (1999, p. 84): “A maioria dos governos ainda tem um bocado a aprender com a melhor prática empresarial”.

Conforme Peroni (2015, p.17), “O neoliberalismo e a Terceira Via, atual social-democracia, têm o mesmo diagnóstico de que o culpado pela crise atual é o Estado e têm o mercado como parâmetro de qualidade”. Nesse sentido, um importante conceito para a compreensão dos processos de incorporação da lógica mercantil nas políticas públicas é o Gerencialismo, como se observa:

O gerencialismo como ideologia era essencial para o processo de reforma das décadas de 1980 e 1990 no Reino Unido porque traduzia um ethos de negócios do setor privado no estado e no setor público. Ocorre que, mesmo onde os serviços públicos não foram totalmente privatizados (e muitos permaneceram no setor público), era exigido que tivessem um desempenho como se estivessem em um mercado competitivo. [...] Os gerentes representavam uma contrapartida ao profissionalismo de gabinete porque se imaginava que habitassem o mundo da ação de mercado e eram os carregadores naturais de seu empreendedorismo e dinamismo. Podiam oferecer toda a gama de boas práticas em negócios que as organizações no setor público precisavam aprender. (CLARKE; NEWMAN, 2012, p. 358)

Nesse cenário de avanço da privatização do público, nas suas mais diversas formas, seja através da transferência da propriedade pública para o setor privado, ou das parcerias, quando o privado determina o conteúdo das políticas em que, como é possível perceber através dos autores anteriormente citados, a lógica mercantil é a tônica de tais processos. Ou seja, fundamentado no argumento dos empresários e organismos internacionais de que o Estado é ineficiente, o mercado deve “compensar suas falhas”, assumindo no interior do próprio aparelho de Estado a lógica mercantil via gestão gerencial e repassando as políticas sociais para o mercado, através da privatização total, ou através das parcerias. (PERONI, 2003).

Ellen Wood (2014) também ajuda a repensar o papel do Estado no atual momento particular do capitalismo, pois, na sua forma global, o Estado é hoje mais essencial do que nunca para o capital, um sistema global de estados múltiplos, sob a forma de um novo imperialismo diante do poder econômico expansivo do capital e da força extraeconômica que o sustenta. Esse novo imperialismo se tornou a criatura do capitalismo, um sistema em que todos os atores econômicos – produtores e apropriadores – dependem do mercado para as suas necessidades mais básicas. A condição fundamental da existência de arcabouço é a produção competitiva que gera concorrência, acumulação e produtividade crescente do trabalho.

Os capitalistas dependem da coerção do Estado para manter os seus poderes econômicos e domínio da propriedade, para assegurar a ordem social e as condições favoráveis à acumulação. Trata-se de uma separação do poder econômico e do poder político,

mercantilização da vida, regulação das relações sociais pelas leis impessoais do mercado. É definição de todos os aspectos da vida, não somente a produção e a circulação de bens e serviços, mas também a distribuição dos recursos, a disposição do trabalho e a própria organização do tempo (PERONI, 2015).

O imperialismo capitalista exerce seu domínio pela manipulação das forças do mercado, expressas na dívida externa, em que os países subordinados ficam reféns da economia de mercado. Portanto, a globalização é resultado, e não causa. Os ajustes estruturais significam redução de políticas públicas, privatizações, altas taxas de juros e outras medidas de austeridade fiscal.

Analisar a relação do público e do privado na efetividade das políticas sociais e na construção da esfera pública remete ao cenário da educação como:

[...] parte constitutiva de mudanças sociais e econômicas; não é uma questão de determinação, mas de relação e processo. Desse modo, tanto o Estado quanto a sociedade civil são partes constitutivas do movimento de correlação de forças de sujeitos situados em contexto histórico e geográfico, perpassados por projetos societários distintos. (PERONI, 2015, p. 15-16)

Assim, a escola pública para os sujeitos em vulnerabilidade social neste período particular do capitalismo passa a ser a grande questão de como não apenas ter acesso, mas permanecer e ter acesso ao conhecimento a que se tem direito. Pesquisar as políticas que ampliam as possibilidades de democratização da educação é fundamental para compreender as condições das juventudes na sociedade.

Conforme salienta Abramo (2005), a transição entre a adolescência e a fase adulta é o momento em que o ser humano elabora suas concepções de mundo e suas experimentações de vida. Isso tem relação direta com a dimensão do processo educativo.

Nesse sentido, analisar o desenho institucional das políticas de juventude dos governos Lula e Dilma deve ser levado em conta a partir da estratégia do novo-desenvolvimentismo no Brasil, que teve como base fundamental a contradição entre a busca pela estabilidade econômica em benefício do mercado e alguns avanços sociais.

2.1 POLÍTICAS DE JUVENTUDE NA PERSPECTIVA DO NOVO-DESENVOLVIMENTISMO

Das ações dos governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Vana Rousseff (2011-2014), ambos do Partido dos Trabalhadores (PT), baseadas na conciliação dos interesses de classes, na falta de reformas estruturais para romper com a hegemonia neoliberal, e calcada numa política de governabilidade institucional com maioria no Congresso Nacional para sustentar os projetos do governo no legislativo, emerge esse estudo nas relações entre o público e o privado na execução das políticas sociais. Destaco aqui especialmente a implementação dos programas para a juventude (permeada pelas propostas de concepção das políticas por vários setores sociais) e a elaboração do ProJovem através das parcerias com os organismos internacionais.

Para entender tal processo, é importante resgatar a estrutura social no Brasil, pois as classes dominantes brasileiras sempre foram excludentes e violentas no trato com as demais. No relacionamento entre as diversas frações da classe dirigente, geralmente predominou a conciliação e o pacto das elites (FERNANDES, 1986).

Dessa forma, a burguesia³, em determinada correlação de forças, pode até aceitar certas mudanças nos períodos expansivos, quando avanços das camadas populares não resultam em diminuição de seus ganhos absolutos ou relativos. Nessa avaliação histórica, o Brasil esteve integrado à economia mundial e se desenvolveu sob a concentração da terra e do poder político e da exclusão social. Ao longo da trajetória, embora tenha assumido expressões distintas em função de mudanças no sistema de produção e nas formas de organização política do Estado, praticamente não modificou seus traços essenciais (FERNANDES, 1986).

Essa evolução histórica da economia consolidou o processo de concentração da renda e da riqueza e reforçou os elementos de inserção subordinada na economia mundial. Junto com isso, a evolução política consolidou o monopólio institucional da elite conservadora e seu acesso privilegiado aos recursos públicos ao restringir a vigência efetiva dos direitos individuais e sociais da maioria da população. Tal desenvolvimento brasileiro teve na ação direta do Estado, na formação de empresas públicas, pesados investimentos governamentais, e, indiretamente, com a regulamentação das relações econômicas e o planejamento como instrumento de orientação e promoção do desenvolvimento, que o País transitou de uma

³ Por burguesia entendemos a classe dos capitalistas modernos, proprietários dos meios de produção social e empregadores do trabalho assalariado. (Nota de Engels à edição inglesa de 1888 ao Manifesto do Partido Comunista. (MARX, 2001))

economia essencialmente agrária para outra predominantemente urbano-industrial (FERNANDES, 1986).

Para elucidar o pensamento desenvolvimentista brasileiro, destacam-se as obras de Caio Prado Júnior, “A Formação do Brasil Contemporâneo” (1942) e “História Econômica do Brasil” (1945); de Celso Furtado, “Formação Econômica do Brasil” (1959), “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” (1961), “Raízes do Subdesenvolvimento” (2001).

Nessa perspectiva, Furtado (1995) diferencia o capitalismo de toda a história pretérita da humanidade, pois a acumulação de capital é intensiva, antes de tudo, pela ocorrência da Revolução Industrial, do advento do sistema fabril e do setor de bens de produção.

Caio Prado Júnior (2011) descreve o padrão de acumulação característico na América Latina, que apresentou formas diversas, mas que no caso do Brasil, com a colonização portuguesa foi assim descrito pelo autor:

O mesmo poderíamos dizer do caráter fundamental da nossa economia, isto é, da produção extensiva para mercados do exterior, e da correlata falta de um largo mercado interno solidamente alicerçado e organizado. Donde a subordinação da economia brasileira a outras estranhas a ela; subordinação aliás que se verifica também em outros setores. Numa palavra, não completamos ainda hoje a nossa evolução da economia colonial para a nacional. (PRADO JR., 2011, p. 10)

Retornando Furtado (2003), ele observa que um país subdesenvolvido não é somente atrasado, mas sim integrante do outro lado da moeda do desenvolvimento capitalista. Portanto, não se trata da existência de países adiantados e atrasados, mas de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, que estão submetidos a uma divisão internacional do trabalho que os mantém em posição subordinada. A ideia central de desenvolvimento em Furtado (2003) pressupõe uma sociedade minimamente igualitária, entendida como aquela em que foram supridas todas as necessidades básicas de todos.

Contudo, no período nacional desenvolvimentismo⁴, mesmo com algumas melhorias nas condições de vida de certas parcelas da população urbana, com a criação do salário mínimo, a sindicalização dos trabalhadores urbanos e o crescimento econômico, esses movimentos não eram resultado de uma política social consistente e não atingiam, nem de longe, a maioria da população brasileira, que continuou a ser excluída, em maior ou menor grau, dos benefícios da industrialização (MERCADANTE, 2010).

⁴ O desenvolvimentismo foi uma resposta aos desafios e oportunidades criados pela Grande Depressão dos anos 1930. Os projetos nacionais de desenvolvimento e industrialização na periferia nasceram no mesmo berço que produziu o keynesianismo nos países centrais. A onda desenvolvimentista e a experiência keynesiana tiveram o seu apogeu nas três décadas que sucederam o fim da Segunda Guerra. http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_S=72

Importante lembrar que as tentativas de promover a inclusão social e a realização de reformas estruturais essenciais ao desenvolvimento, ocorridas em alguns momentos desse período, esbarraram sempre na violenta resistência dos setores políticos conservadores. Estes, aliados ao estamento militar, conseguiam manter férrea hegemonia de poder.

Nessa linha, o aparelho de Estado nacional foi fortemente capturado pelos interesses privados dos estratos econômicos dominantes. O seu caráter essencialmente patrimonialista, presente desde sua formação, foi reproduzido pelo capitalismo tardio, mesmo ao longo da história brasileira recente. Assim, o padrão de acumulação era essencialmente concentrador e excludente. A distribuição de renda não estruturava o crescimento e não tinha centralidade em sua conformação.

No período subsequente da modernização conservadora promovida pelo regime militar, esse padrão essencialmente de um Estado “privatizado” era muito permeável às pressões do capital, mas ainda resistente à incorporação das reivindicações dos setores populares em suas políticas e em seu processo decisório. Os movimentos sociais organizados foram, ainda no período da redemocratização brasileira, criminalizados, obedecendo à lógica repressiva da República Velha de tratar a questão social como “caso de polícia” (FERNANDES, 1986).

Para exemplificar o caso brasileiro após a ditadura militar, Florestan Fernandes (1986) questiona se de fato o país passou a construir uma “nova república”, nascida de uma “costela da ditadura”, em que a presença proletária pela revolução democrática foi golpeada pela contrarrevolução, apoiada pelas classes burguesas dominantes em defesa da forma dependente do desenvolvimento capitalista monopolista das nações imperialistas. Foi através do Estado que estas elites realizaram políticas de acumulação do capital.

Nesse “pacto pelo alto”, as classes dominantes precisam de um Estado forte para preservar a ordem e reproduzir o poder real. A traição do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) nas Diretas de 1985⁵ revelou esse conchavo conservador entre a indústria cultural de comunicação de massas e a ação dos agentes políticos profissionais para agradar o grande capital, transferindo empresas estatais para o controle privado (FERNANDES, 1986).

O povo brasileiro não é meramente dócil. Pelo contrário, teve várias lutas e resistências ao longo da história, como exemplo a campanha pelas “Diretas Já”, em defesa de

⁵ Movimento Diretas Já aconteceu nos anos 1983 e 1984 com grandes manifestações pelo fim do regime militar e o direito de escolher o Presidente da República através das eleições diretas. <http://memorialdademocracia.com.br/card/diretas-ja>

eleições para escolha do presidente da república através do voto. Em tal contexto histórico, no antagonismo entre as classes, a questão democrática é levantada por outro ângulo:

A democracia vinculada à opressão econômica, social e política tem de ceder terreno à democracia que se vincula à emancipação civil dos oprimidos e a autonomia dos proletários. Desse ângulo, a democracia não é uma questão abstrata. Ela é uma questão concreta e histórica. (FERNANDES, 1986, p. 59)

As mudanças a partir do andar de cima seguem para fortalecer, expandir e dinamizar a ordem existente, que separa a economia da sociedade civil e a sociedade civil do Estado. E o contraponto a essa ordem, numa sociedade democrática, tem sua base na participação:

Sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto real participação deles nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve não só mecanismos de distribuição da renda, mas, sobretudo níveis crescentes de coletivização das decisões principalmente nas diversas formas de produção. (VIEIRA, 2007, p. 134)

Dessa forma, a luta por direitos sociais tem por objetivo a igualdade social através da coletivização das decisões. Esse processo de luta por direitos materializa-se através das políticas, tendo o Poder Público, ou seja, o Estado, como garantidor (VIEIRA, 2007).

Segundo Wood (2003) e Vieira (2007), no capitalismo, a construção da democracia tem sido um processo de intensas disputas entre as classes sociais, no qual, embora algumas demandas populares tenham sido consagradas nas políticas, o Estado tem se colocado como uma instituição detentora do poder coercitivo que, no uso de suas prerrogativas, constrói a ordem jurídica, assegurando a dominação, ou seja, a desigualdade social.

Por outro lado, o povo faz história com a sua presença, a sua existência e as anomalias que ele representa, para despertar a rebeldia e recusar o mundo como ele é. Por isso, a necessidade de criar sindicatos e partidos, como instrumentos de ação e de consciência social, formas sociais carregadas de conteúdo ideológico e político (FERNANDES, 1986).

Nesse sentido, compreende-se a importância de analisar a experiência brasileira, que não constituiu plenamente um Estado de Bem-Estar-Social nos moldes dos países da União Europeia. Após um longo período de 25 anos de ditadura militar, a tentativa para ter algo semelhante no Brasil, foi a partir da Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 restabeleceu a democracia e as bases de um sistema de proteção social. Foram as conquistas sociais expressas no novo texto constitucional, que possibilitaram momentaneamente os horizontes de enfrentamento democrático da questão

social, essa possibilidade histórica foi de novo bloqueada. Posteriormente, o Brasil acumulou mais de uma década de ajustes neoliberais e estagnação econômica. Não apenas faltou a base financeira para a sustentação da cidadania recém-conquistada, como ela própria começou a ser corroída por uma ofensiva onda conservadora (PERONI, 2015).

Na década de 1990, sob a hegemonia neoliberal, abriu-se uma nova fase de privatização de serviços e benefícios sociais e ganharam prioridade as políticas seletivas de combate à pobreza, refluindo o esforço de consolidação do sistema de proteção social. Em 1990, o paradigma do Estado Mínimo ganhou vigor. A “focalização” nos “mais pobres dentre os pobres”, como estratégia fundamental de promoção da justiça social, contrapôs-se fortemente aos avanços sociais de 1988. A política social permaneceu tensionada entre a manutenção – ou retrocesso – daquelas conquistas e a focalização como eixo básico da política social.

Durante os anos 1990, de predomínio da ideologia e da política neoliberal, a burguesia brasileira sofreu um intenso processo de transferência patrimonial de uns setores para outros, com a fração financeira conquistando a hegemonia dentro da classe, em detrimento das frações agrícola, industrial e comercial. Já no final dessa década, houve a extinção e desnacionalização de parte considerável do parque industrial brasileiro. O neoliberalismo foi abalado por crises internacionais que atingiram o Brasil fortemente e a concorrência, ou competição econômica, se transformou numa divisão política relativamente profunda, tendo como fulcro a questão do crescimento econômico. Ainda que as diversas frações da burguesia sejam faces da mesma moeda, parte das frações burguesas passou a opor-se à hegemonia da burguesia financeira e a procurar uma saída para a crise estrutural brasileira (CHAUÍ, 2016).

Ao analisar a divisão social das classes, Chauí (2016) toma como critério a forma da propriedade:

[...] no modo de produção capitalista, a classe dominante é proprietária privada dos meios de produção (capital produtivo e capital financeiro), a classe trabalhadora, excluída desses meios de produção e neles incluída como força produtiva, é “proprietária” da força de trabalho, vendida e comprada sob forma de salário. Marx falava em pequena burguesia para indicar uma classe que não se situava nos dois pólos da divisão social constituinte do modo de produção capitalista, bem como para indicar, por um lado, sua proximidade social e ideológica com a burguesia e não com os trabalhadores e, por outro, que, embora não fosse proprietária privada dos meios de produção, poderia ser proprietária privada de bens móveis e imóveis. (CHAUÍ, 2016, p. 16).

A burguesia é a classe dominante da sociedade. Caracteriza-se pela propriedade dos meios de produção e circulação e pela compra de força de trabalho dos não-detentores de

capital, através da qual extrai sua mais-valia, lucro ou rentabilidade. Embora possua um alto grau de cooperação interna no que diz respeito ao processo de exploração e de confronto com os vendedores de força de trabalho, ela não é homogênea e sua existência é marcada por um intenso processo de concorrência interna, dentro de cada ramo ou setor, e entre ramos e setores (CHAUÍ, 2016).

A pequena burguesia urbana representa uma massa populacional muito diversificada e dispersa. Ela é composta principalmente de pequenos e micro industriais e comerciantes, isto é, de proprietários de meios de produção de pequena escala. Às vezes, utiliza unicamente sua própria força de trabalho, ou a força de trabalho familiar. Outras vezes, explora a força de trabalho comprada no mercado. Sua existência é influenciada tanto pelas imposições concorrenciais do grande capital, quanto pela falta de proteção e estímulo do Estado. Portanto, é marcada pela instabilidade, buscando acesso à burguesia, mas sendo ameaçada de falência e transformação em trabalhador assalariado (CHAUÍ, 2016).

A pequena burguesia agrícola é uma massa populacional muito diversificada e dispersa. É composta de pequenos lavradores ou criadores individuais e familiares, proprietários de seus meios de produção, como a terra e implementos agrícolas. E se depara constantemente com as incertezas do clima, das pragas, da falta de acesso ao crédito, das dificuldades de comercialização e, principalmente, com as ameaças de expropriação pelo agronegócio e de transformação, na melhor das hipóteses, em pequeno rentista, e na pior, em camponês sem terra ou trabalhador assalariado urbano ou rural (CHAUÍ, 2016).

Ainda existem no Brasil camponeses sem terra oriundos principalmente de propriedades rurais expropriadas pelo agronegócio, ou por dívidas bancárias e comerciais. Sua transformação em pequenos produtores agrícolas independentes encontra forte resistência. Primeiro, da burguesia agrícola ou do agronegócio, que pretende completar a ocupação de todas as terras agricultáveis para a produção de exportação. Depois, dos remanescentes do antigo latifúndio, que não pretende ver suas terras repartidas. Finalmente, do conjunto da burguesia, que pretende manter os sem terra como parte do exército de reserva de mão de obra barata (CHAUÍ, 2016).

Os trabalhadores assalariados, ou proletários, se caracterizam por não serem proprietários de meios de produção e circulação e, para sobreviverem, são obrigados a vender sua força de trabalho para os proprietários de tais meios. A moeda de troca é o salário. Entre os trabalhadores assalariados, estão os assalariados rurais permanentes que acompanham o processo de crescimento do agronegócio. Em algumas áreas do País, especialmente durante a colheita, ocorre o crescimento do número de trabalhadores assalariados temporários, muitos

dos quais são proprietários de meios de produção rural em outras regiões, deslocando-se então para complementar sua renda.

Nas periferias urbanas, habitam brasileiros desprovidos de propriedades e de condições de trabalho. Essa camada social, em geral constituinte do “exército industrial de reserva”⁶ e inserida diretamente nas dinâmicas da violência urbana, tende a ser reduzida se o processo de crescimento econômico for acentuado.

Ou seja, para Chauí (2016), o conceito de classe é caracterizado como um sujeito social:

Uma classe não é um dado fixo, definido apenas pelas determinações econômicas, mas um sujeito social, político, moral e cultural que age, se constitui, interpreta a si mesma e se transforma por meio da luta de classes. Ela é uma práxis, um fazer histórico. (CHAUÍ, 2016, p. 19)

Essa estrutura desigual na sociedade brasileira foi intensificada nos governos de Fernando Henrique Cardoso⁷, principalmente no seu Projeto de Reforma do Estado, em 1995, a partir da privatização, publicização e terceirização. Ou seja, a venda de patrimônio público para grupos privados, a transferência de serviços do Estado para o setor público não-estatal e empresas privadas (PERONI, 2013).

Conforme Vieira (2015), os direitos sociais foram se transformando em serviços pagos. E ao citar Costa (2006) reflete os impactos das reformas para a sociedade brasileira:

As reformas liberais empreendidas pelo governo FHC evidenciam a ausência de uma preocupação do governo e das elites econômicas com alteração do grave quadro social do país, reduzindo cidadão a cliente e o mercado como o único espaço legítimo para o acesso a bens serviços. (VIEIRA, 2015, p. 572)

Ainda pela análise de Vieira (2015), pelos dados do Orçamento Federal, as políticas sociais foram as mais atingidas pelos “cortes” (ajustes que acarretam diminuição dos recursos públicos):

Os cortes no Orçamento Federal atingiram brutalmente os ministérios da área social, somando no Orçamento de 1999 a cifra de 40,51% do ajuste total de 8,671 bilhões de reais. Somando-se os ministérios da Saúde, Educação, Planejamento, Previdência Social, Política Fundiária e Trabalho, perderam o montante de 3,51 bilhões de reais em projetos e atividades. (VIEIRA, 2015, p. 660)

⁶ Conceito marxista que compreende o desemprego estrutural no sistema capitalista. (MARX, 2008)

⁷ Período entre 1995 e 2002.

O resultado deste período dos governos Fernando Henrique Cardoso, para Vieira (2015), além da privatização dos serviços públicos e redução de investimentos nas áreas sociais, acabou gerando a ampliação da miséria social e um aprofundamento das desigualdades entre as classes.

Diante desse quadro, o desenho da vitória eleitoral do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2002, iniciou-se com um programa de governo, aprovado no seu XII Encontro Nacional, em dezembro de 2001, que se chamava: A Ruptura Necessária⁸. Esse documento procurava articular três eixos: o social, o democrático e o nacional. Orientado para promover a inserção internacional soberana do Brasil, propugnava romper com as políticas neoliberais, que já mostravam desgaste profundo em toda a América Latina (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2018).

Ademais, o programa propunha a articulação de três níveis de políticas públicas: a sustentabilidade ambiental; a regionalização das políticas de governo, com vistas a superar as desigualdades e reconstituir em novas bases o pacto federativo; e, sobretudo, a inclusão social, com a garantia dos direitos humanos. Assim, o programa de governo assumia, em síntese, o compromisso fundamental de impulsionar a constituição de um amplo mercado de consumo de massa, cuja meta era promover a inclusão de milhões de brasileiros, universalizar as políticas sociais básicas e realizar o enfrentamento à concentração de renda e riqueza.

Entretanto, o programa que prevaleceu foi a Carta ao Povo Brasileiro (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2018)⁹, escrita pouco antes da campanha eleitoral, em junho de 2002, que fez concessões diretas ao capital financeiro e transnacional. Era o principal argumento em favor da estratégia que seria menos conflituosa e dispensaria rupturas, pois, afinal de contas, não estaria em questão fazer reformas estruturais. Esse documento, concebido em um momento no qual a economia brasileira sofria forte ataque especulativo, representou um compromisso com uma transição dos programas neoliberais para novas diretrizes políticas.

Conforme Vieira (2015), o presidente eleito buscou a conciliação entre as reivindicações sociais com as expectativas do mercado econômico, representado - sobretudo por investidores e empresários:

O presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), desde o primeiro momento, repetiu uma de suas preferidas contradições: a existência de pagar “uma dívida social histórica” com a maior parte da população brasileira e o cumprimento dos compromissos econômicos firmados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

⁸ <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/09-concepcaoediretrizesdoprog.pdf>
⁹ <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/03-cartaaopovobrasileiro.pdf>

Este era mais uma das contradições aceitas por Lula na *Carta ao Povo Brasileiro*, assinada antes das eleições de 2002. (VIEIRA, 2015, p. 692)

A orientação predominante no Governo Lula era caracterizada por uma aliança com setores capitalistas. Tal pacto incorporou o capital financeiro, industrial, transnacional e agropecuário. A conciliação de classes serviu ao pacto com as elites. Os mandatos de Lula e Dilma fizeram concessões ao grande capital, à oposição de direita e ao oligopólio da comunicação.

Mesmo assim houve avanços sociais importantes, tais como Vieira (2015) descreve:

Em modo geral, apesar da oposição, o governo Lula melhorou em muito a estabilidade econômico-financeira, a balança comercial (com saldo positivo) e o número de empregos. Por conseguinte, reduziu o desemprego, o controle monetário e a inflação. No campo social, a gestão de Lula iniciou a transferência de renda por intermédio do Fome Zero, do Bolsa Família e também do salário mínimo acima da inflação. Lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). (VIEIRA, 2015, p. 697)

A manutenção da estabilidade monetária, seriamente ameaçada pela fragilidade estrutural da economia na época e agravada por uma conjuntura política de transição, gerava desconfianças pelo mercado financeiro e levou os governos petistas ao compromisso com uma transição pactuada para o novo modelo de desenvolvimento. O objetivo desse acordo era assegurar a governabilidade, administrar politicamente a condição de minoria no parlamento, especialmente no Senado Federal, e acumular forças para avançar em direção ao novo padrão de desenvolvimento, distinto do governo anterior, pautado pela agenda neoliberal.

A justificativa para esse caminho era que seria possível transformar estruturalmente o Brasil sem enfrentar e sem impor derrotas estratégicas à classe dominante e ao capitalismo, e movido pela convicção de que seria impossível manter o governo sem fazer alianças e concessões à classe dominante. As concessões feitas ao grande capital, à oposição dos partidos conservadores e ao oligopólio da comunicação faziam parte de uma estratégia que visava melhorar a vida do povo através de políticas públicas, e não de reformas estruturais (reformas agrária, urbana, tributária, política, democratização dos meios de comunicação, etc) (VIEIRA, 2015).

Nessas condições, o conceito de novo-desenvolvimentismo serve para entender o recente período de desenvolvimento brasileiro. Para Luiz Carlos Bresser-Pereira (2006, p.18), “as instituições devem garantir a propriedade e os contratos ou, mais amplamente, o bom funcionamento dos mercados”. A tentativa era criar e definir categorias e conceitos para

diferenciá-lo e colocá-lo como alternativa teórica e estratégica, tanto em relação à experiência neoliberal, quanto no que tange ao antigo desenvolvimentismo.

A proposta central do Governo Lula foi a construção de uma estabilidade econômica, que beneficiou o capital especulativo, com as políticas de distribuição de renda e de inclusão social, baseado no mercado interno de consumo de massa¹⁰. Tal característica representou diferenças com as políticas do período em que predominava a hegemonia do paradigma neoliberal no Brasil e na América Latina (VIEIRA, 2015).

No Brasil, o novo-desenvolvimentismo, a partir do Governo Lula, em sua primeira etapa, foi centrado na distribuição de renda, inclusão social e combate à pobreza. A partir disso, o Brasil passou a combinar crescimento econômico com uma taxa média de expansão do Produto Interno Bruto (PIB). Além disso, teve uma rápida retomada após a interrupção momentânea do crescimento causada pela crise econômica e financeira global em 2008 (BRANCO, 2012).

Outra questão importante alcançada foi a distribuição de renda, com os melhores indicadores de todos os 60 anos da história do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), com destaque para a retirada de 28 milhões de pessoas da condição de pobreza. Dessa forma, a questão social passou a se constituir em um dos eixos estruturantes do novo-desenvolvimentismo brasileiro e representou também o início de avanços em direção ao enfrentamento do padrão de acumulação histórico do País, caracterizado pela concentração e pela exclusão.

Esse conjunto de ações e políticas que ampliaram os direitos, a saúde e a educação da classe trabalhadora, especialmente das mulheres, da juventude, dos negros e das negras foram resultados da Política de Valorização do Salário Mínimo, da Lei Maria da Penha, do Programa Bolsa Família, da política de Cotas, da ampliação do investimento público total em educação em relação ao PIB, de 4,1% em 2002 para 5%, em 2009, como se observa:

Por fim, é importante registrar a evolução positiva dos gastos em relação ao PIB. Entre 2003 e 2005, eles se mantiveram no patamar de 3,9%, um pouco abaixo dos 4,1%, atingidos em 2002. Mas, nos anos seguintes, os gastos na área elevaram-se progressivamente, passando de 4,3%, em 2006, para 5%, em 2009. O maior incremento ocorreu na educação básica, em que o volume de recursos praticamente dobrou durante o governo Lula. (MERCADANTE, 2010, p. 271)

A expressão dessas políticas de forma massiva foi a retirada da linha da pobreza de cerca de 30% das famílias que viviam nessa condição. O crescimento econômico acelerado

¹⁰ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14429-briefing-ii-seminario-tran-221013-pdf&category_slug=outubro-2013-pdf&Itemid=30192

gerou ao redor de 14,5 milhões de novos empregos com carteira de trabalho - mais que o dobro dos empregos formais gerados no período 1990-2002. A massa salarial cresceu, em termos reais, 20,7%. O Programa Bolsa Família e os demais programas de transferência de renda atingiram 68 milhões de pessoas, cerca de um terço da população. E as políticas sociais como um todo transferiram renda para os mais pobres, o que contribuiu para a expansão do mercado interno de consumo de massa¹¹ (MERCADANTE, 2010).

Portanto, quando observadas em conjunto, essas e outras políticas públicas que, no curto prazo, podem ter resultado ou efetivamente resultaram em ampliação do consumo, também tinham relação – algumas vezes tênue e contraditória – com o projeto de devolver às classes trabalhadoras, enquanto indivíduos e enquanto coletivo, o produto do seu trabalho. E, ao mesmo tempo, de permitir às classes trabalhadoras afirmar outros padrões societários, internos e externos, de relação entre os seres humanos e de relação com a natureza.

Junto com os avanços sociais, no meio das suas contradições e relações entre o público e o privado, o governo Lula retomou o planejamento estratégico como instrumento dos investimentos públicos e de coordenação com o setor privado. Essa aliança entre o capital e o trabalho fortaleceu as empresas e instituições financeiras públicas, recuperou a política industrial como vetor de orientação e aumentou o investimento público nas grandes obras de infraestrutura.

Conforme os estudos sobre o novo-desenvolvimentismo de Branco (2009), o Estado tem um papel de regular as atividades econômicas:

O principal objetivo dos novo-desenvolvimentistas é delinear um projeto nacional de crescimento econômico combinado a uma melhora substancial nos padrões distributivos do país. A consecução deste objetivo passa, necessariamente, por um determinado padrão de intervenção do Estado na economia e na “questão social”, principalmente no tocante à redução da incerteza inerente às economias capitalistas. (BRANCO, 2009, p. 75)

O maior exemplo foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, com a finalidade de retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do País (BRANCO, 2009).

Aliado ao estímulo do desenvolvimento interno, a inserção no cenário internacional, revelado pela presença do Brasil em todos os foros mundiais importantes, efetivou políticas públicas que buscavam implantar outra concepção de desenvolvimento, expressa, por

¹¹ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14429-briefing-ii-seminario-tran-221013-pdf&category_slug=outubro-2013-pdf&Itemid=30192

exemplo, na política externa, no arquivamento do projeto de Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), no estreitamento dos laços com os vizinhos da América do Sul, no aprofundamento de projetos comuns aos BRICS (grupo de países Brasil, Rússia, Índia e China) e nas relações com o continente africano.

Essa expansão do gasto social constituiu fator de dinamismo econômico em virtude da grande importância dos complexos industriais e de serviços nas áreas sociais, de sua participação nas compras governamentais e de seu impacto direto e indireto na geração de emprego e renda.

No entanto, junto com esses avanços sociais, outro ponto presente foi o tema da corrupção baseada na relação entre o público e o privado, seja enquanto componente indissociável do capitalismo em geral e da história do Estado no Brasil, seja enquanto os mecanismos de financiamento privado empresarial aos partidos políticos e às campanhas eleitorais.

Essa adaptação do Partido dos Trabalhadores à política tradicional no Brasil, como exemplo principal das coligações eleitorais com partidos de centro-direita, especialmente o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, em nome de cálculos eleitorais e de governabilidade institucional, revelaram várias concessões em diversos temas, em que não tiveram avanços na legislação. Entre as quais, a questão do aborto, a segurança pública, a taxação das grandes fortunas, a reforma política, a reforma do sistema penitenciário, a reforma agrária, a defesa dos povos indígenas, entre outros (VIERA, 2015).

Mesmo com esses problemas no Congresso Nacional, nos projetos de lei que o governo enviou, o que criou o Fundo Social do Petróleo era o mais importante para alavancar investimentos para as políticas públicas, no qual visava arrecadar recursos do Pré-Sal para investir prioritariamente em educação, meio ambiente e ciência e tecnologia. Celso Furtado (2001), bem como outros autores que trataram do subdesenvolvimento, assinala que, para romper com a dependência, era necessário não apenas produzir riquezas, mas também incorporar inovação à produção.

Apesar dos avanços observados nas últimas décadas, a educação continua a ser reconhecidamente um dos mais graves problemas do País, um sério gargalo para o desenvolvimento sustentado e para a elevação dos padrões de vida da população brasileira. Diante desses desafios, as dificuldades da política educacional destacam-se com a qualificação e afirmação da gestão democrática, as interferências do setor privado nas políticas, déficit de formação de docentes e de pessoal técnico, a necessidade de ampliação do financiamento do ensino público, a plena organização de um sistema articulado de ensino, de

caráter nacional, para enfrentar os obstáculos de acesso, qualidade de ensino, evasão escolar e baixos índices de rendimento, entre outros.

Nesse sentido, o contexto da elaboração das políticas públicas de juventude é tensionado pelas concepções do papel da juventude na sociedade. As relações e contradições entre os organismos internacionais e instituições privadas que desenham programas de empreendedorismo e aceleração para o mercado de trabalho, transformando a maioria em mão de obra barata. Além disso, a atuação articulada por movimentos juvenis, com a compreensão do jovem como sujeito de direitos. Sendo assim, esta dissertação tem o foco de estudo nas relações entre o Governo Federal e os organismos internacionais no acompanhamento da constituição, implementação, avaliação e até nas recomendações no desenho institucional das políticas de juventude. Nesse sentido, segue a importância da análise do ProJovem no âmbito das políticas de juventude desenvolvidas pelos governos petistas entre 2008 e 2015.

2.2 PROJOVEM NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE JUVENTUDE

A disputa entre projetos societários distintos (PERONI, 2015) se refletiu na elaboração das políticas de juventude. Nesse contexto, serão abordadas tais diferenças de concepções às políticas de juventude por sujeitos individuais e coletivos. Com destaque para alguns sujeitos da sociedade civil que representam campos de relações e contradições na disputa pela elaboração das políticas de juventude, tais como, a Confederação Nacional de Jovens Empresariais (CONAJE), o Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE), o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis (FNMOJ).

Com atuação e representação em 26 estados brasileiros, a Conferência Nacional de Jovens Empresários é uma entidade sem fins lucrativos que atua desde o ano 2000 no fomento ao empreendedorismo, fortalecimento, criação e manutenção de novas empresas – principalmente geridas por jovens -, na articulação e divulgação de “práticas”, consideradas pela entidade, capazes de fortalecer a disseminação de novos negócios no Brasil. Por meio de parcerias, trabalha também para o estabelecimento de políticas públicas e práticas institucionais que incluam os micros e pequenos empreendedores nas estratégias de desenvolvimento do País.

Com foco ainda no jovem empreendedor, a Confederação realiza projetos, eventos e ações para desenvolver empreendedores e jovens líderes por meio de capacitação técnica e

experiências diferenciadas, facilitando a troca de informações e gerando conexões com o objetivo de promover oportunidades de negócios.

Segundo informações do site da CONAJE (2018)¹², mais de 36 mil jovens empresários e empreendedores relacionam-se direta e indiretamente com a instituição e apoio dos núcleos estaduais e locais, desenvolvem ações, como Feirão do Imposto, Conaje Capacita, Congresso Nacional de Jovens Empreendedores, Líderes Estaduais, Conaje Agro, Semana Global de Empreendedorismo, Café Político e Minha Primeira Empresa.

Além disso, sua participação é nos Conselhos Temáticos da Confederação Nacional da Indústria (CNI), no Conselho Deliberativo da Confederação das Associações Comerciais do Brasil (CACB), no Fórum Permanente Micro Pequenas Empresas e na Semana Global de Empreendedorismo. Além de ser responsável por levar o empreendedorismo adiante das fronteiras do Brasil, através de sua presença na Aliança de Jovens Empreendedores do G20, Federação Ibero-Americana de Jovens Empresários (FIJE), Bloco Mercosul, BRICS Jovens Empresários e Países Lusófonos, a Conaje ainda participa do plano de elaboração da Política Pública Nacional para o Empreendedor do Governo Federal.

Outro ponto de apoio é o Órgão Nacional do Movimento Empresa Júnior, que trabalha para fomentar e dar suporte às empresas juniores em todo o Brasil e representá-las para potencializar os resultados em rede. Também tem relação com a Confederação das Associações Comerciais do Brasil, composta por mais de 300 Associações Comerciais de todos os Estados brasileiros e tem com a Conaje uma parceria de atuação no segmento dos jovens empreendedores ligados ao Comércio.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) do Governo Federal é um grande incentivador de ações e projetos da Conaje, participando efetivamente do Congresso Nacional de Jovens Lideranças Empresariais, realizado anualmente, e abrindo portas para que a Confederação possa atuar como parceira em projetos de capacitação de jovens empreendedores em todos os Estados do Brasil.

O Fórum de Líderes é presidido pelo ex-ministro da Infraestrutura e ex-presidente da Petrobras e Embraer, Ozires Silva, tem atuação nas decisões empresariais e políticas do Brasil e é parceira da Conaje com foco na continuidade ao trabalho dos jovens que atuam na Confederação dentro do cenário nacional. A parceria contempla eventos em conjunto, inclusive com foco regional, projetos em parceria e preparação efetiva para os jovens se tornarem grandes líderes classistas.

¹² <http://conaje.com.br/institucional/>

O Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário é parceiro da Conaje no Feirão do Imposto e Dia da Liberdade de Impostos, além de realizar diversas palestras e seminários para movimentos regionais. A ENDEAVOR (2018), uma organização que identifica e viabiliza a continuidade dos negócios de empreendedores, realizadora da Semana Global do Empreendedorismo, tem na Conaje uma grande parceira para disseminar e realizar esse evento em todo o Brasil.

Nesse sentido, Santos (2017) ajuda a compreender o conceito de empreendedorismo:

Ou seja, o empreendedorismo representa uma estratégia de legitimação para os sujeitos hegemônicos do capitalismo contemporâneo, suas manobras ideológicas consistem em deslocar as reais contradições da sociedade, afirmando que o antagonismo entre capital e trabalho desapareceu e que, nesta nova realidade, o conhecimento é fator de ascensão econômica e social, cabendo aos governos incorporar a lógica do mundo dos negócios e incentivar os sujeitos empreendedores. (SANTOS, 2017, p. 76)

O Movimento Brasil Eficiente, de atuação nacional com proposições para um sistema de gestão pública, tem na Conaje uma parceira para divulgação de suas propostas e coleta de assinaturas para proposições legislativas no Congresso Federal. A Orientação Profissional, Empregabilidade e Empreendedorismo (OPEE) é parceira da Conaje na realização do projeto Empreendedores do Futuro, que busca implantar, na educação, atividades e ações que promovam a reflexão sobre a temática do Empreendedorismo no contexto dos alunos, por meio do desenvolvimento de competências e habilidades para o mundo profissional, oferecendo ainda noções sobre o senso de liderança através do material pedagógico do projeto.

Ao descrever as propostas e parceiros da CONAJE, é possível identificar os interesses de classe para com as políticas de juventude. Com base nesse legado, a Confederação participa do Conjuve desde a sua criação para disputar propostas de ações, principalmente na preparação da juventude (da classe trabalhadora) para o mercado de trabalho.

O apoio às políticas públicas de juventude foi defendido a partir de uma ação conjunta para difundir uma cultura de empreendedorismo no Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem). Para Marcelo Azevedo, vice-presidente da Conaje, em 2007, o empreendedorismo pode estar inserido em todos os setores, seja público ou privado: “Queremos ampliar esse conceito de empreendedorismo entre os jovens para fazer a

economia do país crescer de forma sustentável. Nesse contexto, podemos ajudar bastante na profissionalização do ProJovem” (SECRETARIA DE GOVERNO, 2018)¹³.

De acordo com Beto Cury, então secretário nacional de Juventude do governo Lula, a inclusão de uma visão empreendedora nos arcos profissionais do ProJovem poderia ser importante para ampliar a qualificação profissional oferecida no programa:

A questão do emprego juvenil e da elevação da escolaridade são prioridades desse segundo mandato. É um contingente de 4,5 milhões de jovens brasileiros, entre 15 e 29 anos, desempregados e sem carteira assinada, fora da escola e sem concluir o ensino fundamental. O governo está investindo em programas de juventude para garantir a inclusão desses jovens por meio da qualificação profissional e da escolaridade. Nessa linha, é essencial discutirmos ações de empreendedorismo e cooperativismo. (SECRETARIA DE GOVERNO, 2018, s.p.)¹⁴

Desde 2004, outros representantes da burguesia, membros da rede GIFE¹⁵ (Grupo de Intitutos, Fundações e Empresas) que têm atuação voltada para a juventude, tanto no campo político quanto por meio de parcerias em projetos, teve a criação do Grupo de Afinidade de Juventude (GAJ), do qual, na época, fez parte a ACJ Brasil, os bancos JP Morgan e ABN Amro, as fundações Abrinq, BankBoston, Iochpe, Kellogg, Lemann e Orsa e os institutos Ayrton Senna, C&A, Credicard, Gtech, Hedging-Griffo, Pão de Açúcar, Unibanco e Votorantim. Posteriormente, outras instituições empresariais entraram nesse grupo. Durante o encontro, a presidente do Instituto Aliança com o Adolescente, Neylar Lins, apresentou dados e discutiu com os representantes das organizações o cenário das políticas públicas de juventude no Brasil e as possibilidades de articulação. Ela mostrou ações do Estado, organismos internacionais, ONGs, redes e de movimentos e organizações de jovens. A ideia era estimular uma decisão política do investidor, além de certo grau de poder e de influência:

Nem todas as instituições podem assumir ações alternativas. Mas há empresas que, como negócio, têm papel estratégico no campo econômico do país. Cabe a elas fazer algo apenas alternativo? Será que eu só devo ser estratégico no campo econômico e fazer qualquer coisa alternativa no campo social? (HERCULANO, 2018, s.p.)¹⁶

¹³ http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2007/05/not_22052007

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ GIFE é a associação dos investidores sociais do Brasil, sejam eles institutos, fundações ou empresas. Nascido como grupo informal em 1989, o GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, foi instituído como organização sem fins lucrativos, em 1995. Desde então, tornou-se referência no país no tema do investimento social privado. São atualmente 137 associados que, somados, investem por volta de R\$ 2,9 bilhões por ano na área social, operando projetos próprios ou viabilizando os de terceiros. <https://gife.org.br/quem-somos-gife/>

¹⁶ <https://gife.org.br/investidores-sociais-privados-buscam-mais-articulacao-e-participacao-nas-politicas-publicas-para-jovens/>

De acordo com a gerente do Instituto Votorantim, Daniela Fonseca dos Reis, os poderes político e econômico das empresas e de seus institutos e fundações são mesmo significativos: “Se unirmos a capacidade de transformação dos nossos investimentos ao potencial de influência política das nossas organizações, passamos a ter, juntos, uma grande oportunidade de contribuição para um país melhor, mais justo e igualitário.”¹⁷ (HERCULANO, 2018, s.p.). Para ela, as ações sociais para a juventude ainda são feitas de maneira fragmentada, pontual e desarticulada. Porém, se os investidores sociais privados definirem como missão o desejo de contribuir para o aprimoramento, o fortalecimento e a construção das políticas públicas, esse quadro será mudado: “Se temos a receita do sucesso, podemos aplicá-la em escala. Articulação, construção coletiva de solução, engajamento e comprometimento são palavras-chave quando as organizações atuam unidas.” (HERCULANO, 2018, s.p.).¹⁸

Neylar Lins, em sua apresentação para os associados GIFE, resumiu em três etapas a atuação da sociedade civil nas políticas públicas para a juventude: conhecimento, participação e influência: “Legitimidade se constrói no processo. É preciso conhecer e participar sempre para conseguir influenciar.” (HERCULANO, 2018, s.p.)¹⁹

Renata Cavalcanti, analista de recursos humanos e responsabilidade social do banco JP Morgan, também entende que essa formação deve estar na base de qualquer ação voltada para a juventude:

A cada geração, novas tecnologias e necessidades sociais estão postas como desafios para o melhor desenvolvimento e realização do jovem que está aí. Não basta apoiarmos ações até a criança completar 12, 13 anos. É necessária especial atenção para este jovem que continua em busca de formação. (HERCULANO, 2018, s.p.).²⁰

A questão profissional deve ser encarada como desenvolvimento pessoal em suas várias dimensões, e não apenas uma questão de sobrevivência imediata. É o que afirma Beth Callia, coordenadora do projeto Formare, da Fundação Iochpe. Para ela, a sociedade deve exigir que o Estado cumpra o seu papel ao garantir os direitos fundamentais das crianças e dos jovens do país:

As empresas, fundações e os institutos, por meio de seus investimentos sociais, assumem outro papel: o de criar programas bem-sucedidos de jovens, com jovens e

17 Ibidem.

18 Ibidem.

19 Ibidem.

20 Ibidem.

para jovens, que deverão inspirar, subsidiar ou complementar políticas públicas na área de educação, cultura e saúde. (HERCULANO, 2018, s.p.)²¹.

Além disso, Neylar Lins lembra que, há muito tempo, as empresas sabem que, para influenciar determinadas questões que facilitem ou estimulem seus negócios, precisam fazer *lobby*: “Todas as grandes empresas têm lobistas dentro do governo, trazendo informações, defendendo seus interesses e influenciando. Na área social é a mesma coisa.” (HERCULANO, 2018, s.p.)²². Ou seja, a partir do investimento público na juventude, principalmente a partir de 2005, os lobistas dessas grandes empresas tentaram influenciar as decisões do governo Lula para a elaboração e financiamento das políticas. Essa prática lobista circulava dentro dos ministérios, grupos de trabalho, seminários, conselhos de direitos, conferências e financiamentos privados para ONGs e especialistas membros do Conjuve.

A GAJ/GIFFE assume uma cadeira no Conjuve, convidada pela SNJ, numa estratégia do governo Lula de conciliação de classes, para colocar todos os sujeitos numa mesma mesa para elaboração das políticas, sempre na tentativa de buscar consensos em torno da temática juvenil. Para Fernando Rossetti, diretor executivo do GIFE na época, era estabelecer relações com o Governo Federal para influenciar nas políticas: “O objetivo da rede GIFE ao aceitar o assento no conselho é estabelecer um espaço de diálogo com o governo e ser reconhecido como um grupo que produz conhecimento socialmente útil e que pode contribuir para a qualificação das políticas públicas.” (MANGINI, 2018, s.p.)²³.

Jaqueline de Camargo, superintendente de projetos da ACJ Brasil (Associação Caminhando Juntos) e uma das idealizadoras do Grupo de Afinidade de Juventude, lembra que a maioria dos institutos e fundações da rede GIFE tem como perspectiva não substituir o papel do Estado, mas sim atuar em sintonia, descobrir pontos estratégicos para fazer a diferença e contribuir com as políticas públicas, no caso de juventude: “Tanto os números dos investimentos e a escala atingida, assim como algumas políticas já inspiradas nos modelos implementados pelas fundações e institutos, demonstram que de fato temos contribuído estrategicamente enquanto rede.” (MANGINI, 2018, s.p.)²⁴.

A reunião entre o GIFE e a Secretaria Nacional de Juventude foi o primeiro desdobramento das discussões iniciadas no *Diálogo de Fundações, Redes Sociais, Governo Brasileiro e Banco Mundial*, evento realizado em Brasília (DF), de 21 a 25 de fevereiro, no

21 Ibidem.

22 Ibidem.

23 <https://gife.org.br/governo-federal-convida-gife-a-assumir-assento-no-conselho-nacional-de-juventude/>

24 Ibidem.

ano de 2005.²⁵ Um dos maiores grupos de trabalho que se formou nesse encontro foi o que se reuniu para discutir o tema Juventude: Educação, Empregabilidade, Empreendedorismo e Trabalho Comunitário/Voluntariado.

Dois pontos identificados pelo grupo foram empreendedorismo e a rede de empregos para jovens, porque vários associados do GIFE trabalham com esse foco. Para se ter uma ideia, só os projetos dos 11 (onze) associados (40% do Grupo de Afinidade de Juventude do GIFE) que participaram da reunião com as representantes do governo, beneficiam mais de 200 mil jovens, com uma concentração maior na faixa etária de 15 a 24 anos, atuando em três grandes áreas: “Trabalho e Empreendedorismo”, “Direitos Fundamentais e Protagonismo” e “Desenvolvimento Humano e Educação Integral”.

Outro sujeito importante no contexto das políticas públicas de juventude foi o [Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis](#), criado em 1998, a partir da realização I Festival Nacional de Juventude, em Brasília, promovido pelo Governo do Distrito Federal, gestão de Cristovam Buarque, e sociedade civil. Entre suas propostas, estava a de discutir e aprofundar a elaboração e execução de políticas de juventude. Concomitantes ao Festival, surgiram as bases do Fórum Nacional dos Movimentos e Organizações Juvenis, espaço que articula diferentes sujeitos da esfera juvenil.

Um dos objetivos do Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis é reunir, em um espaço plural e autônomo, as diversas juventudes brasileiras, articular suas lutas e bandeiras. O Fórum conta com a adesão de ONGs e de entidades dos movimentos estudantis, juventudes partidárias, movimento hip-hop e setores juvenis de movimentos sociais.

Foram momentos de resistência às políticas neoliberais do Governo FHC, na articulação do Acampamento Intercontinental de Juventude do Fórum Social Mundial, desde 2001 até 2005, e, também, na relação com as administrações municipais e estaduais que pautaram as ações para a juventude.

Depois, teve papel importante no Projeto Juventude (2003 e 2004), organizado pelo Instituto da Cidadania – hoje Instituto Lula -, na elaboração de diretrizes para o Governo petista. Da mesma forma, na participação da criação do Conjuve e das conferências de Juventude.

²⁵ Evento organizado pela European Foundation Centre (EFC – organização com mais de 200 instituições membros. Sua atuação é baseada no estímulo das ações através da filantropia, com sede em Bruxelas na Bélgica. Existem mais de 114 mil fundações com doação de mais de 53 bilhões de euros por ano, segundo dados de 2014) e o Banco Mundial, em parceria com o GIFE, Fundação Avina, Fundação Banco do Brasil, Grupo de Trabalho Amazônico, Articulação no Semi-Árido Brasileiro.

Foi na 1ª Conferência Nacional da Juventude, em 2008, que o coordenador do Coletivo Nacional de Juventude da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Adriano Soares da Silva, fortaleceu a relação dos movimentos sociais:

A CUT foi convidada para coordenar o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis, um espaço de articulação dos mais diversos movimentos do país, como ecossocialistas, negros e negras, indígenas, culturais, esportistas, estudantis e, agora, também sindicais. Além disso, conseguimos aprovar bandeiras históricas importantes como a campanha da redução da jornada, sem redução de salário e o acesso à terra e reforma agrária, o que demonstra nossa força e representatividade. (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT, 2018, s. p.)²⁶

A Carta assinada na Conferência em 2008, em conjunto com os movimentos sociais, reconhece um marco na mudança da relação entre o poder público e a sociedade, que existe pela vontade expressa do Governo Lula em priorizar a participação popular, atendendo a uma demanda histórica dos movimentos de juventude. As reivindicações nascidas desses debates amplos e democráticos houve a necessidade de ações práticas para mudar a realidade das juventudes brasileiras.

Uma das bandeiras levantadas nesse evento foi a criação de um novo modelo de educação, inclusivo, participativo e democrático, em que não haja espaço para homofobia, lesbofobia, transfobia, racismo, sexismo, antropocentrismo ou machismo. Enfim, uma educação pela diversidade com equidade.

Além disso, levando-se em consideração que as demandas da juventude são indissociáveis, outras propostas foram apresentadas: a criminalização da homofobia, a legalização da união civil entre casais LGBT, o fim do extermínio programado das juventudes negras; a implementação e aperfeiçoamento da Lei de Execuções Penais; a rejeição da diminuição da maioria penal; o desenvolvimento de ações afirmativas em todos os setores da sociedade; a garantia do direito do jovem com deficiência à acessibilidade e à participação nos ambientes em geral; a redução da jornada de trabalho, sem redução salarial, com a geração de empregos; a efetivação da reforma agrária, com revisão dos índices de produtividade e o estabelecimento do limite da propriedade para 35 módulos fiscais; efetivar a educação do e no campo, pública, gratuita e de qualidade, implementando suas diretrizes operacionais; garantir o repasse de 10% do PIB para a educação; um programa nacional de Juventude e meio ambiente; construção da Agenda 21 da Juventude; aprovação do Estatuto Indígena; legalização do aborto e real implementação da Lei Maria da Pena.

²⁶

<https://www.cut.org.br/noticias/conferencia-nacional-da-juventude-353e>

Na visão dos signatários da Carta, essas lutas, entre inúmeras outras, são fundamentais para a redução da miséria, do empobrecimento social e das diferentes formas de exclusão, resultantes do avanço neoliberal da década de 90, que atinge, desde então, diretamente as juventudes. Assinaram as seguintes redes, fóruns e entidades: REJUMA (Rede de Juventude, Meio Ambiente e Sustentabilidade); CUT - Central Única dos Trabalhadores; MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra; CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura; MMM - Marcha Mundial das Mulheres; Juventude Alternativa Terrazul; Rede Sou de Atitude; Inter-redes; Redes Juventudes; Rede Jovem do Nordeste; Fórum de Juventude Recife - PE; Fórum de Juventude do Amazonas; Fórum de Juventude de Belo Horizonte e Região Metropolitana; Fórum de Juventude do Rio de Janeiro; Fórum de Juventude do Mato Grosso do Sul; Fórum de Juventude do Espírito Santo; Fórum de Juventude de Cubatão - SP; Movimento Internacional de Falcões - Internacional Socialista para a Educação; Pastoral da Juventude; Canto Jovem (Natal - RN); Quilombo do Jacintinho - AL; Comunidade Quilombola da Boa Vista - PE; Movimentos Indígenas: - Guarani Cavá - MS - Potiguara - PB - Kaiguangue - PR - Mundurucu - PA - Terena - MS - Tucxá - BA - Tapebá - CE - Xocleg - SC - Bakairi - MT - Paresi - MT - Xavante - MT - Truká - PE; Diretório Central dos Estudantes da UNIFIEO (Osasco - SP); Diretório Central de Estudantes da UNISINOS (São Leopoldo - RS); UEJ - União Estudantil de Jandira; L.A.M.C.E (Liberdade entre Mulheres do Ceará); Rede Jovem de Contagem - Minas Gerais; Movimento Hip Hop Organizado Brasileiro; Centro de Estudos Sócio-ambientais - Pangea; Grupo Resistência Comunitária (Salvador -BA); Conexão G; Movimento GLBTTT: Movimento GLBTT - RJ, Movimento GLBTT - SP, Movimento GLBTT - PR, Grupo Gay de Alagoas CELLOS/MG, Centro de Luta pela Livre Orientação Sexual de Minas Gerais; Fórum Nacional de Juventude Negra.

Desde então, até o Governo Dilma, vários encontros, manifestos, articulações para disputar por dentro do Conjuve, nas conferências seguintes, na plataforma dos programas eleitorais dos candidatos à Presidência da República, se mantava as reivindicações desses movimentos sociais. Diante disso, o Quadro 1 apresenta comparativo para explicitar as diferenças entre o setor empresarial e os movimentos e organizações juvenis:

Quadro 1 – Comparativo entre os empresários e o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis:

	Conaje + GAJ/GIFE	Fórum de Movimentos e Organizações Juvenis
Redes de articulação	Jovens empresários ACJ Brasil, JP Morgan, ABN Amro, Abrinq, BankBoston, Iochpe, Kellogg, Lemann, Orsa, Ayrton Senna, C&A, Credicard, Gtech, Hedging-Griffo, Pão de Açúcar, Unibanco e Votorantim.	REJUMA, CUT, MST, CONTAG, MMM, Juventude Alternativa Terrazul; Rede Sou de Atitude; Redes Juventudes; Pastoral da Juventude; Movimentos Indígenas; Diretório Central dos Estudantes da UNIFIEO, UNISINOS; Movimento Hip Hop Organizado Brasileiro; Centro de Estudos Sócio-ambientais – Pangea; Movimento GLBTTT; Fórum Nacional de Juventude Negra.
Propostas para a juventude	Empreendedorismo; Cooperativismo; Qualificação profissional; Voluntariado;	Criminalização da homofobia; legalização da união civil entre casais LGBT; fim do extermínio programado das juventudes negras; rejeição da diminuição da maioria penal; desenvolvimento de ações afirmativas em todos os setores da sociedade; garantia do direito do jovem com deficiência à acessibilidade e à participação nos ambientes em geral; redução da jornada de trabalho, sem redução salarial, com a geração de empregos; efetivação da reforma agrária, com revisão dos índices de produtividade e o estabelecimento do limite da propriedade para 35 módulos fiscais; efetivar a educação do e no campo, pública gratuita e de qualidade; garantir o repasse de 10% do PIB para a educação; um programa nacional de Juventude e meio-ambiente; construção da Agenda 21 da Juventude; aprovação do Estatuto Indígena; legalização do aborto; implementação da Lei Maria da Penha.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como é possível perceber, há nos setores empresariais uma pauta para a juventude voltada ao mercado de trabalho, pensando os jovens em situação de vulnerabilidade social, na perspectiva de qualificar essa mão de obra para inserção no setor produtivo. Além disso, aparece o trabalho voluntário como forma de contribuir para as demandas da sociedade.

Já os movimentos e organizações juvenis disputam uma agenda de ampliação dos direitos para a juventude. As reivindicações são diversas, no campo e na cidade, igualdade étnica, das pessoas com necessidades especiais, a livre orientação sexual, por maiores investimentos na educação, a preocupação com o meio ambiente e a proteção das mulheres vítimas de violência.

Nesse sentido, para ficar no campo do trabalho, a comparação de diferenças propostas fica evidente quando analisadas. Pelo lado dos empresários, o empreendedorismo, cooperativismo e qualificação profissional têm a finalidade principal de inserir o jovem no modo de produção capitalista vigente sem questionar as condições e direitos trabalhistas. Diferentemente, o Fórum de Movimentos e Organizações Juvenis, as demandas são para além da inserção no mundo trabalho, também, a sua atuação é na defesa da redução da jornada de trabalho, sem redução salarial, com a geração de empregos para os jovens no meio urbano e a efetivação da reforma agrária, com revisão dos índices de produtividade e o estabelecimento do limite da propriedade para 35 módulos fiscais, a fim de estimular a juventude a permanecer no meio rural.

A partir dessas diferenças, as políticas de juventude foram desenhadas no Brasil, principalmente, depois dos anos 1980, com discussões, conferências, reivindicações nas ruas, projetos de lei nos parlamentos, nos orçamentos dos governos, com envolvimento de vários setores sociais. Nessa perspectiva, a trajetória dos direitos da juventude no País perpassa as formulações das políticas públicas nos governos, através dos sujeitos públicos e privados, até chegar no objeto de estudo desta dissertação, o ProJovem.

3 TRAJETÓRIA DOS DIREITOS DA JUVENTUDE NO BRASIL

Quando a ONU recolocou o tema na pauta e elegeu 1985 como o “Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz”, houve impacto no Brasil com a elaboração das políticas de juventude. Aconteceram em plano estadual, nos estados de São Paulo, em 1986, e Minas Gerais, em 1987, os primeiros conselhos estaduais de juventude.

Ainda assim, a aprovação da Constituição de 1988 recolocou as eleições diretas para todos os cargos e a legalidade dos partidos políticos. Na Constituinte, diversas juventudes se unem na campanha “Se Liga 16”, que consegue recolher cerca de um milhão de assinaturas para legitimar o voto facultativo para os jovens com idade entre 16 e 17 anos, conferindo expressivo peso eleitoral à juventude brasileira no novo ordenamento democrático.

Um importante referencial sobre a infância e a adolescência no Brasil é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA– lei federal nº 8.069). Desde a sua publicação, em 1990, passou-se a considerar crianças e adolescentes como cidadãos em desenvolvimento, ancorados numa concepção plena de direitos. No entanto, parte das atenções tanto da sociedade civil como do poder público voltou-se, nos últimos anos, sobretudo para os adolescentes e aqueles que estão em processo de exclusão ou privados de direitos.

Em 1992, o impeachment de Collor, impulsionado por jornadas de protestos de estudantes leva à posse do vice-presidente Itamar Franco. Ele instituirá em 13 de julho de 1993 a Semana Nacional do Jovem pela Lei nº 8.680.

A partir de segunda metade dos anos 1990, foi possível perceber a emergência de certo número de iniciativas empreendidas pelos diferentes níveis de governo – federal, estadual e municipal. É nesse período que surgem, nos planos local e regional, organismos públicos destinados a articular ações no âmbito do Poder Executivo e estabelecer parcerias com as organizações juvenis, da sociedade civil e do setor privado para, a implantação de projetos ou programas de ação para a juventude.

Nesses moldes, as políticas de juventude implantadas caracterizam-se por ser reparatórias e compensatórias, em vez de realizarem valores e objetivos sociais referentes ao período juvenil, a fim de promover o desenvolvimento e a construção da cidadania nos jovens. Se tomadas exclusivamente pela idade cronológica e pelos limites da maioridade legal, parte das políticas acaba por excluir um amplo conjunto de indivíduos que atingem a maioridade, mas permanecem no campo possível de ações, pois ainda vivem efetivamente a condição juvenil.

De outra parte, não se considera que, além dos segmentos em processo de exclusão, há uma inequívoca faixa de jovens pobres, filhos de trabalhadores rurais e urbanos (os denominados setores populares e segmentos urbanos empobrecidos), que fazem parte da ampla maioria juvenil da sociedade brasileira e que podem estar, ou não, no horizonte das ações públicas, em decorrência de um modo peculiar de concebê-los como sujeitos de direitos. Conforme Vieira (2007, p. 144): “Os direitos sociais significam, antes de mais nada, a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores”.

As orientações defendidas pelos movimentos voltados para os direitos da infância no final da década de 1980 procuraram superar uma concepção restritiva do que é ser criança e adolescente, caminhando para uma representação que reconhece direitos e demandas políticas dos que ainda não atingiram a maioridade. O estatuto legal traz em seu bojo uma nova concepção de direitos que incide fortemente sobre conservadoras formas e conteúdos de conceber jurídica, institucional e socialmente crianças e adolescentes na sociedade brasileira.

Sob esse ponto de vista, as lutas sociais em torno dos direitos da infância e da adolescência ofereceram caminhos novos para a constituição de uma imagem positiva em torno de ações destinadas a esses segmentos. O caráter inovador das representações, posto na defesa de direitos e produto dos movimentos sociais, entra em disputa com um campo dominante de significados constituídos, que imediatamente filtram, reinterpretem e restringem a percepção.

No entanto, a juventude não surge, nesse contexto, como protagonista com identidade própria, uma vez que parece reforçar a imagem do jovem como um problema, especialmente em questões relacionadas à violência, ao crime, à exploração sexual, à “drogadição”, à saúde e ao desemprego. A partir dessa concepção limitada, os programas governamentais procuraram apenas – e nem sempre com sucesso – minimizar a potencial ameaça que os jovens parecem representar para a sociedade. Com tudo isso, a construção de políticas públicas de juventude esbarra na falta de uma agenda que inclua, de fato, as temáticas e os problemas juvenis, e que também contemple os jovens como participantes desse processo de construção das políticas públicas das quais serão beneficiários.

A partir do conceito de democracia e sujeito de poder, observa-se o seguinte: “É inconcebível tornar irreversível a ordem social alternativa sem a plena participação dos ‘produtores associados’ na tomada de decisão em todos os níveis de controle político, cultural e econômico”. (MÉSZAROS, 2007, p. 229). Embora a juventude seja considerada, geralmente, como uma totalidade cujo principal atributo é dado pela faixa etária na qual está circunscrita, deve-se tomá-la também como um conjunto social diversificado, para que

diferentes traços e perfis da juventude surjam relacionados ao pertencimento de classe social, à situação econômica, aos interesses e oportunidades ocupacionais e educacionais, específicos.

Na década de 1990, o esforço generalizado para colocar a questão dos jovens na agenda dos governos leva à criação de vários organismos na América Latina em geral (exceto Brasil²⁷ e Honduras), voltada exclusivamente para firmar uma política de juventude. A partir da atuação da Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ), que alcançou status de organismo de direito internacional, a discussão da questão juvenil passou a ser incluída na pauta de reuniões de chefes de Estado da América Ibérica. Assim, houve um movimento no sentido de construir novos e consolidar os existentes organismos nacionais de juventude, através da qualificação de recursos humanos, da criação de marcos conceituais e de mecanismos para implementar estas políticas e – com menor êxito – da busca de financiamentos diretos para as políticas de juventude.

Acrescente-se a isso tudo o fato de que o Governo Federal, nos anos 1990, não tem uma proposta do papel dos jovens no modelo de desenvolvimento adotado no País. Além da expansão das possibilidades de acesso ao sistema escolar e aos projetos voltados para segmentos específicos (jovens excluídos ou em ‘risco social’), torna-se evidente a ausência de canais de interlocução com os próprios jovens, destinatários de algumas das propostas, mas jamais tidos como parceiros relevantes no seu desenho, implementação e avaliação.

O senso comum, no entanto, continua representando a juventude de modo negativo, por meio de estigmas e estereótipos. A depender do contexto sócio-político e econômico do qual se originam, os jovens são considerados perigosos, marginais, alienados, irresponsáveis, desinteressados ou desmotivados, e cada vez mais relacionados à violência e aos desvios de conduta. Para Abramo (1997), a caracterização do comportamento dos jovens como estando propenso a um desvio no processo de integração social retoma elementos que foram comuns à formação de culturas juvenis antagônicas à sociedade adulta.

Essas observações são importantes para a compreensão da trajetória recente das políticas públicas destinadas aos jovens no Brasil. Isso porque, de modo diferente do conjunto da América Latina, elas tenderam a permanecer muito mais como iniciativas dispersas do que como problemas de natureza política que demandam respostas. Por essas razões, ao examinar, sobretudo no nível federal, as políticas setoriais de educação, saúde e trabalho, constata-se

²⁷ O primeiro organismo federal criado foi em 2005, a Secretaria Nacional de Juventude ligada a Secretaria Geral da Presidência da República.

que nenhuma delas estava, naquela conjuntura, contemplando ações especialmente voltadas para os jovens.

Esse cenário passa a se alterar no final dos anos de 1990. Iniciativas públicas são observadas, algumas envolvendo parcerias com instituições da sociedade civil, e as várias instâncias do Poder Executivo – federal, estadual e municipal – são mobilizadas. É também preciso considerar que as decisões envolvendo a implementação de políticas são amplamente produto de conflitos em torno do destino de recursos e de bens públicos limitados, ocupando um espectro amplo de negociações, mesmo que provisórios.

Em linhas gerais, as políticas de juventude na América Latina foram determinadas pelos problemas de exclusão dos jovens da sociedade e os desafios de como facilitar-lhes processos de transição e integração ao mundo adulto. Ressalvando a pluralidade de enfoques, as características institucionais e a diversidade regional dos países latino-americanos, estabelece em torno de quatro distintos modelos de políticas de juventude: a) a ampliação da educação e o uso do tempo livre; b) o controle social de setores juvenis mobilizados; c) o enfrentamento da pobreza e a prevenção do delito; e d) a inserção laboral de jovens excluídos.

As orientações, tais como as dirigidas ao controle social do tempo juvenil, à formação de mão de obra e também as que aspiram à realização dos jovens como sujeitos de direitos, levam esses jovens a serem vistos como problemas ou como setores que precisam ser objeto de atenção. É preciso reconhecer que, histórica e socialmente, a juventude tem sido considerada como fase de vida marcada por certa instabilidade associada a determinados “problemas sociais”, mas o modo de apreensão de tais problemas também muda, já que ocorre uma convivência tensa entre a luta por uma nova concepção de direitos a essa fase de vida e ao fato de não ser mais criança ou adolescente, mas delinquente, perigoso, virtual que ameaça a ordem social.

Um segundo campo de disputas nas políticas públicas de juventude decorre das formas como são concebidas as relações entre Estado e sociedade civil na conformação da esfera pública. Tratar o tema apenas no eixo da juventude – se as políticas são para os jovens, com os jovens, por meio dos jovens com base neles –, embora importante para o debate público, do ponto de vista analítico, é insuficiente. As formulações diferenciais que pressupõem formas de interação com os jovens não são construídas apenas com base em uma imagem do que se pensa sobre a juventude na sociedade, mas decorrem, também, de uma clara concepção de modos de praticar a ação política, do exercício do governo e das relações com a sociedade civil na construção da esfera pública.

Estado e sociedade civil perpassa a relação entre as classes sociais: “[...] correlação de forças de sujeitos individuais e coletivos, situados em um contexto histórico e geográfico, perpassados por projetos societários de classe distintos.” (PERONI, 2018, p. 93). Mesmo no interior do aparelho de Estado, as políticas de juventude comportam diversidade de orientações e podem disputar recursos e operar diferentes definições de prioridades em face de outras políticas. Se a discussão for deslocada para a sociedade civil ou para os próprios segmentos jovens, o campo de disputas que opera com significados heterogêneos também ocorre.

Em sua diversidade, a sociedade civil conforma, por meio de suas organizações e representações, os próprios jovens como protagonistas ativos dessas disputas. Embora articuladas, as duas dimensões de conflito – as representações normativas sobre o ciclo de vida e os formatos que assumem as relações Estado e sociedade – aqui propostas não são necessariamente complementares.

Governos e demais organizações da sociedade podem ter forte vocação democrática, serem propositivos de políticas públicas no estabelecimento de canais democráticos de interação com os cidadãos, mas podem não contemplar os sujeitos jovens como um dos focos possíveis das ações e considerá-los parceiros ou segmentos para os quais estariam abertos os canais participativos. Pode ocorrer também o inverso: a formulação de políticas de juventude, mesmo consideradas em sua especificidade, é definida em um quadro de distanciamento, tutela ou subordinação da sociedade diante do Estado, em virtude das orientações prevalentes nos governos que rebaterão diretamente sobre a forma como essas políticas vão equacionar suas relações com os segmentos juvenis.

Nesse sentido, cabe analisar as ações dos governos Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, a fim de explicitar as marcas desta trajetória por direitos e políticas públicas de juventude junto com a atuação dos setores sociais e suas demandas.

3.1 GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995 – 2002)

Entre 1995 e 2002, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), ainda que não se possa falar de políticas estratégicas orientadas para os jovens brasileiros na esfera federal, algumas propostas foram executadas, sobretudo com base nas ideias de prevenção, controle ou efeito compensatório de problemas

que atingiam a juventude. Em geral, o jovem sempre era visto numa condição de risco social e/ou vulnerabilidade, o que resultava na formulação de programas e projetos associando o jovem ao tema da violência, vinculado ao consumo e tráfico de drogas e ao desemprego. Conforme Vieira (2015), na presidência FHC seguiu as orientações de um governo neoliberal:

Ampliou a venda das empresas estatais iniciada no Governo Collor. Fez um Plano Diretor da Reforma do Estado (terceirizando serviços e empregos públicos tidos como não essenciais) e deu em concessão rodovias, ferrovias federais, etc. [...] Promoveu a Reforma da Previdência, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino (Fundef), a Bolsa Escola, as Organizações Sociais da Sociedade Civil, estimulou o investimento privado na educação superior e propôs emendas constitucionais, atraindo empresas estrangeiras ao país. O Brasil viveu forte divulgação do real, declarada desnacionalização econômico-financeira e mais desemprego. Seu governo sofreu acusação de corrupção, como compra de votos de parlamentares visando aprovar a possibilidade de reeleição e beneficiar certos grupos financeiros na privatização de empresas estatais. (VIEIRA, 2015, p. 562)

A Constituição federal de 1988 instaurou um novo ordenamento constitucional costurado com os fios de uma superior consciência de direitos. Na esteira da mobilização democrática da sociedade brasileira, surgiram canais de participação da sociedade civil na formulação e na gestão das políticas públicas em áreas relacionadas com os sistemas de garantia de direitos e proteção de crianças e adolescentes – ECA e Plano Nacional dos Direitos Humanos. Nesse contexto, importante destacar os avanços constituídos em leis e os retrocessos pela onda neoliberal.

Assim, ao mesmo tempo em que os direitos sociais eram minimizados e a democracia criticada, no Brasil, os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta por direitos vinculados à democracia, à gestão democrática do Estado por meio da participação da sociedade nas decisões políticas, enfim à construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Assim, não é por acaso que, apesar de termos avançado na materialização de direitos por intermédio da legislação, temos a dificuldade de implementá-los, em parte pela ofensiva neoliberal, mas também porque a nossa cultura democrática é ainda muito embrionária, o que facilita o consenso em torno da lógica de mercado e de produto em detrimento da lógica democrática, com ênfase na participação coletiva das decisões e no processo. (PERONI, 2013, p. 245)

A promulgação do ECA, em 1990, foi a principal indutora de políticas sociais destinadas a crianças e adolescentes, sobretudo na Secretaria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça. Programas e ações foram criados, não mais com base na ideologia do menor em situação irregular, mas na doutrina cidadã de proteção integral aos adolescentes em conflito com a lei.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), aprovada em 1993, estabeleceu a criação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, do qual emergirão também ações na área da adolescência e da juventude.

Já a Constituição Federal de 1988 instaurou um novo ordenamento constitucional costurado com os fios de uma superior consciência de direitos. Na esteira da mobilização democrática da sociedade brasileira, surgiram canais de participação da sociedade civil na formulação e na gestão das políticas públicas em áreas relacionadas com os sistemas de garantia de direitos e proteção de crianças e adolescentes – ECA e Plano Nacional dos Direitos Humanos. Nesse contexto, importante destacar os avanços constituídos em leis e os retrocessos pela onda neoliberal.

Assim, ao mesmo tempo em que os direitos sociais eram minimizados e a democracia criticada, no Brasil, os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta por direitos vinculados à democracia, à gestão democrática do Estado por meio da participação da sociedade nas decisões políticas, enfim à construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Assim, não é por acaso que, apesar de termos avançado na materialização de direitos por intermédio da legislação, temos a dificuldade de implementá-los, em parte pela ofensiva neoliberal, mas também porque a nossa cultura democrática é ainda muito embrionária, o que facilita o consenso em torno da lógica de mercado e de produto em detrimento da lógica democrática, com ênfase na participação coletiva das decisões e no processo. (PERONI, 2013, p. 245)

Em 1997, dois anos depois do início da gestão, no âmbito do Governo Federal, criou-se uma assessoria específica de juventude vinculada ao Gabinete do Ministro da Educação. Nesse mesmo ano, constituiu-se a primeira articulação nacional de gestores de juventude de governos estaduais e prefeituras focadas especificamente na promoção das políticas públicas de juventude, a Organização Brasileira de Juventude.

Conforme Sposito e Carrano (2003), as políticas de juventude eram desenhadas a partir do enfrentamento do risco social que parcela dos jovens representava para a sociedade: “No tratamento do tema da juventude, no plano das políticas federais, é preciso recompor um desenho de ações que emerge do reconhecimento de que alguns problemas afetam expressiva parcela da população jovem, sobretudo a partir da década de 1990, e a lança numa condição que se tornou usual conceituarem como sendo de risco social.” (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 21).

Nesse sentido, 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”. Exemplo disso, a 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. Mesmo que não 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 atingem a juventude, transformada, em algumas situações, num problema para a sociedade. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Além disso, Sposito e Carrano (2003) descrevem as dificuldades de análise sobre as políticas de juventude durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso:

Ao se empreender qualquer análise sobre as iniciativas federais, é preciso evidenciar a baixa atividade coordenadora do Governo Federal no período 1995-2002, em relação a seus programas e projetos. Nenhum órgão da administração federal demonstrou capacidade de concentrar e publicar informações acerca das políticas de juventude. Nesse sentido, um dos primeiros diagnósticos se relaciona com a constatação da ausência de registros sobre a avaliação e o acompanhamento gerencial das políticas. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 21)

Neste sentido, 30 projetos e programas governamentais foram identificados entre 1995 e 2002, incidindo com maior ou menor focalização nas faixas etárias comumente consideradas como jovens (adolescentes de 15 a 19 anos e jovens de 20 a 25), e três ações sociais não governamentais de abrangência nacional: Programa de Capacitação Solidária, Projeto Rede Jovem e Programa Alfabetização Solidária, que surgem por indução do Programa Comunidade Solidária.

Conforme Vieira (2015), o Programa Comunidade Solidária coordenava as ações do governo federal no campo da política social:

O programa social mais visível do governo denominava-se Programa Comunidade Solidária, liderado pela esposa do presidente, professora Ruth Cardoso. Tal programa coordenava as ações do governo federal no campo da política social. Inicialmente, ele atuava na distribuição de cestas básicas e de leite; na compra de ônibus para transporte escolar e de material escolar; e também planejava programas de agentes de saúde. (VIEIRA, 2015, p. 656)

Mesmo assim, a quantidade de programas e projetos em um mesmo ministério não se apresentou como garantia de maior atenção e qualidade de ação na questão da juventude. O Ministério da Saúde, por exemplo, possui um único programa no qual as ações se mostram institucionalmente orgânicas, racionalmente focalizadas, refletidas teoricamente e articuladas

com redes governamentais e da sociedade civil. O Ministério dos Esportes, que contava com seis programas, demonstrou baixa capacidade de coordenação de suas ações, incipiente reflexão sobre a problemática juvenil e baixíssima sinergia com atores coletivos da sociedade civil. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Apenas três programas são anteriores ao primeiro Governo FHC: Programa Saúde do Adolescente e do Jovem (Ministério da Saúde), Programa Especial de Treinamento (PET – Ministério da Educação) e Prêmio Jovem Cientista (Ministério da Ciência e Tecnologia). Depois, entre 1995 e 1998, dez ações foram desenvolvidas: Jogos da Juventude; Esporte Solidário (ambos do Ministério dos Esportes e Turismo); PRONERA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), PLANFOR (Ministério do Trabalho e Emprego), Capacitação Solidária e Alfabetização Solidária (Presidência da República / Conselho Comunidade Solidária). (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Nos anos de 1999 a 2002, 18 programas foram executados: Projeto Escola Jovem, Financiamento Estudantil e Programa Recomeço (Ministério da Educação); Olimpíadas Colegiais, Projeto Navegar e Esporte na Escola (Ministério do Esporte e Turismo); Serviço Civil Voluntário, Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual, Programa de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e Programa Paz nas Escolas (Ministério da Justiça); Jovem Empreendedor (Ministério do Trabalho e Emprego); Centros da Juventude e Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (Brasil Jovem – Ministério da Previdência e Assistência Social); Prêmio Jovem Cientista do Futuro (Ministério da Ciência e Tecnologia), Plano de Prevenção da Violência (PIAPS) e Centro Nacional de Formação Comunitária (CENAFOCO) (Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República), Brasil em Ação (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), Projeto Alvorada (Presidência da República). (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Além desses, há mais cinco programas que não há informações sobre a data do início de suas atividades: Programa de Apoio ao Aluno Estrangeiro (Ministério da Educação), Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei (Ministério da Justiça), Combate ao Abuso e Exploração Sexual (Ministério do Esporte e Turismo), Projeto Sentinela (Ministério da Previdência e Assistência Social) e Projeto Rede Jovem (Comunidade Solidária).

Ao analisar estes programas, Sposito e Carrano (2003) dividem em três focos:

A identificação dos referidos 33 programas que incidem sobre a juventude no âmbito federal é acompanhada também da constatação de que os mesmos não constituem uma totalidade orgânica naquilo que se refere à sua focalização no

segmento jovem. Na análise do público a que se destinam, pode-se dizer que existem focos de intensidade, sendo distribuídos da seguinte forma: a) o foco dirige-se explicitamente a adolescentes e/ou jovens (18 programas ou projetos); b) o foco é difuso entre crianças e adolescentes ou jovens e adultos (10 programas); e c) o foco dirige-se à população jovem apenas de modo incidental (cinco programas). (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 23)

Esta classificação acima permite ver a falta de consenso, no âmbito federal, sobre a necessidade da definição de políticas específicas e coordenadas para a juventude. Também o pouco acúmulo teórico sobre essa problemática se expressa na elaboração de significativo número de programas e projetos que se destinam indistintamente a crianças, adolescentes e jovens. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Antes mesmo do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, as primeiras ações de programas específicos destinados aos jovens, sobretudo adolescentes, aparecem no interior da área da saúde e são marcadas pelo foco na prevenção (DST/AIDS, drogadição, acidentes de trânsito e gravidez precoce), já ao final da década de 1980, com a criação do Programa Saúde do Adolescente (PROSAD), no âmbito do Ministério da Saúde. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

O aumento das mortes violentas de jovens ou por eles protagonizadas e o crescimento das redes de narcotráfico se associam ao tema do consumo de substâncias ilícitas/lícitas, a partir da década de 1990. Com isso, o tema da criminalidade atravessa permanentemente o debate sobre as políticas públicas para os jovens. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A partir do combate à violência, no segundo mandato consecutivo de Fernando Henrique Cardoso, se desenham ações que teriam a pretensão de se constituírem em instâncias coordenadoras de políticas de juventude. Foi criado o Programa do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, sob o controle de um general do exército, num claro simbolismo da “guerra” que deveria se travar pela salvação da juventude das garras do crime, do tráfico e da violência. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Já no final da década, os indicadores sobre o desemprego juvenil e a acentuação dos processos de precarização social fomentam a necessidade de políticas de inclusão (tanto assistenciais como de promoção, para um patamar diferencial de integração na sociedade) em uma crise da ação de um Estado que durante toda a década de 1990 e o início do novo século viveu a hegemonia das políticas neoliberais. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Mesmo que parcialmente, tais medidas oxigenam as políticas governamentais que incidem sobre a juventude com o arejamento promovido pela participação da sociedade civil.

Entretanto, naquilo que se refere ao conjunto da população jovem, especialmente aqueles maiores de 18 anos que não mais estão sobre a proteção incondicional do ECA, inexistem formas democráticas e colegiadas de relacionamento participativo. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Estas ações desarticuladas e a superposição de projetos com objetivos, participantes e área geográfica de atuação comum, 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 do governo. Cada órgão ministerial revela os sentidos políticos e sociais das ações mudam, assim como o recorte etário do público-alvo; alguns ministérios se dedicam à assistência, alguns pretendem a inclusão dos “jovens carentes” e outros dão um caráter contraditório às suas ações, implementando medidas saneadoras para evitar a violência. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A emersão de projetos e programas que pautam suas ações pela defesa da promoção da participação juvenil – noção evidente em muitos documentos oficiais, mas de pouca visibilidade nos desenhos e conteúdos teórico-metodológicos que guiam a implementação das ações nos municípios por equipes técnicas de organizações não governamentais e prefeituras municipais, que se ressentem de acompanhamento político-pedagógico, suporte administrativo e avaliação de suas práticas. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A capacitação do jovem para um mercado de trabalho de poucas oportunidades, sem propor qualquer caminho de questionamento da realidade econômica e social de um período histórico que viveu a recessão provocada pelas altas taxas de juros e os efeitos agudos da crise do mundo do trabalho. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A partir dessas ações, dois conceitos vigoraram em documentos de órgãos do Governo Federal e organizações não governamentais, principalmente quando referentes a projetos e programas fortemente focados na juventude: protagonismo juvenil e jovens em situação de risco social. Ao estimular o protagonismo juvenil, a busca por conceber e dirigir programas para jovens considerados carentes ou em situação de risco social, com a delimitação geográfica em municípios com maiores carências, expressou políticas de focalização no combate à pobreza que predominaram nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso em detrimento de políticas de caráter universal. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

O diagnóstico indica que o Brasil, do ponto de vista global, optou por um conjunto diversificado de ações – muitas delas efetivadas na base do ensaio e do erro –, na falta de concepções estratégicas que permitam delinear prioridades e formas orgânicas e duradouras de ação institucional que compatibilizem interesses e responsabilidades entre organismos do

Estado e da sociedade civil. Nesse sentido, a herança deixada pelo governo FHC incide mais sobre projetos isolados, sem avaliação, configurando a inexistência de um desenho institucional. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A maioria dos programas concebidos na esfera federal – por servidores públicos e agentes de organizações não governamentais consorciadas – e executados por municípios que, ansiosos por verbas federais, não questionam diretrizes, métodos e metas pré-fabricadas. As organizações não governamentais e demais grupos da sociedade civil acabaram por se conformar ao modelo proposto perante o pacote federal de ações, com base nas estreitas faixas de ação autônoma, imprimir contornos próprios mais próximos de seus objetivos institucionais. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Como a realidade das cidades é mais complexa que as correias de transmissão da centralização política, há sempre a possibilidade de saídas locais, tanto envolvendo a gestão criativa e participativa dos recursos quanto a reprodução dos velhos clientelismos políticos no trato com jovens participantes das atividades propostas por programas induzidos pelo poder central. Neste contexto de políticas de execução descentralizada, os órgãos federais se constituem num poderoso indutor não democrático de políticas que conformam os programas localmente, apesar da delegação de verbas e responsabilidades. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Conforme Sposito e Carrano (2003) houve pouca participação dos jovens na elaboração das políticas públicas:

O balanço geral sobre os 33 programas e projetos federais relacionados, especialmente naquilo que se refere às ações voltadas para os jovens maiores de 18 anos, permite afirmar que inexistem canais democráticos que assegurem espaços de debates e participação para a formulação, o acompanhamento e a avaliação dessas ações. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 32)

Mesmo com a articulação com os entes federados estados e municípios, o governo federal ao centralizar o controle das políticas de juventude, praticamente, deixou de lado a participação direta dos jovens no acompanhamento destes programas.

Além disso, nas instâncias do Poder Executivo local ou estadual, começa a ser delineado no final dos anos de 1990, no Brasil, quando tem início uma preocupação mais sistemática com a formulação e a implantação de algumas ações específicas voltadas para a juventude. Sob o ponto de vista dessas mudanças, o poder local – sobretudo a gestão municipal – oferece um campo significativo para a análise, em virtude de algumas

características presentes no processo de democratização da sociedade brasileira a partir da década de 1980. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Apesar disso, surgem problemas na concepção, na implementação e na avaliação das políticas municipais, que é o modo como são estabelecidas as relações com os próprios segmentos juvenis destinatários das políticas. Algumas políticas poderiam ter adquirido formato especialmente inclusivo ou integrador (sobretudo em situações de crise social e de mecanismos de exclusão), mas privilegiou na sua aceção de juventude a preparação para a vida adulta (voltadas para o futuro). Outras poderiam ser situadas no recorte afirmativo de direitos que buscariam, sobretudo a autonomia e a autodeterminação dos jovens no próprio momento do ciclo de vida (voltadas para o presente). (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Diante desta necessidade de implementar políticas para a juventude, nos 1990, nos planos local e estadual, são criados organismos públicos destinados a articular ações no âmbito do poder executivo e estabelecer parcerias com a sociedade civil, tendo em vista a implantação de projetos ou programas de ação para jovens, alguns financiados pela esfera federal. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Os programas desenvolvidos por organizações não governamentais foram importantes como fomentadores de novas ideias para a ação do governo municipal. Antes de serem incorporados pela esfera governamental, programas e eventuais políticas destinadas aos jovens já vinham sendo experimentados pela sociedade civil por meio das organizações não governamentais e de fundações empresariais. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

O ano marca uma ampliação desses novos organismos, são iniciativas nascidas, sobretudo em capitais de estados ou em cidades pequenas e médias, indicando a existência de considerável diversidade de desafios diante das condições populacionais, do desenvolvimento urbano e de formas de gestão coletiva dos espaços e equipamentos públicos. Em contrapartida, torna-se evidente a lacuna diante dos jovens que vivem no campo, se considerada a amplitude dos problemas agrários que o Brasil vive e a existência de movimentos e organizações sociais bastante atuantes no campo. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Os novos organismos institucionais assumem predominantemente o caráter de assessorias, embora em algumas situações sejam criadas secretarias de estado ou coordenadorias, sendo a alocação do órgão na estrutura administrativa do Estado, com alguns vinculando-se diretamente ao chefe do executivo local ou estadual. Pela necessidade de afirmação das ações e institucionalidade da temática juvenil, essa proximidade poderia proporcionar uma correlação de forças mais favorável do ponto de vista das decisões

políticas, uma vez que a burocracia governamental tenderia a não incorporar novos organismos que não estão suficientemente recobertos de legitimidade política e institucional. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Neste sentido, a ausência de atores coletivos estruturados fortemente em nível nacional baseado na temática da juventude e de projetos políticos para esse segmento no âmbito federal, começa a emergir, a partir da base, um conjunto heterogêneo de práticas. Essa diversidade, se de um lado recobre a possibilidade de experimentação e de inventividade social, elementos importantes para a constituição da democracia, de outro resulta em experiências fragmentadas, com fraco poder de impacto e de disseminação não favorável à criação de elementos consistentes de uma nova cultura política na formulação de ações para a juventude. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

As gestões municipais exprimem ainda a ideia básica de superação dos problemas vividos pelos jovens, sua situação de vulnerabilidade e, portanto, a meta fixada incide sobre o combate a esses problemas (desemprego, violência, drogas). (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Para, além disso, há novas desigualdades e processos de exclusão decorrentes das conjunturas neoliberais que atingem, sobretudo o segmento juvenil, e que, por essas razões, são demandadas ações específicas para esses segmentos. Algumas práticas que exprimem o reconhecimento de direitos e a admissão de necessidades a serem satisfeitas por políticas (emprego, saúde, lazer, educação, cultura, etc.). Outras práticas capazes de reconhecer os jovens como sujeitos capazes de participação – sobretudo nas experiências do Orçamento Participativo – e, em caráter minoritário, ações voltadas para os processos de construção de autoestima e de identidade juvenis, com base no diálogo com as formas coletivas pelas quais esses segmentos se organizam. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Por outro lado, outra orientação política na construção das ações públicas decorre do reconhecimento dos problemas que afetam a juventude, que passa a considerar o próprio jovem como um problema para a sociedade, e é sob essa ótica que o poder público deve tratá-lo. (ABRAMO, 1997).

Em contraponto, pode transformar os problemas concretos vividos pelos jovens em necessidades que se inscrevem no campo dos direitos, alargando a pauta de ação e os compromissos da esfera pública – governamental e não governamental – para com esses segmentos: direito ao trabalho, ao lazer, à cultura, à escola etc. Nesta perspectiva, os desenhos institucionais novos no âmbito da máquina estatal lutam por espaços de reconhecimento, de interferência e de poder diante de estruturas pesadas, burocráticas e já enraizadas na administração pública. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Há uma prioridade para os jovens/adolescentes mais pobres ou aqueles considerados em “condição de risco pessoal e social”. Outros municípios trabalham com jovens integrados no sistema de ensino, e alguns mostram vocação para trabalho com os jovens em geral, sem definição de variáveis de natureza socioeconômica. As ações desenvolvidas por esses organismos institucionais recobrem inevitável heterogeneidade, pois não exprimem desenhos sobre projetos de desenvolvimento social e respectivo lugar da juventude no interior dessa proposta global. O mundo do trabalho e algumas ações consideradas de inclusão têm ocupado parte importante das ações, ao lado da criação de alguns equipamentos específicos para jovens (centros de juventude, por exemplo). As práticas que buscam afirmar direitos de jovens relativos à sua participação e à sua formação como atores sociais (cursos, seminários, oficinas) são menos voltados para a realização de eventos fragmentados sem proposta de continuidade. E uma das características desses organismos públicos é a presença de jovens na função de gestores, oriundos de setores militantes, sobretudo do movimento estudantil e de partidos políticos. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A inserção administrativa do organismo no aparelho público faz com que os gestores jovens devam dispendir um esforço adicional, com a busca de reconhecimento da necessidade das políticas de juventude e do organismo do qual participa – muitas vezes um setor estranho em estruturas pesadas – e percorrer um caminho de legitimidade que decorre de sua condição juvenil. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Neste ambiente da burocracia, os recortes de idade e de geração também se fazem presentes, com as inevitáveis fontes de tensão no cotidiano das interações. A possível permanência de formas de dominação do mundo adulto sobre o jovem acaba questionando a sua legitimidade perante os demais gestores pela falta de autoridade, maior experiência, melhor qualificação técnica, entre outras. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A ampliação da participação dos jovens se dá através da criação de fóruns ou conselhos de juventude, tanto no nível estadual como no municipal, e a implantação de conselhos gestores de centros de juventude, mesmo não havendo clareza do melhor caminho para que as ações sejam desenvolvidas com a juventude, percebe-se que o tema da participação dos jovens na formulação, implantação, execução e avaliação das políticas está, ao menos, no horizonte das ações. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Mais uma vez, percebe-se que a presença de atores coletivos juvenis diversificados asseguraria, em tese, o caráter plural e democrático da participação. O caráter emergente dessa nova agregação dos interesses e da sociabilidade juvenil no âmbito da cidade, muito

mais ligada a formas expressivas, resistentes a certa racionalidade instrumental inerente ao mundo da política institucional, abre para um novo campo de conflitos e de ações que poderão, de certo modo, contribuir para uma reinvenção da esfera pública, na esteira dos movimentos sociais. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Por outro lado, a marca do governo FHC foi o papel do terceiro setor e da atuação das Organizações Sociais com investimentos a partir da isenção de impostos que as empresas realizaram em projetos sociais. Conforme Vieira (2015), esses valores representavam em torno de 5 bilhões de reais destinados à educação, saúde, alimentação, esportes e cidadania. Ainda de acordo com o autor:

Os 10 maiores investidores em projetos sociais, consoante o Orçamento Social em 2000, foram pela ordem: 1) Fundação Bradesco; 2) Fundação Banco do Brasil; 3) Fundação Roberto Marinho; 4) Fundação Victor Civita; 5) Instituto Itaú Cultural; 6) Vitae; 7) Instituto Ayrton Senna; 8) Fundação Vale do Rio Doce; 9) Fundação CSN; e 10) Fundação Abrinq. (VIEIRA, 2015, p. 661)

Como é possível identificar, as disputas pelas políticas públicas de juventude têm seus contornos divididos pelos diversos setores sociais. Nos Governos Lula e Dilma seguem com maior intensidade.

3.2 GOVERNOS LULA (2003 – 2010)

O Governo Lula, empossado em janeiro de 2003, herda alguns desafios importantes e de difícil equacionamento. Não só precisava contribuir efetivamente para a construção de um modo diverso de compreensão dos jovens na sociedade brasileira, a ser expresso tanto sob a forma de políticas públicas democráticas que reconhecem o não cumprimento de direitos historicamente negados – educação, saúde e trabalho –, como capaz de se abrir para outras modalidades de ação que contemplem novos direitos da juventude.

Mas o Governo petista, a partir da estratégia do novo-desenvolvimentismo, se encontra, também, em um campo de disputa de orientações. Nesse terreno conflituoso, existe a possibilidade da elaboração de políticas que contrariem as orientações dominantes e redutoras da complexidade dos fenômenos sociais. Nessa perspectiva, Branco (2009) levanta as contradições:

Em primeiro lugar, o novo-desenvolvimentismo defende a tese do Estado burguês como complementar ao mercado e promotor do bem-estar universal, sendo o Estado considerado um ente político-administrativo universal, acima dos interesses particulares das distintas classes sociais. Desta forma, fazem um retorno explícito e direto ao antigo nacional-desenvolvimentismo, no qual se advogava a conciliação entre capital e trabalho tendo em vista o “interesse nacional”, abstrato e voluntariamente colocado acima dos conflitos antagônicos de classes. (BRANCO, 2009, p. 78)

Em outra contribuição de análise sobre o novo-desenvolvimentismo, Branco (2012) traz o contexto do governo Lula nessa estratégia:

Segundo Mercadante, os elementos centrais do novo desenvolvimentismo estariam previstos no documento *Um outro Brasil é possível*, elaborado por economistas do PT para a eleição de 2002. Os autores defenderam a inserção soberana no mercado mundial de inclusão social e de crescimento econômico orientado pelo planejamento estatal. Em 2002, em plena campanha presidencial, os analistas do PT refizeram sua análise de conjuntura e chegaram à conclusão de que a correlação de forças era desfavorável a uma ruptura, e anunciaram, por meio da *Carta ao povo brasileiro*, uma “necessária revisão tática” de abdicar da ruptura e assumir o “compromisso com uma transição progressiva e pactuada. De 2003 a 2006, o governo Lula teria aceito sem maiores contestações as políticas neoliberais e, a partir de 2007-08, teria voltado ao projeto original do novo desenvolvimentismo. (BRANCO, 2012, p. 626)

Nesse contexto, as ações de juventude estavam sendo desenhadas. O início foi o Projeto Juventude, do Instituto Cidadania (hoje Instituto Lula), que realizou uma série de levantamentos, debates e pesquisas sobre a situação da juventude no País, em 2003 e 2004. Esse projeto, que envolveu boa parte dos especialistas brasileiros no tema, desenvolveu um consistente banco de informações, estudos e propostas sobre políticas públicas de juventude. Também as organizações e movimentos da juventude buscaram articular-se para participar da formulação e definição das prioridades governamentais.

Junto com essa iniciativa, entre 2003 e 2005, foram criados fóruns e movimentos como a Rede Juventude pelo Meio-Ambiente (REJUMA), o Diálogo Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis, articulado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), a Rede Nacional de Organizações, Movimentos e Grupos de Juventude (RENAJU), a Rede Sou de Atitude e o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis (Fonajuves), exemplos da mesma intenção de distintos setores da juventude brasileira, de constituir plataformas e redes juvenis em âmbito nacional com cada uma reconhecendo seu papel e suas limitações.

Nesse período, diversos governos municipais e estaduais criaram órgãos gestores de juventude e reforçaram ações visando à participação dos jovens na elaboração das políticas públicas, no “empoderamento” de suas organizações associativas, e numa maior efetividade

na aplicação dos recursos, com suporte em esforços capazes de mobilizar setores estratégicos do Poder Público e da sociedade civil pela promoção da juventude brasileira.

Em 2004, surge o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude, por meio da convocação e articulação do evento “Juventude FUTURE – Feira de Rumos e Atitudes”. O referido Fórum se instituiu visando articular as políticas públicas de juventude das unidades federativas brasileiras no plano nacional.

Nesse mesmo ano, o Governo Federal dá um passo importantíssimo, ao instalar o Grupo Interministerial de Juventude encarregado de definir uma Política Nacional Integrada de Juventude. O grupo, formado por representantes de 19 ministérios e secretarias especiais, mapeou dados sobre as condições em que vivem os jovens brasileiros, os programas federais voltados para eles, os desafios para construção de uma política nacional de juventude e recomendações para a elaboração desta política.

Segundo o 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.

Esse GTI formulou um espaço institucional para a juventude inédito na configuração da questão social brasileira: uma Secretaria Nacional no âmbito da Presidência da República, um Conselho com participação majoritária da sociedade civil, e um programa de inclusão social de ampla escala - o Programa Nacional de Inclusão de Jovens. O ProJovem trouxe a responsabilidade do Governo Federal de integrar, na sua agenda, políticas voltadas para o segmento juvenil. Além disso, firmou convênios com os organismos internacionais, através de contratos de consultoria, para acompanhar a execução das políticas.

Como resultado, o Governo apresentou, em 2005, as suas primeiras ações de construção do embrião de uma Política Nacional de Juventude: a criação da Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude e do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem. Vale destacar que todos os países da América Latina, com exceção de Brasil e Honduras, já contavam, em 2003, com organismos governamentais para tratar das questões juvenis. A Secretaria Nacional de Juventude passou a ser o organismo do Governo Federal responsável por promover a integração de todas as ações, tendo como foco o público juvenil. Ela também se tornou a principal referência governamental no que diz respeito à juventude, tanto na interlocução com a sociedade civil (movimentos, ONGs, grupos

juvenis etc) como no trabalho conjunto entre os Ministérios e Secretarias, visando à criação de mais programas e ações.

O Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) foi criado junto com a Secretaria Nacional de Juventude em fevereiro de 2005 e implantado em agosto desse mesmo ano, sendo sua primeira composição feita inicialmente por indicação do Governo Federal, constituindo-se como importante espaço para o estabelecimento de diretrizes sobre a política nacional de juventude baseadas em um diálogo entre a sociedade civil e os membros do governo. Foi composto por 60 conselheiros, sendo que 20 foram indicados pelo poder público - Ministérios, Fórum de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude, Frente Parlamentar de Juventude da Câmara dos Deputados e o Fórum de Gestores Municipais de Juventude - e 40 são eleitos em assembleia pela sociedade civil – membros de organizações juvenis de representação nacional, ONGs, redes e movimentos.

A Secretaria Nacional de Juventude - SNJ/SG/PR, vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República, instituída pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005a), tem por competência, dentre outras atribuições, articular todos os programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens na faixa etária entre 15 e 29 anos, ressalvado o disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Outras responsabilidades da SNJ/SG/PR foram designadas no sentido de fomentar a elaboração de políticas públicas para o segmento juvenil municipal, estadual e federal; interagir com os poderes Judiciário e Legislativo na construção de políticas amplas; e promover espaços para que a juventude participe da construção dessas políticas. As competências da SNJ/SG/PR estão definidas no art. 8º do Decreto n.º 6.378, de 19 de fevereiro de 2008, que assim dispõe:

À Secretaria Nacional de Juventude compete: I - formular, supervisionar, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude; II - articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para a juventude; e III - desempenhar as atividades de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Juventude. (BRASIL, 2008a)

Além da SNJ/SG/PR, foi criado um órgão colegiado denominado Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE, que é um espaço de diálogo entre a sociedade civil, o governo e a juventude brasileira. É um órgão consultivo e tem por objetivo assessorar o Governo Federal na formulação de diretrizes da ação governamental; promover estudos e pesquisas acerca da

realidade socioeconômica juvenil; e assegurar que a Política Nacional de Juventude do Governo Federal seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e das capacidades dos jovens e da ampliação da participação cidadã, sendo que suas competências estão definidas no artigo 10 do Decreto n.º 6.378, de 19 de fevereiro de 2008, que assim dispõe: “Ao Conselho Nacional de Juventude compete formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas para a juventude e fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade sócio-econômica juvenil.” (BRASIL, 2008a).

No primeiro mandato (2005-2007), foram constituídas Câmaras Temáticas, com objetivos e temas específicos, a saber: Desenvolvimento Integral: Educação, Trabalho, Cultura e Tecnologias da Informação; Qualidade de Vida: Saúde, Meio Ambiente, Esporte e Lazer; Direitos Humanos: Vida Segura e Respeito à Diversidade. Naquele momento, o Conjuve mergulhou internamente num processo de formulação, debruçando-se sobre as políticas públicas de juventude no Brasil, aprovando e publicando o documento “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas”.

Ainda no ano de 2005, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Educação, Qualificação e Ação Comunitária (ProJovem) foi concebido pela SNJ/SG/PR com a finalidade de articular programas e ações voltados para o desenvolvimento integral do jovem brasileiro, especialmente aqueles direcionados aos jovens de baixa renda (per capita de até um salário mínimo mensal) em situação de vulnerabilidade (desprovido de acesso à educação, saúde, alimentação saudável, moradia digna, cultura, esporte, lazer). A intenção do governo era promover a transferência de renda e ações voltadas ao aumento dos índices de alfabetização, escolaridade e qualificação profissional.

O ProJovem surgiu como uma intervenção de caráter emergencial, destinada a atender parcela significativa dos jovens com o perfil socioeconômico tipificado como público-alvo, que têm necessidade de retomar a trajetória escolar e prosseguir nos estudos. Assumiu também o caráter experimental, constituindo sua proposta curricular a partir da articulação entre o Ensino Fundamental, a qualificação profissional e a ação comunitária, visando à formação integral do jovem, considerado como protagonista de sua formação.

Ao integrar Ensino Fundamental, qualificação profissional e ação comunitária, o Programa buscou oferecer oportunidade para que os jovens experimentassem novas formas de interação, se apropriassem de novos conhecimentos, reelaborando suas próprias experiências e sua visão de mundo e, ao mesmo tempo, se reposicionando quanto à sua inserção social e profissional.

Esse currículo integrado - Educação, Qualificação e Ação Comunitária – o ProJovem foi desenvolvido nos princípios político-pedagógicos e diretrizes curriculares e metodológicas definidos no Projeto Pedagógico Integrado (PPI). A matriz curricular foi uma referência essencial para a elaboração dos materiais didáticos e complementares, a organização do trabalho pedagógico e a avaliação dos processos de ensino e aprendizagem. O Programa deu grande importância ao protagonismo dos jovens e à cidade como espaço educativo. Essas três dimensões do currículo no Ensino Fundamental estão articuladas com o Sistema de Monitoramento e Avaliação.

Ademais, a SNJ/SG/PR articulou com outros ministérios a integração de programas de juventude, que resultou, em 2007, na unificação de seis programas já existentes. Todos voltados para a juventude (Agente Jovem, ProJovem, Saberes da Terra, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica), transformaram-se em um único programa, denominado Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem. Esse novo programa está subdividido em quatro modalidades: ProJovem Urbano, ProJovem Adolescente, ProJovem Campo e ProJovem Trabalhador, os quais são de responsabilidade da SNJ/SG/PR, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego, respectivamente.

Conforme o Relatório de Gestão 2009 da SNJ/SG/PR, essa reformulação teve como objetivo de melhorar a utilização de recursos orçamentários, ampliar o grau de integração entre programas a cargo de diversas áreas de governo e aumentar a escala de atendimento aos jovens. Tal esforço deu lugar ao ProJovem Integrado, composto por quatro modalidades, de acordo com o perfil do público alvo e as condições de acesso:

- a) ProJovem Adolescente: gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social, para adolescentes de 15 a 17 anos, de famílias beneficiárias do Bolsa Família, egressos ou em cumprimento de medidas socioeducativas ou de proteção, ou do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) ou de combate ao abuso e à exploração sexual. O programa oferecia atividades socioeducativas durante 24 meses e um adicional de até dois benefícios mensais de R\$ 30,00²⁸, por família atendida pelo Bolsa Família;
- b) ProJovem Urbano: gerido pela Secretaria Nacional da Juventude, vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República, o destino era para jovens de 18 a 29 anos que sabem ler e escrever, mas que não concluíram o Ensino Fundamental.

28

Em junho de 2007, o valor do salário mínimo era de R\$ 380,00. Portanto, R\$ 30,00 corresponde a 7,89% do salário mínimo daquele ano.

Seu objetivo era elevar a escolaridade, com a conclusão do Ensino Fundamental associada à qualificação profissional e à participação social e cidadã. O valor do benefício mensal era de R\$ 100,00²⁹, por até 20 meses;

- c) ProJovem Campo/Saberes da Terra: gerido pelo Ministério da Educação, seu objetivo era elevar a escolaridade de jovens agricultores de 18 a 29 anos, prevendo a conclusão do Ensino Fundamental, a qualificação social e profissional, e a formação para o desenvolvimento sustentável e solidário. O benefício mensal era de R\$ 100,00³⁰, a cada dois meses, durante 24 meses;
- d) ProJovem Trabalhador: gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para jovens de 18 a 29 anos, desempregados, de famílias com renda per capita de até um salário mínimo. Seu objetivo era preparar o jovem para o mercado de trabalho ou para o desenvolvimento de ocupações alternativas geradoras de renda. Seu benefício mensal era de R\$ 100,00³¹, por seis meses.

Conforme se observa, essas políticas ainda são focalizadas³², perdendo, assim, seu princípio universalista e ainda precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las.

Conforme Montañó (2002), a caracterização se configura desta forma: “Por sua vez, essas políticas sociais estatais são focalizadas, isto é, dirigidas exclusivamente aos setores portadores de carecimentos pontuais, com necessidades básicas insatisfeitas.” (MONTAÑO, 2002, p. 191).

Por outro lado, no acompanhamento às políticas de juventude, o Conjuve foi instalado em 2005, com a composição indicada pelo Governo, distribuídas em 40 cadeiras de titulares e 40 cadeiras de suplentes da sociedade civil e 20 representantes do Poder Público. (BRASIL, 2005).

Essa composição de representantes da sociedade civil mostrou uma diversidade de grupos, instituições, movimentos, organizações, pesquisadores envolvidos com a temática. O objetivo inicial foi formular propostas para discutir as políticas de juventude. Como é possível verificar, os membros representantes da sociedade civil vão desde ONGs (como o Instituto Ayrton Senna), movimentos estudantis (como a União Nacional dos Estudantes - UNE...),

²⁹ Corresponde a 26,31% do salário mínimo de 2007.

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

³² Prevaleceram, portanto, políticas focalizadas em setores que apresentam as características de vulnerabilidade, risco ou transgressão – normalmente, os grupos visados encontram na juventude urbana, rural e pobre. De forma geral, foram iniciativas pontuais e voltadas para a inclusão de jovens. (Ipea, 2009).

grupos culturais (como Hip Hop), instituições religiosas (como Pastoral da Juventude – PJ – Igreja Católica) centrais sindicais de trabalhadores (como a Central Única dos Trabalhadores - CUT), até federações empresariais (Confederação Nacional dos Jovens Empresários – CONAJE).

Essa composição do CONJUVE revela a intenção do governo, baseada na conciliação de classes, estratégia do novo-desenvolvimentismo, em colocar vários sujeitos numa mesma mesa de negociação para formar pactos em torno das políticas de juventude. Em 2007, o CONJUVE realizou a primeira eleição direta para escolha dos representantes da sociedade civil para o biênio 2008/2009. Essa gestão conduziu a 1ª Conferência Nacional de Juventude, ocorrida entre os dias 27 e 30 de abril de 2008. (SECRETARIA NACIONAL DA JUVENTUDE - SNJ, 2009).

Essa Conferência foi lançada no dia 5 de setembro de 2007 pelo presidente Lula no mesmo evento em que foi anunciado o novo ProJovem, propondo um debate sobre os três eixos: Juventude - participação, democracia e desenvolvimento nacional; Parâmetros e diretrizes da Política Nacional de Juventude; e Desafios e Prioridades da Política Nacional de Juventude. Os debates preparatórios envolveram mais de 400 mil participantes em 1.579 etapas, distribuídas entre conferências estaduais, regionais, municipais e livres, que elegeram dois mil delegados para a etapa nacional. (SNJ, 2009).

O envolvimento de vários segmentos sociais neste processo mostrou a diversidade de sujeitos na elaboração das resoluções com o objetivo principal de debater um conjunto de direitos para melhorar a qualidade de vida de cada jovem brasileiro. Esse canal de participação trouxe, para arena dos debates jovens urbanos e rurais, trabalhadores e empresários, a diversidade étnica, cultural, religiosa, gênero, partidária, estudantil, organizados e individualmente.

Nesse sentido, levando-se em conta os direitos, as redes de proteção social e as novas demandas juvenis, a partir do governo Lula, a Política Nacional de Juventude, foi caracterizada por três dimensões institucionais:

- a) Universais – políticas setoriais dirigidas a toda a população, consideradas estruturais, com sistemas duradouros e dotadas de orçamentos;
- b) Atrativas – ações que não são dirigidas apenas aos jovens, mas tem especial incidência sobre a juventude, seja por afinidade com a natureza da política, ou seja porque lhes abrem oportunidades específicas. No geral, podem ter um caráter emergencial ou experimental, ou combinar as duas dimensões.

- c) Exclusivas: políticas voltadas apenas para uma faixa etária predefinida entre 15 e 29 anos, geralmente, programas emergenciais para jovens excluídos ou em situações de exclusão desfavorável.

Ao longo desses anos, a política de juventude no âmbito do Governo Federal teve na participação social um de seus principais alicerces, tanto para a construção de demandas, quanto para a elaboração da uma agenda de políticas públicas que passou a atender às especificidades dos jovens. Refletindo a crescente preocupação com o assunto, em 2009 estavam em curso no Governo Federal 19 projetos, ações ou programas para o público jovem de 15 a 29 anos, além de mais de uma centena de ações também voltadas aos jovens, mas que não tinham essa finalidade exclusiva. No entanto, a fragmentação e sobreposição de iniciativas no âmbito da política nacional de juventude passaram a exigir um esforço de revisão, coordenação e articulação de diversos programas e ações governamentais, atividade que foi coordenada pela Secretaria-Geral da Presidência da República. (SNJ, 2009).

Além dos avanços e limites das políticas de juventude, o marco legal inseriu a Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010, ao incluir os jovens com direitos 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 enfrentar toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 2010).

Essa pauta desembocou inicialmente na Câmara dos Deputados, com a criação da Frente Parlamentar de Juventude em 2001, de Encontros Nacionais, e de uma articulação que originou a criação do Projeto de Emenda Constitucional que incluiria o termo juventude na Constituição Federal e os Projetos de Lei do Estatuto da Juventude e do Plano Nacional de Juventude, protocolados em 2004.

Criado no período do Governo Lula, o Projeto de Lei 4530/2004 (COMISSÃO, 2004) está em discussão³³ na Câmara de Deputados e trata do Plano Nacional de Juventude, pronto para ser apreciado em votação pelo Plenário. Enquanto não há acordo entre os líderes dos partidos, e sem a vontade política do atual presidente da Câmara³⁴, o Brasil assiste à tentativa de aprovação por parte dos deputados pela redução da idade penal de 18 para 16 anos de idade.

O Plano Nacional de Juventude é previsto no Art 227, parágrafo 8º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), em que diz que “a lei estabelecerá o plano nacional de juventude, de

³³ Refere-se ao andamento da dissertação na data da escrita deste trabalho – novembro de 2018.

³⁴ Rodrigo Maia (DEM-RJ), eleito em 2016 com 285 votos dos 513 deputados federais.

duração decenal, visando à articulação das várias esferas do Poder Público para a execução de políticas públicas”. Esta inclusão aconteceu com a Emenda Constitucional 65/2010 (BRASIL, 2010), conhecida como PEC da Juventude.

Nesse sentido, é preciso destacar a importância do papel da Secretaria Nacional de Juventude enquanto articuladora da Política Nacional de Juventude, sensibilizando os demais órgãos para as pautas juvenis e promovendo a compreensão das questões que envolvem a condição, a vivência e a promoção da cidadania ativa da juventude, consideradas desigualdades e diversidades que caracterizam este segmento.

Em relação à qualificação do desenho das políticas, constata-se, também, a ausência de diagnósticos, informações organizadas e um sistema nacional de monitoramento e avaliação das ações, programas e políticas públicas desenvolvidas para a juventude, que permitam conhecer a sua efetividade e também possibilitem a identificação de eixos orientadores para a formulação de novas políticas. Entre os indicadores que devem ser avaliados, deve-se dar destaque ao orçamento voltado para a juventude, permitindo a sua visualização inclusive entre as ações executadas pelos diversos ministérios e a transparência necessária ao controle social.

Não obstante os avanços proporcionados pelo investimento no aparato institucional, existem ainda muitos desafios para que realmente a temática juvenil seja inserida na agenda pública e haja um impacto efetivo na atenção aos jovens, sobretudo aqueles em situação de vulnerabilidade.

Percebe-se que há uma fragilidade nesse aspecto, especialmente no campo das tecnologias da informação e comunicação, em que não foi encontrado nenhum programa com essa abordagem, e em outras dimensões nas quais a atenção às especificidades dos jovens na formulação e execução das ações ainda é insuficiente.

Também no sentido da Política Nacional, falta investir mais na integração entre Ministérios. Observa-se que há uma dificuldade de entendimento comum a respeito da condição juvenil entre os diferentes órgãos executores das políticas, resultando na falta de estabelecimento de um planejamento conjunto que oriente a formulação e implantação das políticas voltadas para este segmento etário.

Por isso, a importância do Conjuve, além de ser um espaço de debate e uma instância de controle social das políticas públicas de juventude, promove análises, sugerindo diretrizes e propostas para qualificação das ações públicas e fortalecendo a gestão democrática nos programas, sobretudo a partir da busca pela ampliação da participação dos jovens.

No segundo mandato (2008-2009), o Conselho promoveu junto à Secretaria Nacional de Juventude a realização da 1ª Conferência Nacional de Juventude que contou com 400 mil participantes em todos os estados e elegeu 22 propostas como prioritárias para a política nacional de juventude. Como fruto desse processo, em 2009, o Conjuve apoiou a criação do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Políticas Públicas de Juventude por ocasião da Reunião Anual da Frente Nacional de Prefeitos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018)³⁵.

Além disso, nesse mesmo período, iniciou-se a estruturação da Rede de Conselhos de Juventude, articulação criada com intuito de fortalecer o diálogo entre esses organismos e seus participantes, a partir dos Encontros Nacionais de Conselhos de Juventude, o qual, em novembro de 2010, realizou a sua terceira edição. Também foram instituídas as Comissões de Comunicação, Articulação e Diálogo, Parlamento e Acompanhamento de Políticas e Programas, sendo que esta elaborou em 2009 um documento apresentando um panorama de nove dos principais programas do Governo Federal direcionados à juventude, com vistas à formulação de recomendações para o aperfeiçoamento dos programas e do processo de construção das Políticas Públicas de Juventude.

No terceiro mandato (2010-2011), o Conjuve ampliou seu reconhecimento junto aos agentes públicos e alcançou vitórias expressivas. Dentre elas, destaca-se a aprovação e promulgação da Emenda Constitucional 65, reconhecendo a juventude como prioridade em nossa Carta Magna; a convocação, pelo Governo Federal, da 2ª Conferência Nacional de Juventude para 2011; e a realização do Pacto Pela Juventude durante o processo eleitoral.

Nesse acúmulo de formulações, o entendimento da juventude, dentro da perspectiva do desenvolvimento integral, implica compreender as esferas da vida que são significativas na sua formação, na construção de suas identidades, perspectivas e trajetórias, bem como apreender as relações existentes entre elas. Nesse sentido, pensar em políticas públicas para a juventude significa tratar da multiplicidade de dimensões da vivência e da condição juvenil e entender, portanto, que ainda que apresentem enfoque setorial, as políticas devem ser analisadas a partir da integralidade dessas diversas dimensões.

Isso não significa compreender que todas as políticas devam ser totalizantes, ou seja, devam contemplar todas as dimensões presentes na vivência juvenil. No entanto, é preciso promover um diálogo no conjunto das políticas públicas no intuito de estabelecer um marco institucional que sirva de referência para a composição das ações políticas. Tendo em vista

³⁵ <http://arquivo.edemocracia.camara.leg.br/web/estatuto-da-juventude/noticias/-/blogs/forum-de-gestores-municipais-quer-fomentar-politicas-de-juventude#.W91zI9JKjZ4>

essas perspectivas e considerando que a vivência juvenil combina tanto processos formativos quanto processos de experimentação e construção de trajetórias, podem-se ressaltar como dimensões constitutivas da noção de desenvolvimento integral a educação, o trabalho, a cultura e as tecnologias de informação e comunicação.

Nessa perspectiva, as iniciativas, tanto na educação básica, quanto no ensino superior, foram as seguintes: Programa Mais Educação, Escola Aberta, Benefício de Prestação Continuada – BPC na Escola, Brasil Alfabetizado, Comitês de Educação em Direitos Humanos, Escola sem Homofobia, Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, Universidade para Todos – ProUni, Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, Plano Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, Bolsas de Iniciação Científica – Linha Ações Afirmativas, Conexões de Saberes, Projeto Rondon, Acessibilidade na Educação Superior.

A análise das políticas públicas de educação voltadas à juventude, neste período, permite identificar alguns avanços, sobretudo em termos da ampliação e equalização das condições de acesso e permanência nos diferentes níveis de ensino (IPEA, 2009).

Sobre a educação básica, reconhece-se uma relativa melhora no acesso ao ensino fundamental. No ensino médio, constata-se uma melhoria nos patamares de frequência escolar dos jovens quando comparados os dados do ano de 2007 aos de 1996. O índice apurado em 2007 para os jovens de 15 a 17 anos, 48%, corresponde a quase o dobro do registrado em 1996, 24,1%. Porém, é preciso notar que dos 82% de jovens de 15 a 17 anos que frequentavam a escola em 2007, apenas 48% deles cursavam o ensino médio, o que revela o problema da distorção idade-ano de escolaridade (CONJUVE, 2011).

Tanto no ensino fundamental, quanto no médio, há um desafio colocado em relação à qualidade. É reconhecido o investimento realizado na capacitação de profissionais; na melhoria da infraestrutura das escolas; na produção e distribuição de materiais pedagógicos. Assim como a presença de programas como o “Escola Aberta” e o “Mais Educação”, que buscam promover a interação da escola com a comunidade, a inclusão de temas do cotidiano dos alunos e a realização de atividades de lazer e cultura.

No entanto, a atual proposta curricular não articula o conhecimento formal com outras dimensões da vida dos jovens, como o mundo do trabalho, a cultura, a família, a sexualidade, entre outras, gerando um aprendizado pouco significativo, descontextualizado e que compromete o desenvolvimento humano tanto na perspectiva individual quanto social.

Verifica-se que as ações acontecem ainda de forma complementar e não integrada. No ensino médio, essa questão fica bem evidente, pois, ao longo dos anos, ele se consolidou

como um espaço de preparação para o ingresso na universidade, adequando-se às exigências dos vestibulares, deixando de dialogar com outras dimensões da vida e de trajetórias individuais. Além disso, deixou a juventude que almeja uma formação técnica ou mesmo o ingresso direto no mundo do trabalho fora da proposta curricular. Cabe ressaltar o papel importante do Programa Nacional de Inclusão de jovens (ProJovem), que, dentre outros objetivos, tem atuado no sentido de estimular o retorno à escola de jovens que a abandonaram em função do trabalho, das responsabilidades familiares, entre outros fatores.

Nesse sentido, ainda é preciso um aprimoramento do currículo, um investimento na melhoria da infraestrutura das escolas, bem como a valorização e qualificação dos professores para garantir a articulação entre essas dimensões presentes na vida dos sujeitos, de maneira que estabeleçam a integração do conhecimento humano.

Houve um investimento por parte do Governo Federal, entre 2003 e 2010, no intuito de reverter esse cenário de desiguais oportunidades de acesso, bem como de baixa frequência, sendo adotadas um conjunto de medidas políticas, que se propõem a aumentar a oferta de vagas no âmbito privado, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), e a proporcionar às universidades públicas condições necessárias para ampliação do acesso e permanência dos estudantes, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

No entanto, ainda é necessário aumentar a oferta pública de educação superior mediante programas de expansão democraticamente discutidos com a comunidade universitária e com a sociedade em geral, inclusive mediante a interiorização desse nível de ensino como estratégia para ampliar as oportunidades de acesso da população do interior e do campo.

Também merece destaque a ação do poder público para a reorganização e expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, ainda que de forma insuficiente e o Plano de Expansão da Educação Profissional e Tecnológica, iniciado em 2006, que procura resolver a escassa oferta em relação à demanda, possibilitando a criação de novas unidades na rede federal e o desenvolvimento de ações que buscam fortalecer as redes estaduais e municipais de educação profissional.

Mesmo com essas iniciativas, as escolas técnicas no Brasil ainda representavam menos de 2% no sistema de ensino e precisam conquistar uma posição de destaque na agenda nacional das políticas de educação. Sobre o analfabetismo, em que pese uma diminuição dos índices, no Brasil existem quase 1,5 milhões de analfabetos, sendo a maior concentração no

grupo etário de 25 a 29 anos, reflexo da baixa qualidade do ensino fundamental (CONJUVE, 2011).

Outro grande problema para a redução do índice de analfabetismo encontra-se na ausência de integração dos cursos de alfabetização aos cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), principalmente porque há uma carência de oferta desta modalidade de ensino em muitos municípios brasileiros, o que dificulta a manutenção do aprendizado adquirido pelos recém alfabetizados.

Tendo em vista esses limites, no que se refere à EJA, observam-se iniciativas governamentais, como o Brasil Alfabetizado, que amplia a oferta de cursos, o desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos e a sua distribuição por meio do Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). O Programa Brasil Alfabetizado, especialmente, passou por constantes avaliações desde a sua implantação, sobretudo no que tange à qualificação do processo educacional e à mobilização do seu público-alvo, e, após ser integrado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), foi redesenhado na tentativa de assegurar prioridades de atendimento e de melhorar as suas condições de operacionalização.

Em relação à educação para os jovens com deficiência, é possível notar iniciativas no âmbito governamental que possibilitam avanços significativos no acesso e na permanência desses jovens à instituição educativa, ao consolidar a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Embora ainda se encontre alguns obstáculos para a efetivação dessa política, constata-se que as ações e os programas desenvolvidos pelo Governo Federal, entre 2003 e 2010, contribuem para a garantia dos direitos desses jovens no campo educacional, bem como para a mudança de cultura e mentalidade em relação à educação inclusiva.

Além disso, a matrícula de alunos com deficiência, na educação inclusiva, cresceu de 110 mil, em 2002, para mais de 380 mil em 2009. Em 2002, eram apenas 17 mil escolas com matrículas para esse público, sendo que em 2009 esse número alcançou mais de 68 mil, garantindo vagas para 71% dos estudantes com deficiência. Observa-se, também, que os programas e ações para as escolas resultaram em 24 mil salas de recursos multifuncionais em todo País, na capacitação de 150 mil professores e a acessibilidade arquitetônica, com rampas e banheiros adaptados em 15.050 prédios escolares (CONJUVE, 2011).

Desenvolveu-se, ainda, a duplicação do recurso através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) com investimentos para que as crianças e

adolescentes com deficiência frequentem a escola regular e tivessem atendimento educacional especializado, conforme preconiza a lei.

Ainda na perspectiva de uma educação que reconhece e valoriza as diversidades, deve-se notar a dificuldade do Governo Federal em implementar as leis 10.639/2003 e 11.645/2008, que modificam a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/1996, tornando obrigatório, no âmbito do ensino básico, respectivamente, o estudo da História e da Cultura dos Afro-brasileiros e da África e o estudo da História e Cultura dos Povos Indígenas no Brasil. Em 2010, o MEC anunciou um Plano Nacional para a Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Estudo da História e Cultura Afro-brasileira e Africana.

Por fim, um dos limites no âmbito das políticas educacionais para a juventude encontra-se nas iniciativas para a população do campo. Nota-se um baixo índice de escolaridade, em que a maioria dos jovens não ultrapassa o primeiro ciclo do ensino fundamental e também inadequação e insuficiência na disponibilidade de instalações, materiais e equipamentos no meio rural. Como consequência, o jovem do meio rural, ao invés de ser preparado para a vida em seu ambiente de origem, forma-se com a concepção da cidade como opção ideal. Diferentes estudos apontam que a busca por maiores níveis de escolaridade é um fator importante para a saída de jovens do contexto rural para o urbano. Assim, o acesso desses jovens aos outros níveis de ensino não se deve às ações políticas, mas ao êxodo rural, fator que impacta no modelo de educação para o campo.

Nesse contexto, compreende-se que o debate sobre a educação no meio rural deve observar a necessidade da oferta de um modelo diferenciado, contextualizado e de qualidade, que permita aos jovens se desenvolverem e atuarem sobre o seu meio de forma produtiva. Trata-se, portanto, de promover ações que possibilitem o acesso, a permanência e o prosseguimento aos estudos para a elevação do nível de escolaridade desses jovens, contemplando as particularidades da realidade do campo, sobretudo que ofereçam condições e perspectivas para a sua permanência no meio rural.

As políticas governamentais voltadas para a dimensão do trabalho do público jovem contemplam iniciativas que vão desde aquelas que elevam a escolaridade e a qualificação dos jovens àquelas que favorecem direta e indiretamente a sua inserção no mundo do trabalho, incluindo a criação de contratos especiais, o estímulo a iniciativas de autogestão, formas de economia solidária ou formas especiais de relacionamento das empresas com os jovens de maneira a estimular a sua contratação.

Também foram consideradas outras políticas com impacto sobre a inserção juvenil no mundo do trabalho, apesar de não estarem dirigidas especificamente aos jovens, como o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda (SPTER) e o Sistema Nacional do Emprego (SINE) e as ações de criação de linhas de crédito voltadas ao desenvolvimento da agricultura familiar que proporcionam alternativas de ocupação ou geram impactos sobre a qualidade de inserção dos jovens nesta opção, a saber: Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem Integrado (desde 2008 – Adolescente; Campo; Trabalhador; Urbano); Plano Setorial de Qualificação - PlanseQ; Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade da Educação de Jovens e Adultos – PROEJA; Programa Nacional de Crédito Fundiário (Programa Nossa Primeira Terra); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF Jovem).

Compreende-se que a relação dos jovens com o mundo do trabalho reflete a dinâmica de um conjunto de fatores socioeconômicos, que não são a eles exclusivos, mas que os afetam mais intensamente, resultando nas piores condições em termos de oportunidades de trabalho. Há evidências de que uma parte significativa da juventude brasileira encontra dificuldades em se inserir e se manter no emprego. Tomando como referência os estudos realizados pelo Dieese, em 2009, constata-se que, além de constituírem o grupo etário mais desfavorecido pelas condições restritivas de emprego, enfrentando altas taxas de desemprego e de informalidade, baixos rendimentos e ausência de proteção social, também, enfrentam elevadas taxas de rotatividade, principalmente por estarem em trabalhos precários, muitas vezes de caráter temporário.

Os indicadores sugerem que a taxa de desemprego entre os jovens de 16 a 24 anos é maior se comparada à da população de uma maneira geral, sendo que há diferenciações nos padrões de inserção ao mercado de trabalho em função do sexo, da condição econômica da família, dos grupos de idade e da região de domicílio, reproduzindo em si as desigualdades de raça, gênero e renda presentes na população brasileira como um todo. A taxa de desemprego para os jovens chega a ser quase o dobro do apurado para a população total, e a população feminina e os jovens de núcleos familiares de menor poder aquisitivo são os mais vulneráveis a essa situação.

Os jovens entre 18 e 24 anos são os que mais participam do mercado de trabalho, sendo esse índice e remuneração maiores entre os homens. Entretanto, verifica-se que essa inserção se dá de forma precária, com jornadas de trabalho elevadas e altos déficits de trabalho decente, com graves consequências para seu itinerário profissional, para a continuidade dos estudos e mesmo para a sua saúde.

Em relação à combinação da vida escolar com o trabalho, os dados revelaram que o abandono dos estudos é mais frequente entre jovens oriundos de famílias de baixa renda, considerando tanto a situação daqueles que só trabalham e/ou procuram trabalho, quanto a dos inativos. Uma análise preliminar sobre a política pública de trabalho para a juventude, observando os objetivos e os públicos-alvo dos programas, permite constatar que houve um investimento do governo na oferta de qualificação profissional e em ações emergenciais de aceleração da escolaridade aos jovens de baixa renda.

Entretanto, entre as iniciativas governamentais que se voltam para essa dimensão, a única que contempla o público juvenil são as modalidades do ProJovem Integrado. As ações realizadas por esse programa têm sido de grande importância social, enquanto mecanismo de resgate dos jovens excluídos do processo educacional, e como iniciativas pedagógicas que apresentam características inovadoras, entre elas a combinação de elevação da escolaridade, com qualificação profissional e trabalho comunitário.

Embora esses não sejam fatores determinantes, o nível de escolaridade e a capacitação profissional podem impactar na questão do desemprego juvenil e influenciar na qualidade da sua entrada e permanência no mercado de trabalho. Esses aspectos demonstram a relevância de políticas de formação para a inserção.

Entretanto, considera-se que a escolarização e a qualificação são condições necessárias, mas não são suficientes, para a redução significativa do desemprego, uma vez que este não se dá apenas entre os jovens e deve-se, principalmente, à desproporção entre oferta, postos de trabalho e demanda que devem ser mediados pela política de inserção. Nesse âmbito, as únicas ações identificadas com o recorte juvenil têm sido realizadas pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e priorizam a disponibilização de crédito para aquisição de terra ou para a realização de projetos, que têm atendido especificamente a juventude do campo. No caso dos jovens rurais, embora se considere que as políticas desenvolvidas no âmbito da agricultura familiar possibilitam alternativas de ocupação ou gerem impacto sobre a qualidade de inserção juvenil nesse contexto, constata-se que os atuais programas federais ainda são insuficientes para a produção de resultados significativos.

Assim, é necessário desenvolver políticas estruturantes que possibilitem aos jovens enfrentar os graves problemas que têm impossibilitado sua permanência no espaço rural, garantindo, entre outros aspectos, a infraestrutura e os recursos necessários para transformar o rural como ambiente próspero e sustentável, potencializando a produção e a geração de renda, de forma a propiciar, aos jovens, condições viáveis para construir seus projetos de vida nesse contexto.

Ainda sobre a inserção, é importante destacar o papel do Legislativo nesse tema, com a aprovação da Lei da Aprendizagem (10.097/2000 e 11.180/2005) e do Contrato de Estágio (Lei 6.494/1977 e 11.788/2008) propostos pelo Executivo. A primeira estabeleceu a aprendizagem como um contrato de trabalho especial, com prazo determinado, podendo ser prorrogado por dois anos, no qual o empregador se compromete a assegurar ao aprendiz (jovem maior de 14 e menor de 24 anos), formação técnico-profissional, por meio de atividades teóricas e práticas.

Aos aprendizes são assegurados alguns direitos trabalhistas como vale-transporte, seguro-desemprego, 13º salário, férias e adicional de 1/3 de férias. De acordo com a legislação vigente, a cota de aprendizes está fixada entre 5 e 15% do total de empregados do estabelecimento cujas funções demandem formação profissional. Desde a formulação inicial da lei, o Ministério do Trabalho tem publicado portarias e realizado ações no sentido de regulamentar e qualificar as estratégias de formação e inserção provocadas pela dinâmica de implantação do Contrato de Aprendizagem.

Contudo, observa-se que o Contrato de Aprendizagem não é visto como uma ação prioritária, contraditoriamente aos dados estatísticos que apontam a importância dessa lei na inserção dos jovens em ocupações formais: 63% dos jovens nos programas de aprendizagem permanecem no mercado de trabalho formal (MTE, 2010). Já em relação ao contrato de estágio, a lei estabelece que ele se dê mediante termo de compromisso celebrado entre a empresa (pessoas jurídicas de direito privado, órgãos da administração pública e instituições de ensino) contratante e o estudante, sempre com interveniência da instituição de ensino. Consideram-se estagiários, alunos regularmente matriculados e com frequência efetiva nos níveis de ensino superior, nos cursos profissionalizantes de nível médio e nos cursos supletivos.

Essa regulamentação passa a reconhecer o estágio como vínculo educativo profissionalizante, supervisionado e desenvolvido como parte do projeto pedagógico e do itinerário formativo do educando, mas não há uma intermediação específica para essa modalidade no sistema público. Entre os programas desenvolvidos no âmbito do Ministério da Cultura que mais contemplam a juventude, encontram-se o Cultura Viva – Arte, Educação e Cidadania (Pontos de Cultura; Cultura Digital; Agente Cultura Viva; Escola Viva), e o Mais Cultura (Cultura e Cidadania; Cultura e Economia); Programa Nós na Tela; Prêmio Cultura Hip Hop. A dimensão cultural apresenta-se como um dos aspectos recorrentes e determinantes na constituição dos desejos e das práticas coletivas experimentadas pelos jovens, tornando-se um dos aspectos centrais na compreensão deste segmento.

Nesse sentido, é interessante notar que, atualmente, uma parcela dos jovens ingressa na dimensão pública e coletiva da sociedade através da participação em iniciativas e manifestações culturais. Os Pontos de Cultura do Programa Cultura Viva, mesmo não sendo voltados especificamente à juventude, acabam por atingi-la, dado seu público ser composto, em sua maioria, por adolescentes e jovens, que dele se apropriaram.

Assim, inclusive pela composição, um enfoque juvenil favoreceria uma maior abrangência em termos populacionais e territoriais e maior consistência na análise do resultado da política pública, limitada em face dos poucos dados e informações disponíveis. Ademais, é oportuno ressaltar os avanços obtidos na melhoria do acesso às diversas expressões culturais e na formação inicial dos jovens. Inicialmente, considerando a perspectiva cidadã da cultura, que abarca a democratização do acesso à cultura, nota-se a existência de políticas voltadas para a construção e qualificação de espaços e bens culturais.

No entanto, há, em termos de políticas culturais, dificuldade em promover melhores condições de fruição e produção cultural para a maioria dos jovens, e também provocar a demanda juvenil por equipamentos culturais. A produção cultural brasileira ainda é concentrada, há poucos lugares de referência especializados nas diversas manifestações culturais e o acesso é desigualmente distribuído do ponto de vista regional e social, o que acaba limitando as atividades dos jovens em seu tempo livre.

Além do mais, observam-se as dificuldades encontradas pelos pequenos municípios brasileiros, nos quais as juventudes que vivem tanto no espaço urbano quanto no rural convivem com a falta de equipamentos. Mesmo nos grandes centros urbanos, verifica-se a concentração dos equipamentos culturais em detrimento das periferias, o que dificulta a fruição cultural desses jovens. A articulação do Programa Mais Cultura e o Programa Territórios da Cidadania contribui para a descentralização territorial dos equipamentos culturais, ao acesso à cultura e apoio aos grupos e comunidades desprovidos desses equipamentos.

É necessário aprimorar as ações e marcos legais buscando atender às diversas realidades dos jovens. Cabe salientar que políticas voltadas para a construção de equipamentos culturais devem seguir uma perspectiva integrada, sendo necessário que o poder público desenvolva ações que as fortaleçam e qualifiquem, de forma a estimular a apropriação e incorporação dessas pelos jovens, como políticas de subvenção de ingressos, articulação para facilitação dos meios públicos de transporte para jovens.

Percebe-se que, por um lado, o Ministério da Cultura realizou ações de fomento que busquem reconhecer e valorizar as expressões artísticas dos jovens, a exemplo do Prêmio

Hip-hop. Por outro, verifica-se a necessidade de desenvolver outras iniciativas e aprimorar as existentes de maneira estruturante, buscando promover e proteger as expressões culturais e artísticas dos jovens. (CONJUVE, 2011).

Sob um ponto de vista econômico, reafirma-se o papel estratégico da economia da cultura no desenvolvimento brasileiro, sendo necessário maior investimento nos programas de fomento, capacitação e formação voltados para jovens, como criadores, mediadores e/ou profissionais técnicos atuantes nas cadeias da cultura, assim como a criação de novos arranjos produtivos da cultura, fundados na solidariedade, na cultura livre e independente, para que a juventude possa participar do mercado de trabalho da área cultural e, assim, ter novas oportunidades de crescimento profissional a partir desse setor.

No campo das políticas públicas para a juventude, considera-se que não houve avanços significativos e expressivos nas iniciativas no âmbito do Governo Federal, em relação à dimensão das tecnologias de informação e comunicação. Compreende-se a importância do Programa Nacional de Banda Larga, com avanços também nos campos da educação e da cultura. Entretanto, resumir a intervenção pública apenas ao acesso à internet em banda larga não é contemplar todo potencial da dimensão da comunicação. É preciso atentar para a inexistência de indicadores na área da comunicação que revelem um diagnóstico mais preciso sobre a forma como a sociedade, principalmente a juventude, produz conteúdo a partir da utilização dessas ferramentas, o que dificulta o desenvolvimento de políticas efetivas.

Considera-se que as iniciativas devem partir da premissa da comunicação como um direito humano fundamental a ser garantido pelo Estado por meio de ações de democratização do acesso e da produção dos meios de comunicação. Democratização tanto em relação à desconcentração do seu poder econômico, quanto no combate à sua manipulação ideológica.

É possível notar que, em relação ao eixo desenvolvimento integral, há uma carência de políticas estruturais, sendo mais desenvolvidos programas governamentais e ações. De um modo geral, as iniciativas se concentram nas áreas de educação e emprego, revelando a concepção da juventude como fase preparatória para a vida adulta. As políticas de cunho estruturante estão mais vinculadas aos processos educativos e as dimensões do trabalho e da cultura limitam-se a programas emergenciais ou focalizados. Desse modo, infere-se que, do total dos programas levantados, a maioria volta-se exclusivamente para a população de jovens excluídos, os quais apresentam baixa renda, pouca escolaridade ou dificuldade de acesso ao ensino superior, desempregados ou com inserção precária no mercado de trabalho. (IPEA, 2009).

Uma das grandes ausências encontra-se em relação às tecnologias de informação e comunicação. Embora haja uma compreensão social da importância da interação dos jovens com essas tecnologias, observa-se que o tema ainda não está consolidado, não sendo encontrada nenhuma iniciativa governamental que fosse direcionada a este público. Observa-se que, embora tenham ocorrido avanços, é essencial oferecer políticas, programas e ações para que os jovens possam construir sua trajetória educacional, sua relação com o mundo do trabalho, sua fruição e elaboração cultural e sua experiência com as tecnologias de informação e comunicação em condições adequadas.

Os programas levantados no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer contemplam, direta ou indiretamente, o público jovem. Em sua maioria, são iniciativas desenvolvidas pelo Ministério do Esporte e abrangem principalmente três eixos do Plano Nacional de Desenvolvimento do Esporte, que são: a inclusão social pelo esporte; o desenvolvimento do esporte de rendimento; e a infraestrutura esportiva. São eles: Programa Segundo Tempo; Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC/Pronasci; Pintando a Liberdade; Pintando a Cidadania; Programa Bolsa Atleta; Praça da Juventude.

O debate sobre os direitos da juventude em relação às dimensões do esporte e do lazer é recente, e a compreensão desses temas como matriz articuladora da ação de outros ministérios não está consolidada. Ainda mais recente é a afirmação do lazer enquanto objeto de políticas públicas, não restritas ao esporte. No que diz respeito à realização dos programas e ações com foco em juventude, observa-se que estão voltados, em sua maioria, à democratização do acesso ao esporte e acontecem, com mais força, no ambiente escolar, a exemplo do Programa Segundo Tempo. Nesse sentido, a importância do Programa Escola Aberta, que abre os estabelecimentos de ensino à comunidade nos finais de semana.

Iniciativas como o PELC/PRONASCI, avançam como um programa relevante para o desenvolvimento da qualidade de vida dos jovens, sobretudo os que se encontram em situação de vulnerabilidade. É possível constatar a ausência de diagnósticos nacionais sobre o esporte e o lazer para a identificação de demandas e para a avaliação da efetividade e adequação das políticas públicas existentes em relação à juventude. Essa problemática não está circunscrita à temática juvenil, mas ao esporte como um todo.

Na perspectiva da democratização do acesso, a implementação das Praças da Juventude e de ações de revitalização e construção de equipamentos esportivos são iniciativas necessárias, especialmente para a juventude das periferias das cidades e do campo, assim como é importante diversificar o repertório de modalidades desportivas, possibilitando o

contato da juventude com outras práticas e a superação da concepção do esporte restrito à competição.

Aponta-se a necessidade de investimento na melhoria e ampliação da infraestrutura das instituições escolares públicas, as quais, em sua maioria, não apresentam espaço qualificado para as práticas de esporte e raramente favorecem a inclusão de jovens com deficiência, que devem ser considerados em todos os âmbitos, inclusive no esporte de alto rendimento.

Já na área ambiental, o Programa Juventude e Meio Ambiente surgiu em 2005 para estimular e potencializar o debate socioambiental com foco em políticas públicas, deflagrando um processo de formação de jovens e de fortalecimento dos seus espaços de atuação. Destina-se também à ampliação da formação de jovens lideranças ambientalistas e a contribuição para o fortalecimento e expansão dos Coletivos Jovens de Meio Ambiente nos estados e da Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade (REJUMA).

O programa é uma construção de sociedades sustentáveis, integrando programas de governo e qualificando-os no sentido de formar e instrumentalizar a juventude brasileira para o enfrentamento da crise socioambiental global. Na esfera ambiental, a discussão sobre qualidade de vida é extensa e articulada à noção de sustentabilidade.

As ações, programas e políticas levantadas abordam a saúde como tema direto ou transversal, focalizadas em diferentes segmentos sociais, mas que, também, contemplam a juventude. Constam, também, programas governamentais dirigidos, sobretudo ao público jovem, na perspectiva de ampliação das ações específicas de saúde de jovens, contribuindo para a atenção ao seu desenvolvimento integral, por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde, a saber: Política Nacional de Promoção da Saúde; Política Nacional de Saúde do Trabalhador; Política Nacional de Saúde da Mulher; Política Nacional de Saúde do Homem; Política de Atenção à Saúde Negra; Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em regime de internação e internação provisória; Política Nacional sobre Drogas; Política Nacional sobre o Álcool; Política Nacional de Prevenção às Violências e Acidentes; Política Nacional de DST, HIV/Aids e Hepatites Virais; Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas; Programa Saúde na Escola.

No âmbito governamental, no campo das políticas públicas de saúde para a juventude, verifica-se uma preocupação com a definição de iniciativas específicas para a juventude, ainda que não exista uma política nacional para esse segmento consolidada. Ao se pensar nas políticas públicas de saúde para a juventude, é preciso compreender, por um lado, a saúde como uma temática abrangente, que contempla diversas dimensões. Por outro, um olhar

focalizado para esse segmento. Nesse sentido, é importante reconhecer e demarcar posicionamentos conceituais, a fim de circunscrever o lugar do qual se propõem (e se analisam) as políticas públicas de juventude relativas à saúde.

A partir de uma noção ampliada, o conceito de saúde não se limita a uma condição de não doença e vai além da mera assistência médico-curativa. Entende-se que a saúde é um processo constituído por uma diversidade de fatores que tanto podem ser protetivos, quanto de risco, a depender de um contexto que lhe dê sentido. Isso implica admiti-la como um processo eminentemente relacional, social, que impacta e se materializa, também, no plano individual, biológico (CONJUVE, 2011).

Também vale afirmar a saúde enquanto direito humano garantido pela Constituição Federal de 1988, concretizado pelo Sistema Único de Saúde. Nesse sentido, fazem-se necessárias ações intra e intersetoriais que promovam a autonomia na gestão da própria saúde e de alguns de seus determinantes – individuais e sociais.

As Diretrizes Nacionais para a Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens na Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde, propostas em 2010 pelo Ministério da Saúde, baseiam-se numa proposta de Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens e representam mais um avanço no sentido de se criar um olhar diferenciado para a juventude.

Do ponto de vista epidemiológico, considera-se a juventude como um segmento social extremamente sadio, sendo grande parte de seus problemas relacionados aos hábitos e comportamentos. No entanto, há dois aspectos que impactam em sua vivência que precisam ser considerados com mais atenção para que as políticas públicas sejam mais efetivas.

O primeiro diz respeito à vivência, nesse momento da vida, de situações relativas à idade reprodutiva e sexual, sendo necessário pensar no impacto das desigualdades sociais. O segundo refere-se à vulnerabilidade da população jovem a violências e acidentes, resultando em índices elevados por causas externas neste segmento populacional. Ressaltam-se, também, as vulnerabilidades associadas ao uso de drogas ilícitas e ao uso indevido de drogas lícitas, principalmente o álcool. Os dados estatísticos revelam que o álcool é a droga com maior impacto na vida dos jovens.

Contraditoriamente, o seu acesso é facilitado e estimulado pelos meios de comunicação. Em relação à política de prevenção ao consumo de drogas lícitas e ilícitas, as ações têm, cada vez mais, um caráter intersetorial, conforme prevê agora o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, lançado pelo Governo Federal, em 2010, com o objetivo de coordenar as ações federais de prevenção, tratamento, reinserção social de

usuários, contemplando a participação dos familiares e a atenção aos públicos vulneráveis tais como, crianças, adolescentes, jovens e população em situação de rua. Faz-se necessária a promoção de campanhas que ultrapassem o caráter estigmatizado e o discurso apenas proibitivo das drogas, sem levar em conta o sujeito e o seu contexto.

No que tange às políticas públicas de saúde voltadas à saúde sexual e reprodutiva dos jovens, o Ministério da Saúde e outros parceiros procuram contemplar a noção do jovem como sujeito de direitos sexuais e reprodutivos, abordando questões como projeto de vida, acesso a meios contraceptivos, planejamento reprodutivo, prevenção às doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) e HIV/Aids, maternidade/paternidade, cuidado etc.

Destacam-se, nessa perspectiva, o Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE) e o Programa Saúde na Escola (PSE) que, consideradas as suas especificidades e diversidades, têm como objetivo a promoção da saúde sexual e da saúde reprodutiva dos jovens. A atuação de ambos no universo escolar permite notar, por parte dos Ministérios da Saúde e da Educação, envolvidos na gestão dos programas, a apreensão do universo escolar como um espaço privilegiado de articulação de políticas públicas voltadas à juventude, entre estas, as políticas de atenção à saúde (IPEA, 2009).

Contudo, no âmbito das ações de prevenção, é necessário ampliar o atendimento ao público dos programas, alcançando a juventude que se encontra na faixa etária de 24 a 29 anos, que não mais se encontra no espaço escolar. Ademais, os programas atualmente propostos em relação à prevenção da gravidez não planejada, com base principalmente na distribuição de métodos contraceptivos e na ação preventiva nas instituições escolares, ainda não são suficientes para lidar com a questão da gravidez na adolescência e juvenil. Isso porque não contemplam a complexidade do fenômeno que envolve questões de gênero e familiares, de significado da paternidade e da maternidade, de vivência da sexualidade, de construção de projetos de vida, dentre outras. (IPEA, 2009).

As ações focadas tanto na redução dos jovens à situação de violência e criminalidade quanto na redução das desigualdades sociais, visando diminuir a situação de vulnerabilidade em que se encontra a juventude brasileira, no seu conjunto das primeiras ações, nota-se que, no geral, são iniciativas de prevenção e buscam articular a ideia de segurança pública com cidadania. No outro conjunto, as iniciativas, em sua maioria, embora apresentem um escopo mais amplo de público-alvo, impactam, indiretamente no segmento juvenil: Programa Nacional de Segurança Pública - PRONASCI (Protejo – Proteção dos Jovens em Território Vulnerável); Projeto Farol – Oportunidade em Ação; Rede de Educação para a Diversidade.

A análise das políticas públicas desenvolvidas na dimensão da vida segura à juventude permite visualizar avanços nos últimos oito anos, sobretudo porque esse segmento social passou a ser considerado com mais atenção nas ações e nos programas governamentais que podem ser vistos em duas dimensões distintas, sendo um referente aos aspectos da violência e segurança pública, e a outra, em relação à promoção dos direitos humanos e na perspectiva da diversidade.

A maioria dos programas, projetos e serviços desenvolvidos tem como característica a prevenção. Nesse cenário, destaca-se uma política estruturante de segurança, o Pronasci, programa que promoveu a discussão sobre segurança e juventude, no âmbito do Protejo, procurando transformar a atual situação de violência e criminalidade e, especialmente, reverter os números desses fenômenos entre os jovens.

Ademais, o programa proporcionou mudanças no que se refere ao investimento nas políticas públicas, uma vez que trouxe recursos significativos em vista do que existia, ainda que insatisfatório para a produção de resultados absolutamente concretos. Compreende-se que, mesmo existindo ações no âmbito governamental que incidam sobre a violência juvenil focalizando a juventude negra, aspecto que demonstra preocupação por parte do poder público, elas não são suficientes para se apreender que a questão da mortalidade da juventude negra é orgânica e endêmica, nem compreender a questão racial como um aspecto relevante para as políticas públicas, revelando a necessidade de mais investimentos nas políticas de enfrentamento e prevenção da violência juvenil.

No período de 2003 a 2010, foram identificados importantes avanços no conjunto das políticas públicas voltadas, exclusivamente ou não, para a juventude, sobretudo na tentativa de traçar novos desenhos e na constituição de um arranjo institucional específico, concretizados através da criação da Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude e do Projovem, mas também pela disposição de alguns ministérios em refletir sobre suas ações e adequá-las para contemplarem também as demandas juvenis.

Nos governos Lula as políticas para a juventude foram permeadas por tensionamentos sociais na disputa pelo conteúdo das iniciativas, bem como dos recursos financeiros para desenvolver estas ações.

3.3 GOVERNO DILMA (2011 – 2014)

Os 12 anos de governo Lula e Dilma convivem com a persistência de diferenças de oportunidades e problemas profundos enfrentados cotidianamente pela juventude brasileira.

Em junho e julho de 2013, a juventude foi às ruas se manifestar. As demandas variaram nas diferentes regiões do país. Mais e melhor transporte urbano, educação e saúde foram algumas das principais reivindicações, bem como a preocupação com a violência que mata uma parcela importante da nossa juventude negra. As políticas públicas estão no centro das respostas desejadas por esses jovens, do poder público.

Um dos reclames dessas mobilizações está marcado pela violência como experiência desta geração, fazendo com que tenhamos um número inaceitável de mortes de jovens (principalmente os pretos e pobres da periferia), que nos faz perder vidas como se fôssemos um país em guerra. Trata-se de um problema que tem idade, cor/raça e território no Brasil. Em 2012, morreram 56.337 pessoas vítimas de homicídio, sendo 30.072 jovens - 53,4% do total. Destes jovens, 71,5% eram negros e 93,4% eram do sexo masculino. (SNJ, 2014).

Outra questão levantada pelos jovens, apesar do aumento da inserção e da formalidade no emprego, a qualidade e estabilidade do emprego ainda são problemas particularmente graves para o segmento, em especial para os jovens de mais baixa renda e escolaridade: as mulheres, os negros e os moradores de áreas urbanas metropolitanas. (SNJ, 2014).

Dentre essa juventude trabalhadora, as jovens mulheres estão em postos mais precários e enfrentam maior dificuldade em conciliar estudo e trabalho. Uma das razões é que o número de jovens mulheres com filhos é muito maior do que o de jovens homens, em todas as faixas etárias. Recai de forma mais evidente sobre as jovens a responsabilidade dos filhos nesta fase da vida, impactando a inserção delas no mercado de trabalho e a continuidade dos seus estudos. As mulheres são a maioria dos que nem estudam, nem trabalham, inclusive nas faixas etárias mais altas. (SNJ, 2014).

Em relação aos jovens da área rural, permanecem com mais dificuldades de acesso às políticas públicas que os da área urbana. Apesar da redução crescente do ritmo do êxodo rural no Brasil e da ampliação do acesso de políticas que valorizam os agricultores familiares, a saída de sua comunidade ainda marca a trajetória dos jovens do campo. Nos últimos 10 anos, um milhão de jovens migrou dos campos para áreas urbanas – a maioria mulheres. (SNJ, 2014).

Já no âmbito do ensino, o Brasil teve melhorias em todos os indicadores de educação - inclusive para a juventude. Contudo, esse avanço varia de acordo com a faixa etária, cor, local de moradia e renda. A distância, por exemplo, entre o acesso, permanência e redução da defasagem idade/ano de escolaridade ainda é grande entre jovens brancos e negros, persistindo um alto índice de não frequência e abandono de jovens no Ensino Médio.

O investimento público total em educação evoluiu de 4,6% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2000 para 6,2% em 2013, enquanto o investimento público direto em educação em percentual do PIB *per capita* ampliou de 14,1%, em 2000, para 25,8%, em 2013, um crescimento de 83,1% no período, conforme revisão metodológica do cálculo do PIB ocorrida em 2015. (MEC, 2016, p. 40)

Apesar do aumento de investimentos, a realidade do ensino médio no Brasil ainda tem expressiva parte dos jovens fora da sua idade correspondente:

Segundos dados da Pnad, a taxa de escolarização líquida no ensino médio da população de 15 a 17 anos foi de 51,1% em 2009, passando para 54,2% em 2012 e para 55,3%, em 2013. Em 2014 a taxa foi de 56,5%. Já em relação a taxa de frequência à escola para população de 15 a 17 anos, os dados da Pnad vem apresentando melhora gradativa desde 2001, quando era de 81,1%, atingindo 84,2% em 2012, passando para 84,3% em 2013, mantendo esse mesmo valor em 2014. Os programas Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (PNEM) e Ensino Médio Inovador estão diretamente relacionados à meta do PNE, que busca elevar a taxa de escolarização líquida no ensino médio e elevar a taxa de frequência à escola para a população de 15 a 17 anos. (MEC, 2016, p. 32)

Houve melhora na ampliação do ensino técnico, política importante para os jovens ter acesso ao mundo do trabalho.

A expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, uma das iniciativas do Pronatec, tem como objetivo principal expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos técnicos e de formação inicial e continuada para a população brasileira. Das 208 novas unidades previstas para o período 2011-2014, todas já entraram em funcionamento, totalizando 562 escolas em atividade. (MEC, 2015, p. 59).

Mesmo com estas 208 novas unidades, as 562 escolas em atividade não deram conta de atender o contingente enorme de jovens entre o vínculo do ensino médio e profissionalizante na rede federal. Por isso, uma das estratégias do Pronatec³⁶ foi ampliar a oferta de vagas com instituições privadas, como o Sistema S.

³⁶ Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego criado pelo governo federal em 2011, por meio da Lei nº 12.513, com a finalidade de ampliar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. <http://portal.mec.gov.br/pronatec>

As matrículas em cursos técnicos na modalidade EJA registradas pelo Censo Escolar da Educação Básica partiu de 35.993, em 2012, para 42.875, em 2014. Dadas as dificuldades de implementação das políticas de ampliação da quantidade de vagas ofertadas em cursos de EJA na forma articulada à educação profissional pelas redes de educação profissional, deve haver processo de indução para esta ação, por meio de priorização de oferta no âmbito das iniciativas do Pronatec. (MEC, 2016, p. 64)

Sobre o ensino superior também há avanços no acesso, mas com muitos jovens em dificuldade de ter este direito garantido.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), a taxa bruta de matrículas dos cursos de graduação no Brasil era de 18,6%, em 2004, passou para 28,7% em 2012 e 30,3% em 2013, alcançando a marca de 32,1% em 2014. Trata-se de um indicador da capacidade de absorção do sistema educacional e é definido conceitualmente pelo total de matriculados na educação superior (independentemente da idade) em relação ao total populacional em idade considerada adequada para cursar esse nível, ou seja, entre 18 e 24 anos. Já a taxa líquida de escolarização ajustada na educação superior, que aponta para o percentual da população brasileira de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu a educação superior, também apresentou um crescimento constante entre 2004 e 2014, partindo do patamar de 12,3%, registrando 18,8% em 2012 e 20,2% em 2013, chegando a 21,2% em 2014. (MEC, 2016, p. 78)

O Governo Dilma seguiu as metas da gestão anterior a fim de buscar ações de ampliação do acesso ao ensino superior na rede pública.

Em 2014, segundo dados do Censo da Educação Superior, foram ofertadas, aproximadamente, 251 mil vagas em graduação presencial e registradas 958.796 mil matrículas. Destaca-se também o número de matrículas de educação a distância nas instituições federais de educação superior (Ifes), que, em 2014, atingiu a marca de 87,8 mil, totalizando mais de 1 milhão de matrículas em graduação nas universidades federais. (MEC, 2016, p. 79)

Como aconteceu no ensino profissionalizante, na etapa superior, para ampliar as vagas, o privado entrou em ação através do ProUni³⁷ e Fies³⁸.

Assim, o Programa Universidade para Todos (ProUni) colaborou com evolução das taxas bruta e líquida de matrícula na educação superior em consonância com a meta

³⁷ O Programa Universidade para Todos (Prouni) tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005 oferece, em contrapartida, isenção de tributos àquelas instituições que aderem ao Programa. <http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa>

³⁸

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos na forma da Lei 10.260/2001. Podem recorrer ao financiamento os estudantes matriculados em cursos superiores que tenham avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação. <http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies>

estabelecida no PNE, pois promoveu, desde 2011, uma crescente disponibilização de bolsas de estudo na educação superior privada tendo, em 2015, ofertado 329.117 bolsas e alcançado a marca de 1,7 milhão de estudantes atendidos nos dez anos de instituição do Programa. Também contribuindo para a meta do Plano Nacional de Educação (PNE) em questão, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), com os aprimoramentos instituídos a partir de 2010, dentre eles, a criação do Fundo Garantidor (FGEDUC), que dispensa a apresentação de fiador e a possibilidade de pagamento do financiamento com trabalho, registrou a assinatura de 2,18 milhões de novos contratos, superando a meta prevista de 1,5 milhão de contratos, dos quais mais de 283 mil foram firmados apenas em 2015, com valores que totalizam R\$ 45,5 bilhões. (MEC, 2016, p. 79)

Conforme podemos perceber, mesmo com o acréscimo das vagas na rede federal pública, o maior aumento das matrículas no ensino superior foi efetivado através das parcerias com as instituições privadas.

Mesmo assim, cabe ressaltar a importância das cotas para ampliar o acesso dos estudantes ao ensino superior pelos critérios de baixa renda e étnico-raciais.

Destaca-se, ainda, a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, conhecida como a Lei de Cotas, que tem por finalidade promover maior equidade no acesso à educação superior, por meio da reserva de vagas a grupos minoritários. A Lei estabelece uma reserva de 50% das vagas das universidades federais para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas e 50% dessas vagas devem ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*. A reserva de vagas deve ainda observar a proporção de pretos, pardos e indígenas da população da unidade da federação onde está instalada a instituição, segundo o último Censo do IBGE. (MEC, 2016, p. 48-49)

No início do governo da presidenta Dilma, foi tomada a decisão de transferir o Projovem Urbano para o Ministério da Educação, tendo como intenção ampliar a escala do programa às políticas educacionais para os jovens. A partir de então, a SNJ buscou fortalecer o seu papel articulador e coordenador das políticas: potencializou ações nos ministérios, fortaleceu a participação social da juventude no Governo Federal e atuou diretamente na elaboração dos marcos regulatórios. A SNJ também fortaleceu as agendas e a execução de ações diretas para os jovens negros, mulheres, rurais e povos tradicionais, indígenas e LGBT.

O crescimento do tema na agenda pública, especialmente a partir das manifestações de junho de 2013 e do crescente debate do tema da violência, resultou na aproximação direta da Presidenta da República com os movimentos e organizações juvenis, materializada em quatro reuniões da Presidenta Dilma com um conjunto de organizações, o MPL (Movimento Passe Livre) até as centrais sindicais, movimentos rurais, estudantil, juventudes partidárias, redes e fóruns.

Essa política teve na participação social um de seus principais alicerces, tanto para a construção de demandas, como para a elaboração de uma agenda de políticas públicas que passou a atender às especificidades dos jovens. Tal processo, que teve seu ápice nas Conferências Nacionais de Juventude, foi fundamental para as conquistas obtidas, como a promulgação da PEC da Juventude, em 2010, e a aprovação do Estatuto da Juventude, a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, ao dispor sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude. Perante o estatuto, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos de idade. A ressalva consta que aqueles com idade entre 15 e 18 anos aplica-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, o Estatuto da Juventude, quando não conflitar com as normas de proteção do adolescente (BRASIL, 2013).

Ante os direitos garantidos pelo Estatuto da Juventude, merecem destaque os benefícios diretos fixados nos artigos 32 e 23, respectivamente, descontos e gratuidades em transporte interestadual para jovens de baixa renda, e meia-entrada em eventos culturais e esportivos para estudantes e jovens de baixa renda.

No caso dos jovens de baixa renda, foco prioritário desta ação, estima-se que somariam um total aproximado de 15,4 milhões de brasileiros, tendo como base dados preliminares do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADÚnico/MDS). Ou seja, considerando-se aqueles pertencentes a famílias com renda total de até dois salários mínimos) (SNJ, 2014).

Já no caso dos jovens estudantes, também beneficiários da meia-entrada, independentemente de sua faixa de renda familiar, sua condição de discente deve ser comprovada mediante apresentação, no momento da aquisição do ingresso e na portaria do local de realização do evento, da Carteira de Identificação Estudantil.

No âmbito das políticas, o Governo Dilma lançou, em setembro de 2012, a primeira fase do Plano Juventude Viva, que tem o objetivo de ofertar ações nos 142 municípios brasileiros que concentraram, em 2011, 70% dos homicídios contra jovens. O Plano é executado de forma coordenada com diferentes ministérios, e com governos estaduais e municipais. Reuniu 43 programas e ações pactuados pelos 11 Ministérios envolvidos, sendo eles: Cultura, Educação, Esporte, Justiça, Saúde, Secretaria-Geral da Presidência da República/Secretaria Nacional de Juventude, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS, Secretaria de Direitos Humanos-SDH/PR e Secretaria de Políticas para as Mulheres-SPM. É importante destacar a parceria do Plano com o programa Estação Juventude, também da SNJ,

quando foram selecionados 40 projetos para municípios prioritários do Juventude Viva. O Governo Federal já investiu pelo menos R\$ 1,3 bilhão nos programas pactuados pelos ministérios aos 142 municípios prioritários (SNJ, 2014).

O Plano Juventude Viva constitui-se em diálogo e articulação político-institucional, que reúne governos federal, estaduais, municipais e a sociedade civil, no enfrentamento da violência letal, em especial àquela exercida sobre os jovens negros.

Volta-se, para isso, à promoção de sua inclusão social em territórios atingidos pelos mais altos índices de vulnerabilidade, somando esforços para superar esse grave problema, que atinge direta e indiretamente todos os brasileiros. O Plano propõe diagnosticar e reconhecer o problema da mortalidade dos jovens negros como resultado de processos históricos marcados pelo racismo e pela criminalização da juventude preta, pobre e de periferia, e exerce papel preponderante para o fortalecimento da democracia ao atrelar sua execução à participação social, ao combate ao racismo institucional e à promoção de políticas públicas nos territórios mais vulneráveis à violência letal. O Programa é a estratégia da SNJ para potencializar o acesso dos jovens às políticas públicas e, simultaneamente, disponibilizar para os gestores locais uma tecnologia para atuação pública na perspectiva de garantia dos direitos dos jovens. É desenvolvido através de convênio com estados e municípios, com duração de dois (02) anos.

Cada Estação Juventude envolve a execução de uma série de ações, ancoradas em um espaço de sociabilidade, expressão e interconexão, com instrumentos e equipe capacitada para informar, orientar e propiciar ações que fortaleçam os jovens nos seus 28 percursos de inclusão, autonomia e participação, alargando seus horizontes de escolhas e possibilidades.

Há duas modalidades de Estação Juventude. A Complementar funciona em equipamentos públicos mantidos por outros órgãos do executivo (municipal, estadual ou federal) e abrange um território composto pelo município ou uma região. Já a Itinerante (Rural ou Urbana) funciona em veículos adaptados para desenvolver as ações para jovens que residem em áreas com pouca presença de equipamentos, sobretudo no meio rural, mas também nas periferias urbanas.

Apesar das dificuldades de execução, avalia-se positivamente a potência do programa Estação Juventude como um modo singular de execução de política multisetorial de juventude no território; como peça chave de constituição de uma rede de articulação para a promoção da autonomia da juventude; e como estratégia de reforço do papel indutor do Estado na implantação de políticas de juventude espaço local.

As iniciativas da juventude rural foram na perspectiva de promover ações que garantam qualidade de vida no espaço rural e fortaleçam a autonomia e emancipação da agricultura familiar, camponesa e dos povos e comunidades tradicionais. O objetivo era criar e facilitar condições de permanência e sucessão rural com base nos preceitos agroecológicos e sustentáveis para juventude. Para avançar no desenho de políticas públicas, a SNJ, em parceria com outros órgãos do Governo Federal e universidades federais, realizou três ações nas áreas de formação, economia solidária e inclusão digital.

Lançado em julho de 2013, o Programa de Fortalecimento da Autonomia Econômica e Social da Juventude Rural trabalha prioritariamente com três eixos: a formação cidadã e agroecológica com capacitação em tecnologias sociais e de produção para geração de renda; a integração com políticas públicas que podem atender a juventude rural e apoio a projetos de geração de renda (agrícolas e não agrícolas).

O Residência Agrária Jovem tem por objetivo contribuir para a formação, a produção de conhecimentos, a capacitação técnico-profissional, a produção e disseminação de tecnologias sociais de jovens de 15 a 29 anos estudantes de nível médio dos assentamentos de reforma agrária, da agricultura familiar e comunidades tradicionais e extrativistas. Realizado por chamada pública pelo CNPq – para Universidades Federais e Estaduais, IF's, Escolas Técnicas Federais e Estaduais, tendo como parceiros: Incra, CNPq, SNJ. Foram aprovados 34 projetos - 1700 jovens. (SNJ, 2014).

A Formação Agroecológica e Cidadã de Juventudes do Campo é uma estratégia para fortalecer a inclusão sócio-produtiva da juventude rural, articulando o processo formativo com base nos princípios da agroecologia com política de inclusão produtiva, orientado pela assistência técnica e ao processo de comercialização através do Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Alimentação Escolar e aos mercados públicos e privados. A Inclusão Digital disponibiliza a conexão digital por meio de antenas terrestre ou via satélite para comunidades rurais com ações com a juventude através da internet em banda larga. Além disso, outras iniciativas foram importantes, como a Estação Juventude Itinerante Rural integra as políticas públicas nos territórios e os Pontões de Cultura para a juventude rural realizado com a sociedade civil.

Em agosto de 2014 foi empossada a 5ª composição do pleno do Conjuve, que representou uma grande ampliação de sua representatividade. Ao longo do ano, o processo eleitoral, de forma virtual por meio do Participatório, envolveu 159 entidades, diversas delas de novos segmentos que não participavam do Conselho. Ao final, 66 entidades passaram a ocupar as 40 cadeiras da sociedade civil no Conselho (entre titulares e suplentes).

Durante esses nove anos, o Conjuve tornou-se referência nacional e internacional na elaboração e articulação com movimentos de juventude. Entre os anos de 2011 e 2014, atuou no processo de fortalecimento institucional e de participação da agenda de juventude em todo o país, realizando encontros nacionais de conselhos de juventude e fortalecimento da rede de conselhos. Além disso, teve papel essencial na mobilização e organização da II Conferência Nacional de Juventude, incidindo nos processos participativos e propositivos. Desenvolveu também a Matriz de Monitoramento de Políticas Públicas de Juventude, fortalecendo o controle social das PPJ's. Atuou na elaboração e incidência para a aprovação do Estatuto da Juventude, bem como no desenvolvimento das propostas relacionadas a ele, como a regulamentação do SINAJUVE, meia-entrada cultural e meia passagem para pessoas de baixa renda. Destaca-se, também, a contribuição de consultorias temáticas e específicas, visando ao fortalecimento e qualificação da agenda de controle social do Conjuve.

Realizada em dezembro de 2011, com o lema “Conquistar direitos, desenvolver o Brasil” a 2ª Conferência Nacional de Juventude reuniu dois mil delegados eleitos em mais de mil municípios de todos os 27 estados do país, nos quais foram realizadas mais de 1.500 conferências territoriais, municipais e estaduais, além das conferências livres, virtuais, da consulta aos povos e comunidades tradicionais, e uma expressiva delegação internacional, de 14 países da América do Sul, África, América do Norte e Europa, ampliando o diálogo entre governos e sociedade civil.

O documento final contou com a aprovação de 44 objetivos, distribuídos em cinco eixos. Pediu reforma política que garanta a participação dos jovens no poder, contemplando de forma igualitária a faixa etária e o gênero. Pede também estabelecimento de cotas da ordem de 20% para participação nas coligações eleitorais em todos os níveis de governos. Reivindicam a destinação de 5% de recursos do fundo partidário para atividades das juventudes partidárias. (SNJ, 2014).

O Participatório – Observatório Participativo da Juventude - foi um espaço voltado à produção do conhecimento sobre a juventude brasileira, com participação e mobilização social. Ele pode ser acessado online pelo endereço www.juventude.gov.br/participatorio.

Inspirado nas redes sociais, o Participatório foi concebido como uma plataforma virtual, elaborada e desenvolvida em *software* livre, para ser um ambiente público de construção coletiva e divulgação de conhecimento, em que cada participante tenha total acesso às informações e que possa compartilhá-las.

Lançado em julho de 2013, o Participatório foi uma ação inovadora da relação Governo-Sociedade por meio da internet, antecipando-se a iniciativas como o Gabinete

Digital e o Participa.br. O momento político também era de foco na pauta da Juventude logo após as manifestações, o que proporcionou uma grande visibilidade na mídia, além de ter gerado diversas expectativas dentro do próprio governo sobre a reação do grande público.

Em 14 de agosto de 2013, foi criado por meio do decreto de nº 8.074 o Comitê Interministerial da Política de Juventude (COIJUV), um órgão permanente de gestão e monitoramento das políticas públicas do Governo Federal para a juventude. O comitê era composto por representantes dos Ministérios da Educação (MEC), Cultura, Trabalho e Emprego (MTE), Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Saúde (MS), Desenvolvimento Agrário (MDA), da Secretária de Assuntos Estratégicos (SAE) e da Secretaria Geral da Presidência da República (SG-PR), que o coordena. Entre as atribuições definidas no decreto, estão a regulamentação do Estatuto da Juventude e do SINAJUVE, bem como monitorar sua implementação.

Demanda de várias gerações de jovens ativistas na defesa do meio ambiente, essa pauta foi retomada após a realização da Conferência Rio+20 em junho de 2012 no Brasil, quando foi reivindicada a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial voltado à tarefa de institucionalização de um Programa Nacional de Juventude e Meio Ambiente.

Em 2011, por determinação presidencial, Decreto nº 7.649, de 21 de dezembro de 2011, foi realizada uma profunda discussão sobre o ProJovem Urbano, a fim de consolidar, ampliar e potencializar sua execução. Momento no qual optou-se pela transferência da coordenação do programa da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República – SNJ/SG/PR para a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação (SECADI/MEC).

Ao mesmo tempo em que os jovens reconhecem os avanços nas políticas públicas nos últimos anos, é correto afirmar que a dimensão de suas demandas se tornou ainda mais central para a sociedade, seja pela questão demográfico-econômica, seja pela própria conjuntura política, em que novos temas ganharam espaço no cenário nacional a partir das vozes dessa nova geração.

Nesse sentido, a presidenta Dilma Rousseff assinou o decreto de convocação da 3ª Conferência Nacional de Juventude, com o tema “Plano Nacional de Juventude: O Brasil nos próximos 10 anos”, que foi realizada em 2015.

Diante da avaliação dos governos FHC, Lula e Dilma, importante destacar e comparar a elaboração das políticas públicas de juventude e os direitos conquistados pelo segmento juvenil ao longo dos anos em cada período de gestão.

Quadro 2 - Comparativo das políticas de juventude entre os governos:

Política de Juventude	FHC (1995 – 2002)	Lula e Dilma (2003 – 2014)
Participação	-	Conjuve e 3 Conferências
Órgão Gestor	Assessoria no MEC	Secretaria ligada à Secretaria Geral da Presidência da República
Marco Legal	ECA	Emenda Constitucional Estatuto de Juventude Sistema Nacional de Juventude Plano Nacional de Juventude
Principais políticas	Segurança – atacar a criminalidade e as drogas	ProJovem – elevação da escolaridade, capacitação para o mundo do trabalho e participação comunitária; Estação Juventude – integração das políticas.
Resultados	A maioria dos jovens não era contemplada pelas políticas públicas.	Avanços sociais Falta de um desenho institucional adequado pela importância do tema juventude para o país.
Parcerias com organismos internacionais e privados	Voluntariado Empreendedorismo Capacitação para o mercado de trabalho	Empreendedorismo Formação para o mundo do trabalho

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao apresentar o comparativo do Quadro 2, o olhar sobre as diferenças e algumas semelhanças é identificado entre os governos psdbista e petista. Além disso, serve para ver os avanços e contradições das propostas no enfrentamento dos dilemas da juventude brasileira.

Destaca-se também o nível de participação dos jovens na formulação dessas políticas e os arranjos institucionais para implementar as ações voltadas ao público juvenil. Além disso, analisar os resultados e abrangência destas ações para os jovens atingidos pelos programas governamentais. Também cabe levantar as parcerias que os governos fizeram com os organismos.

A ausência de um processo participativo nos governos FHC traduz alguns elementos de como uma gestão neoliberal representa quando o tema é o protagonismo do jovem. Nesse

sentido, não ter canais de envolvimento da juventude, individual ou representados por grupos sociais, demonstra o distanciamento entre o poder público com o setor juvenil na elaboração, execução e avaliação das políticas. A falta de exercício da participação nos espaços de decisão também não desperta no jovem o interesse pela reivindicação, apresentação de demandas e fiscalização dos recursos públicos na implementação das ações governamentais.

Por outro lado, nos Governos Lula e Dilma, desde a criação do Conjuve e das três conferências realizadas, o engajamento dos jovens, especialistas, organizações e movimentos sociais, colocaram a temática juvenil no cenário nacional. A mobilização para a participação desses espaços institucionais envolveu desde os municípios, estados, até o conjunto dos ministérios do governo e o Congresso Federal para um olhar diferenciado até então. A voz dos jovens fez eco nos arranjos das políticas.

O desenho institucional de cada governo revela, ainda, a falta de compreensão da importância da juventude no lugar da gestão pública. No caso da Assessoria no MEC, a limitação da atuação apenas no âmbito da educação prejudicou as ações pela falta de um órgão responsável do governo para tratar as políticas direcionadas à juventude. Quanto a SNJ, por não ser considerada um ministério (como era as pastas das Mulheres e Igualdade Racial), limitou a sua articulação interna com os demais ministérios.

O legado das leis apresentadas pelo executivo e aprovadas pelo parlamento contribuiu na transformação das ações dos governos em políticas de Estado e representa uma legislação de direitos para a juventude. Enquanto tinha apenas o ECA, os jovens acima de 18 anos estavam praticamente fora das principais políticas públicas. A partir da aprovação da Emenda Constitucional e do Estatuto de Juventude, o jovem conquistou um marco legal no ordenamento estatal e colocou na agenda institucional das políticas, a emancipação e não apenas a tutela (necessário para a proteção pelo Estado às crianças e adolescentes).

A diferença de concepções sobre a juventude interfere diretamente na elaboração das políticas. Considerar o “jovem como um problema” é negar a sua condição de sujeito de direitos, pois a maioria das proposições vem carregada no seu conteúdo para conter a criminalidade e a violência juvenil e não encarar os jovens como agente de desenvolvimento na sociedade.

Através dos dados oficiais de avaliação das políticas de juventude, são inegáveis os avanços sociais nas administrações petistas em comparação com a gestão anterior. Mas também é possível identificar os limites e contradições dos governos Lula e Dilma, principalmente, nas parcerias com setores privados e a influência dos organismos internacionais que serão analisados no próximo capítulo deste trabalho.

4 ELABORAÇÃO DO PROJovem URBANO

Como é possível notar, no acompanhamento das políticas de juventude, diversos sujeitos estão atentos para a execução dos mais variados programas e ações para o segmento juvenil. No ProJovem Urbano, não foi diferente. Desde a sua criação, fruto de intensos debates em vários espaços institucionais, resultou numa formulação junto ao ProJovem Integrado, instituído pela Lei nº 11.692, de 10/06/2008, que compreende as seguintes modalidades: I - ProJovem Adolescente; II - ProJovem Urbano; III - ProJovem Campo – Saberes da Terra e IV – ProJovem Trabalhador.

Segundo o IBGE, em 2007 havia um grave problema de evasão: 37% dos estudantes não concluem o Ensino Fundamental até aos 16 anos de idade. Pondera-se que visualizar apenas a partir de uma lógica numérica, sem discutir os problemas e dificuldades dos sujeitos estudantes que evadem do processo educacional, gera consequências sociais. Por isso, a distância entre o acesso, permanência e redução da defasagem da idade escolar ainda era grande entre o jovem. No ano de 2007, persistia um alto índice de não frequência e abandono de jovens no Ensino Médio, com apenas 52% de jovens entre 15 a 17 anos matriculados, ou seja, quase a metade dessa faixa etária não frequenta esta modalidade do sistema educacional. (SNJ, 2008).

Como um dos eixos fundamentais da Política Nacional de Juventude, o ProJovem Urbano foi em busca dos jovens brasileiros que mais sofrem com as consequências de um processo de exclusão dos seus direitos sociais, entre os quais a educação e o trabalho, na perspectiva de contribuir com a inclusão social dos jovens brasileiros de 18 a 29 anos que, apesar de alfabetizados, não concluíram o Ensino Fundamental.

Esse Programa é coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República, através da Secretaria Nacional da Juventude, tem gestão compartilhada com os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A sua regulamentação é pelo Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, instituído pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, do qual o ProJovem Urbano não modifica o paradigma de educação do ProJovem e mantém os fundamentos do Projeto Pedagógico Integrado – PPI original. (BRASIL, 2008b).

A proposta do ProJovem Urbano é proporcionar formação integral ao jovem, por meio de associação entre: elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do Ensino Fundamental; qualificação profissional com certificação de formação inicial;

desenvolvimento de ações comunitárias com o desenvolvimento de experiências de participação social e cidadã; práticas de inclusão digital. (SNJ, 2008).

Com base no objetivo geral proposto, o ProJovem Urbano tem como objetivos específicos: a reinserção do jovem na escola; a identificação de oportunidades de trabalho e capacitação dos jovens para o mundo do trabalho; a identificação, elaboração de planos e o desenvolvimento de experiências de ações comunitárias. (SNJ, 2008).

A gestão intersetorial e a implantação em regime de cooperação com os entes federados foram características do Programa, assim como as condicionalidades para o recebimento do auxílio financeiro mensal de R\$ 100,00. A estratégia de implementação do PJU definiu que os governos estaduais atenderiam os jovens residentes em Municípios com população inferior a 200 mil habitantes e que as Prefeituras Municipais seriam as executoras do Programa nos municípios com população igual ou superior a 200 mil habitantes.

O ProJovem Urbano foi ampliado para possibilitar o atendimento dos jovens em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, por meio de parcerias com o Ministério da Justiça, um diferencial que sinaliza o compromisso do Governo com esse público, excluído socialmente. O ProJovem Urbano Prisional abrange jovens nas mesmas condições etárias e educacionais (de 18 aos 29 anos, que saibam ler e escrever), que estejam em cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, em penitenciárias estaduais.

O Projeto Pedagógico do ProJovem Urbano foi analisado e aprovado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, do Ministério da Educação, tendo sido emitido o Parecer CNE/CEB nº 18/2008, de 6 de agosto de 2008, momento em que aquela Pasta autorizou o funcionamento do Programa. A participação do ente federado – estado ou município – ficou condicionada à assinatura de termo de adesão específico, disponibilizado pela SNJ/SG/PR, por meio da Coordenação Nacional do ProJovem Urbano. As metas foram anuais, entre o período de 2008 e 2010, e proporcionais à população estimada que possuía o perfil do jovem que reunia condições de atendimento.

As estratégias de atendimento aos beneficiários do Programa estão descritas no Plano de Implementação do ProJovem Urbano, apresentado e aprovado pela Coordenação Nacional do Programa, em conformidade com as diretrizes e limites da Resolução/CD/FNDE nº 22/2008 (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, 2008) e da Resolução/CD/FNDE Nº 29/2009. (FNDE, 2009).

Esse plano contém informações relativas ao processo de matrícula, à data de início das aulas, aos locais onde funcionarão as turmas, núcleos, polos e coordenação local, à seleção de

peçoal, o processo de formação inicial dos professores, diretores de polo e coordenadores locais que atuarão junto às turmas, núcleos e polos a serem abertos, além de outras questões relativas à implementação das ações propostas. Os parâmetros e critérios para o planejamento do trabalho e a abertura de turmas, núcleos e polos do Programa estão estabelecidos no Projeto Pedagógico Integrado – PPI do ProJovem Urbano.

Segundo o Decreto nº 6.629/2008, são objetivos do ProJovem: complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional; elevar a escolaridade dos jovens do campo e da cidade, visando à conclusão do Ensino Fundamental, integrado à qualificação social e profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias; e preparar o jovem para o mundo do trabalho, em ocupações com vínculo empregatício ou em outras atividades produtivas geradoras de renda. (BRASIL, 2008c)

Importante ressaltar que, diferentemente da EJA (Educação de Jovens e Adultos), que é uma atividade educacional, o ProJovem Urbano, modalidade do ProJovem, além da função educativa, é um programa de inclusão social e tem por finalidade a mudança de consciência de jovens que não completaram o Ensino Fundamental na idade própria. Para tanto, tem a intenção de atrair o jovem por meio de auxílio financeiro, para então despertar o interesse do aluno pelo estudo e dar a chance de perceber e aproveitar as oportunidades que o mercado de trabalho oferece, bem como seus direitos como cidadão.

O público-alvo do ProJovem Urbano é formado por jovens com idade entre 18 e 29 anos, no exercício em que for realizada a matrícula, que não tenham concluído o Ensino Fundamental e saibam ler e escrever. O ProJovem Original focou, inicialmente, em 2005, nas capitais dos estados da federação e o Distrito Federal. No entanto, em 2006, expandiu sua atuação para as regiões metropolitanas das capitais, em cidades com mais de 200 mil habitantes (IBGE, 2000).

O ProJovem Urbano, por sua vez, a partir de sua implantação em 2008, além de atender a muitas das localidades que participaram do ProJovem Original, ou seja, capitais e suas regiões metropolitanas, foi expandido a todos os demais municípios brasileiros com população igual ou superior a 200 mil habitantes, além de atender aos municípios com menos de 200 mil habitantes, por meio de parceria com os estados de sua base territorial.

O Conselho Gestor do ProJovem - COGEP, previsto no Decreto nº 6.629/2008 (BRASIL, 2008c), órgão colegiado e de caráter deliberativo, é a instância federal de conjugação de esforços para a gestão e execução do ProJovem como um todo, considerando que complementam a política os seguintes programas:

- a) Projovem Adolescente – Serviço Sócioeducativo, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- b) Projovem Urbano, coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, através da Secretaria Nacional da Juventude;
- c) Projovem Campo – Saberes da Terra, coordenado pelo Ministério da Educação;
- d) Projovem Trabalhador, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

O COGEP é coordenado pela Secretaria Nacional da Juventude (SNJ/SG/PR) e composto pelos Secretários-Executivos e por um Secretário Nacional dos Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, indicados pelos respectivos Ministros de Estado. Cabe ao COGEP:

- I - acompanhar a elaboração do plano plurianual e da lei orçamentária anual da União, no que se referir à execução do ProJovem;
- II - consolidar o plano de ação do ProJovem;
- III - acompanhar a execução orçamentária, física e financeira do ProJovem, propondo os ajustes que se fizerem necessários;
- IV - propor diretrizes e formas de articulação com os demais órgãos e instituições públicas e privadas na implementação do ProJovem;
- V - estabelecer estratégias de articulação e mobilização dos parceiros institucionais e da sociedade civil para atuarem no âmbito do ProJovem;
- VI - estimular o controle social e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação da sociedade civil, visando fortalecer o desenvolvimento das ações do ProJovem;
- VII - consolidar relatório anual de gestão do ProJovem; e
- VIII - elaborar o seu regimento interno.

No caso do PJU, tem-se a participação dos seguintes órgãos federais:

Secretaria-Geral da Presidência da República, através da Secretaria Nacional da Juventude, com as seguintes atribuições:

- I - coordenar, acompanhar, monitorar e avaliar a implementação das ações da modalidade pelos entes federados que aderirem ao PJU;
- II - desenvolver e executar sistema de monitoramento e avaliação do PJU, previsto no art. 31 do Decreto nº 6.629/2008;
- III - disponibilizar aos estados, Distrito Federal e municípios sistema informatizado de matrícula e de controle de frequência, entrega de trabalhos e registros de avaliação de alunos, integrante do sistema de monitoramento e avaliação do PJU;
- IV - formular o projeto pedagógico integrado do PJU e fiscalizar sua aplicação pelos entes federados participantes;
- V - elaborar, produzir e distribuir o material didático-pedagógico;
- VI - promover as avaliações externas dos alunos matriculados e frequentes, por meio do sistema de monitoramento e de avaliação;
- VII - promover a formação inicial e continuada dos formadores dos professores de Ensino Fundamental, qualificação profissional e participação cidadã, bem como de equipe de coordenação local do PJU;
- VIII - descentralizar recursos referentes ao PJU aos Ministérios gestores referidos no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 6.629/2008, ao Ministério da Justiça e à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, ou a seus respectivos órgãos subordinados e/ou entidades vinculadas, para viabilização das ações de sua competência;

IX - efetuar o repasse dos recursos financeiros destinados ao custeio das ações do PJU devidamente justificado e comprovado;

X - apoiar outras ações de implementação no âmbito dos entes federados, de acordo com as normas legais aplicáveis; e

XI - designar, entre os seus servidores, o coordenador nacional do PJU.

Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com as seguintes atribuições:

I - transferir recursos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios que aderirem ao PJU, sem necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante depósito em conta corrente específica, sem prejuízo da devida prestação de contas da aplicação dos recursos, de acordo com o disposto no art. 4º da Lei nº 11.692/2008;

II - publicar resolução de seu Conselho Deliberativo, conforme orientação da Secretaria-Geral da Presidência da República, estabelecendo as ações, as responsabilidades de cada agente, os critérios e as normas para transferência dos recursos e demais atos que se fizerem necessários;

III - realizar processo licitatório para fornecimento do material didático-pedagógico do PJU, bem como providenciar a sua distribuição; e

IV - apoiar outras ações de implementação no âmbito dos entes federados, de acordo com as normas legais aplicáveis. (BRASIL, 2008c).

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, nas unidades socioeducativas de privação de liberdade, com as seguintes atribuições:

I - transferir os recursos aos Estados e ao Distrito Federal para operacionalização do PJU;

II - responsabilizar-se orçamentária e financeiramente pelas ações não consignadas no orçamento anual do PJU, que visem assegurar a qualidade do atendimento no interior das unidades socioeducativas de privação de liberdade; e

III - apoiar outras ações de implementação no âmbito dos entes federados, de acordo com as normas legais aplicáveis.

Ministério da Justiça, na implementação do PJU nas unidades prisionais, com as seguintes atribuições:

I - transferir os recursos aos Estados e ao Distrito Federal para operacionalização do PJU;

II - responsabilizar-se orçamentária e financeiramente pelas ações não consignadas no orçamento anual do PJU, que visem assegurar a qualidade do atendimento no interior das unidades socioeducativas de privação de liberdade; e

III - apoiar outras ações de implementação no âmbito dos entes federados, de acordo com as normas legais aplicáveis. (BRASIL, 2008c).

No âmbito local, a execução e a gestão do ProJovem Urbano é entre os órgãos públicos das áreas de educação, trabalho, assistência social e juventude, observada a intersetorialidade, sem prejuízo da participação das secretarias estaduais de juventude, onde houver, e de outros órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual e Municipal, do Poder Legislativo e da sociedade civil. Para o ProJovem Urbano, os entes federados que aderirem ao Programa, por meio de termo de adesão, têm as seguintes atribuições:

I - receber, executar e prestar contas dos recursos financeiros transferidos pela União, segundo determinações descritas no projeto pedagógico integrado e demais diretrizes nacionais do PJU, em conformidade com a legislação vigente;

II - localizar e identificar os jovens que atendam as condicionalidades previstas no caput do art. 27 e matriculá-los por meio do sistema referido no art. 31, sendo ambos dispositivos do Decreto nº 6.629, de 4/11/2008;

III - providenciar espaço físico adequado para o funcionamento das turmas e dos núcleos do PJU, obrigatoriamente em escolas da rede pública de ensino;

IV - disponibilizar profissionais para atuarem junto ao PJU em âmbito local e em quantitativos adequados ao número de alunos atendidos, de acordo com o projeto pedagógico integrado e segundo definição da Secretaria-Geral da Presidência da República;

V - garantir formação inicial e continuada aos profissionais que atuam junto ao PJU em suas localidades, em conformidade com o projeto pedagógico integrado e segundo definições da Secretaria-Geral da Presidência da República;

VI - receber, armazenar, zelar e distribuir aos alunos, educadores e gestores locais o material didático-pedagógico fornecido pelo Governo Federal, adotando-o integralmente;

VII - providenciar espaço físico adequado com computadores, impressoras, conexão com internet para utilização pelos alunos matriculados e frequentes, e dos profissionais que atuam no âmbito do PJU;

VIII - responsabilizar-se pela inclusão e manutenção constante das informações sobre a frequência dos alunos, entrega de trabalhos e avaliação, no sistema de monitoramento e avaliação;

IX - certificar os alunos matriculados e frequentes por intermédio de seus estabelecimentos de ensino, em níveis de conclusão do Ensino Fundamental e de formação inicial em qualificação profissional, desde que atendidas as condicionalidades para permanência e conclusão do curso;

X - providenciar alimentação com qualidade aos alunos matriculados e frequentes;

XI - arcar com as despesas de insumos no âmbito de sua responsabilidade;

XII - instituir unidade de gestão, composto por representantes das áreas de educação, trabalho, assistência social, juventude, entre outras, para a organização e coordenação do PJU, em âmbito local;

XIII - garantir a disponibilidade de laboratórios, oficinas ou outros espaços específicos, bem como de máquinas e equipamentos adequados, destinados às aulas de qualificação social e profissional;

XIV - arcar com todas as despesas tributárias ou extraordinárias que incidam sobre a execução dos recursos financeiros recebidos, ressalvados aqueles de natureza compulsória lançados automaticamente pela rede bancária arrecadadora;

XV - responsabilizar-se por eventuais litígios, inclusive de natureza trabalhista e previdenciária decorrentes da execução do PJU; e

XVI - apoiar outras ações de implementação acordadas com a Secretaria-Geral da Presidência da República. (BRASIL, 2008c).

Os entes executores (Estados, Distrito Federal e Municípios) poderiam firmar convênios ou contratos com entidades federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como com entidades privadas sem fins lucrativos, respeitadas as exigências legais. No caso específico das entidades privadas sem fins lucrativos, o executor deverá realizar solicitação à SNJ/SG/PR, por meio da Coordenação Nacional do ProJovem Urbano, e mediante a apresentação de documentação específica, que o informe sobre a situação de adimplência da(s) entidade(s) junto ao Governo Federal.

Essa relação constituiu em vários locais as PPPs, através de processos licitatórios, nos quais o Poder Público transfere a execução do ProJovem Urbano para a iniciativa privada.

Essa mudança no papel do Estado durante o Novo-Desenvolvimentismo se consolida, entre outras formas, por meio de repasse de verbas públicas para o setor privado nas chamadas Parcerias Público-Privadas – PPP. (SANTOS; RODRIGUES, 2013, p. 294)

O principal mecanismo de controle do ProJovem Urbano, no que se refere às responsabilidades da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ/SG/PR), por meio da Coordenação Nacional do Programa, é exercido pelo Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA), voltado para: supervisão das condições de oferta local do Programa; avaliação externa de alunos; monitoramento da matrícula, frequência e realização das atividades pedagógicas; e avaliação do Programa.

Mediante Termo de Cooperação da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República (SNJ/SG/PR) com nove universidades federais, que atuam de forma regionalizada nas localidades atendidas pelo ProJovem Urbano, o SMA é alimentado e monitorado. O órgão possui uma instância correlacionada, que atua de forma decisória, o Conselho Técnico, presidido pela Coordenação Nacional do ProJovem Urbano, com a participação dos coordenadores do sistema nas universidades federais que o compõem. Esse sistema informatizado é subdividido em quatro subsistemas:

- a) de Monitoramento: monitoramento da matrícula, frequência, movimentação escolar e lançamento das atividades e notas do desempenho do aluno, dentre outros, e será realizado por meio de sistema informatizado;
- b) de supervisão: acompanhamento e avaliação da matrícula, da formação inicial e continuada dos educadores, avaliação das condições físicas, pedagógicas e administrativas, da oferta local do Programa em escolas da rede pública de ensino, cujos registros serão realizados por meio de visitas locais e lançamento em sistema informatizado, de amplo acesso aos gestores nacionais, municipais e estaduais do Programa;
- c) de avaliação externa dos alunos: elaboração, distribuição, correção e divulgação dos resultados obtidos pelos alunos do Programa, na Avaliação Diagnóstica, Exames Nacionais Externos e Exame Final Nacional Externo;
- d) avaliação do programa: elaboração do desenho da pesquisa de avaliação da efetividade e implementação do Programa, e decorrentes instrumentos, procedimentos e relatórios. (SNJ, 2008).

As universidades que fazem parte do SMA são: Na Região Norte, a Universidade Federal do Pará - UFPA, responsável pelas localidades parceiras nos estados do Pará e do Amapá, e a Universidade Federal do Amazonas - UFAM, que atua nos municípios dos estados do Amazonas, Roraima, Acre e Rondônia. A Região Nordeste é atendida pela Universidade Federal da Bahia - UFBA, responsável pelas cidades dos estados da Bahia, Alagoas e Sergipe, pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, que ficou responsável pelos municípios dos estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte e Paraíba, e pela Universidade Federal do Ceará - UFC, que atua nas cidades dos estados do Ceará, Maranhão e Piauí. A Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG responsabiliza-se pelas localidades participantes do PJU dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, na Região Sudeste; dos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás, na Região Centro-Oeste; e do estado de Tocantins, na Região Norte. A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO atua nos municípios do estado do Rio de Janeiro; a Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF nas cidades do estado de São Paulo; e a Universidade Federal do Paraná - UFPR, na Região Sul do País.

A Portaria nº 62 SNJ/SG/PR, de 29 de dezembro de 2008, disciplina o sistema de monitoramento e avaliação do PJU e define que haverá uma coordenação operacional para cada subsistema do SMA, que será realizada pelas instituições acadêmicas especializadas que compõem o SMA, de modo a observar e aproveitar a expertise das referidas instituições e a considerar a pluralidade de contribuições de que o SMA pode se valer. (BRASIL, 2008d).

A implementação do ProJovem Urbano no ente federado participante é realizada por uma coordenação local, composta por um coordenador executivo, um coordenador pedagógico e pessoal de apoio técnico e administrativo.

Cada estado, município ou DF integrante do programa conta, ainda, com um comitê gestor local, formado por representantes das secretarias estaduais, municipais ou do DF, responsáveis pelas áreas de juventude, educação, desenvolvimento/assistência social e trabalho, como forma de potencializar as ações do ProJovem Urbano. A coordenação local deve providenciar a divulgação do programa de modo a alcançar o maior número possível de jovens em situação de exclusão social, assegurando a permanência dos alunos no curso com aprendizagem de qualidade. Além disso, deve identificar a localização do público-alvo e assim definir os estabelecimentos escolares onde serão realizadas as atividades do curso. As turmas eram de até 40 alunos e a cada cinco turmas será formado um núcleo. O polo, menor instância de gestão do ProJovem Urbano, é formado por 16 núcleos e possui uma equipe de gestão composta por um diretor-executivo, um pedagógico e pessoal de apoio técnico e

administrativo. A carga horária do curso é de 2.000 horas (1.440 horas presenciais e 560 horas não presenciais), cumpridas no período de 18 meses letivos ou em 78 semanas. Nesse período, foram distribuídas seis unidades formativas, com duração de três meses cada uma. Os educadores de formação básica, qualificação profissional e participação cidadã são recrutados, selecionados e capacitados por meio das formações inicial e continuada. (BRASIL, 2008d).

A matrícula dos alunos é efetivada no SMA. Esse Sistema, para avaliação do programa, conta com metodologia que articula pesquisas quantitativas e qualitativas, avaliando, dentre outros aspectos, os perfis dos alunos e educadores, a aprendizagem, a permanência dos jovens no programa, o material didático e o Projeto Pedagógico Integrado - PPI. O currículo do ProJovem Urbano se sustenta na integração de três dimensões fundamentais: a formação básica para elevação da escolaridade do nível do nono ano do Ensino Fundamental; a Qualificação Profissional; e a participação Cidadã que envolve ações comunitárias, culturais e esportivas e de lazer.

O componente Formação Básica desdobra-se em cinco áreas do conhecimento: matemática, língua portuguesa, língua estrangeira, ciências da natureza e ciências humanas. Cada educador trabalha como especialista em sua área e trabalha como Professor Orientador na integração das três dimensões curriculares. Na turma em que o educador é o Professor Orientador (PO), além dos dois períodos com especialista, também atua em mais quatro períodos como PO e trabalha nesses momentos com os temas integradores propostos pelo programa, possibilitando dialogar com as demais áreas, estabelecer vínculo e explorar outras linguagens.

O componente Qualificação Profissional, com 390 horas/aula de qualificação, corresponde a outra dimensão do currículo do ProJovem Urbano, desdobra-se em três conjuntos de atividades:

- a) Formação Técnica Geral, que aborda aspectos comuns a qualquer ocupação e que permite ao jovem compreender o papel do trabalho e da formação profissional no mundo contemporâneo;
- b) Os arcos Ocupacionais - são 23 arcos oferecidos pelo programa, para o Rio Grande do Sul levando em consideração a realidade dos municípios escolhemos trabalhar com Construção e Reparos II e Administração, que configuram aulas práticas que preparam o jovem para atuar no mundo do trabalho, como empregado, pequeno empresário ou membro de cooperativa; e o Projeto de Orientação Profissional (POP) que é um trabalho de cunho reflexivo, ao longo de todo curso, preparando

o jovem para melhor compreender a dinâmica do mundo do trabalho e planejar o percurso de sua formação profissional;

- c) A execução da Qualificação Profissional e, posteriormente, a inserção no mundo do trabalho, pode acontecer com as parcerias estabelecidas entre os entes executores do ProJovem Urbano e componentes do Sistema S (principalmente os Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI. (BRASIL, 2008d).

Sobre o Sistema S, importante destacar o estudo de Rodrigues (2018) que caracteriza o papel histórico na formação profissional da classe trabalhadora e na relação com os governos através das parcerias envolvendo os recursos públicos:

Ao longo de sua existência, o Sistema S passou por várias alterações e adequações, desdobrando-se em outras entidades para acompanhar as mudanças das conjunturas históricas e do seu próprio desenvolvimento como organização social (MANFREDI, 2002; CUNHA, 2005). Esse Sistema chegou aos dias atuais como “o maior sistema brasileiro de atuação no campo da educação profissional em seus diversos níveis: qualificação básica, educação técnica e tecnológica” (GRABOWSKI, 2010, p. 105). A dimensão atual destas instituições no cenário da educação profissional brasileira está associada diretamente ao fato de ocorrer um ingresso fixo e permanente de recursos públicos, “provenientes das contribuições compulsórias incidentes sobre a folha de pagamento das empresas de determinados setores” (MANFREDI, 2002, p. 193). (RODRIGUES, 2018, p. 405)

Com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)³⁹, em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos técnicos e de formação inicial e continuada em todo o País, os estudantes do ProJovem Urbano, por meio do Pronatec, obtinham acesso ao Sistema S:

Uma iniciativa de grande relevância do Pronatec é a Bolsa Formação, por meio da qual são ofertados cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, utilizando as estruturas já existentes nas redes de educação profissional e tecnológica. Por meio da Bolsa Formação Trabalhador, no âmbito da qual são ofertados cursos FIC ou qualificação profissional, foram 2,9 milhões de matrículas de 2011 a 2014. Já por meio da Bolsa Formação Estudante, que oferta cursos técnicos de nível médio, foram registradas 1,2 milhão de matrículas,

³⁹ O Pronatec é composto por cinco iniciativas: a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, a Bolsa Formação, a Rede e-Tec Brasil, o Acordo de Gratuidade com o Sistema S e o Brasil Profissionalizado. São oferecidos cursos técnicos de nível médio, que possuem carga horária mínima de 800 horas, e cursos de formação inicial e continuada (FIC), com no mínimo 160 horas de carga horária. Até o ano de 2014, o Programa já atendeu mais de 8,1 milhões de matrículas em todas as suas iniciativas, superando a meta inicialmente estabelecida de 8 milhões de vagas a serem ofertadas. Somente em 2014, foram realizadas mais de 3,2 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e cursos FIC. (MEC, 2015, p. 91).

<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=9551670>

totalizando 4,1 milhões de matrículas no período. No âmbito da Bolsa Formação do Pronatec foram oferecidas vagas para jovens que participam do ProJovem Urbano, sendo que um total de 1.980 vagas foram pactuadas e 1.263 executadas no ano de 2014. (MEC, 2015, p. 91)

A inclusão digital, conforme o PPI, perpassa as três dimensões do currículo (Ensino Fundamental, qualificação profissional e ação comunitária). A proposta é proporcionar aos jovens uma oportunidade efetiva de aprender os princípios de funcionamento, os programas principais e os recursos técnicos essenciais para a operação de computadores, sistemas periféricos e tecnologias da informação.

Por sua vez, o componente Participação Cidadã, que também corresponde a uma das dimensões curriculares, compreende dois conjuntos de atividades:

- a) Reflexão sobre conceitos básicos para a Participação Cidadã, articulando-se esse componente com os demais, especialmente, ciências humanas, língua portuguesa e qualificação profissional;
- b) Plano de Ação Comunitária (PLA), que se refere ao planejamento, realização, avaliação e sistematização de uma ação social escolhida pelos alunos, fundamentada no conhecimento de sua realidade próxima.

O currículo do ProJovem Urbano organiza-se como uma rede resultante do cruzamento de eixos estruturantes com os conteúdos curriculares selecionados. Os eixos estruturantes do ProJovem Urbano são:

- a) Unidade Formativa I - Juventude e Cultura;
- b) Unidade Formativa II - Juventude e Cidade;
- c) Unidade Formativa III – Juventude e Trabalho;
- d) Unidade Formativa IV - Juventude e Comunicação;
- f) Unidade Formativa V - Juventude e Tecnologia;
- g) Unidade Formativa VI – Juventude e Cidadania. (BRASIL, 2008d).

No ProJovem Urbano, a progressão continuada do aluno deve ser buscada num trabalho conjunto entre educadores e jovens, utilizando todos os momentos do curso (ensino – aprendizagem – avaliação - atividades de reforço) para promover o desenvolvimento das habilidades básicas previstas no Programa. Para que todos os momentos possam ser avaliados, devem-se observar as funções das modalidades de avaliação já abordadas.

Um primeiro objeto de avaliação formal é o conjunto de atividades ou questões dos próprios textos dos Guias de Estudo. Como as respostas não estão no material do aluno, o educador deve, ao longo da quinzena, fazer essa avaliação, variando as formas de discussão da correção das respostas com os alunos, para que esse momento seja também de aprendizagem. Embora essas avaliações sejam feitas ao longo da quinzena, no fim desse período, deve ser dada a pontuação correspondente ao aproveitamento do aluno, o que se faz em fichas do Caderno de Registro de Avaliação preparadas para essa finalidade. (SNJ, 2008).

Um segundo objeto de avaliação corresponde às atividades de integração curricular: sínteses interdisciplinares, Projeto de Orientação Profissional – POP e Plano de Ação Comunitária - PLA. As sínteses interdisciplinares são registradas na Parte II do Guia de Estudo, enquanto os registros do POP e do PLA se fazem em um caderno especial. A avaliação formal desses componentes demanda instrumentos que possibilitem o registro de seus aspectos processual e cumulativo. Nesse sentido, assim como ocorre com os Guias de Estudo, a avaliação dos três componentes ocorre em fichas correspondentes do Caderno de Registro de Avaliação.

O terceiro objeto de avaliação é o desenvolvimento de habilidades básicas dos alunos, que também é registrado em uma ficha do Caderno de Registro de Avaliação adequada à observação dos aspectos considerados. Além das fichas do Caderno de Registro de Avaliação, evidenciam-se as provas como outro instrumento de avaliação formal no PJU. Ao término de cada unidade formativa, há uma prova que versa sobre o conhecimento e as habilidades adquiridas e desenvolvidas no período. Essa prova tem caráter formativo e deve ser utilizada também como diagnóstico, identificando o sucesso e as dificuldades dos alunos, orientando novas ações didáticas que se fizerem necessárias. O Caderno de Registro de Avaliação é composto pelas 11 fichas listadas a seguir:

- a) Ficha 1: Ciências Humanas;
- b) Ficha 2: Língua Portuguesa;
- c) Ficha 3: Inglês;
- d) Ficha 4: Matemática;
- e) Ficha 5: Ciências da Natureza;
- f) Ficha 6: Qualificação Profissional;
- g) Ficha 7: Projeto de Orientação Profissional – POP;
- h) Ficha 8: Participação Cidadã;
- i) Ficha 9: Plano de Ação Comunitária – PLA;

- j) Ficha 10: Sínteses Interdisciplinares;
- k) Ficha 11: Habilidades Básicas. (SNJ, 2008).

O preenchimento dessas 11 fichas cabe aos diferentes educadores. As fichas de um a cinco são incumbência dos educadores de Formação Básica, e cada um se responsabiliza pela correspondente ao componente curricular que ensina. As fichas seis e sete cabem ao educador de Qualificação Profissional. As fichas oito e nove são atribuição do educador de Participação Cidadã. O preenchimento das fichas um a nove deve ser feito pelo especialista do componente curricular que desenvolve, com a participação dos alunos. O preenchimento da ficha 10 compete ao professor orientador (PO) da turma e consiste no registro da avaliação de texto escrito pelo aluno, que deve mostrar o resultado do trabalho de cada síntese interdisciplinar. Assim, a cada quinzena, ao mesmo tempo em que o jovem avança na aquisição de novos conhecimentos e no desenvolvimento de habilidades, ele os incorpora aos seus conhecimentos e habilidades prévios. A ficha 11 deve ser preenchida pelo professor orientador e será revista e discutida pelo conjunto dos educadores do núcleo.

Esse trabalho deve ser feito na primeira semana da Unidade I e repetido na 12^a ou 13^a semanas. Nas demais unidades, basta o preenchimento no período final. Os jovens devem participar desse trabalho para que possam acompanhar suas próprias mudanças ao longo do curso.

A avaliação externa do PJU, que se faz desde o seu início até o exame final de certificação, não dispensa os educadores e os demais responsáveis pelo desenvolvimento do curso de estarem sempre atentos à avaliação formativa sistemática, contínua, processual e cumulativa do processo de ensino e de aprendizagem. Assim, fica evidente que diversos são os procedimentos e instrumentos de avaliação que possibilitam a obtenção de informações sobre os sujeitos que participam do processo ensino-aprendizagem. Essa diversidade garante que a avaliação de desempenho escolar seja considerada na sua relação de interdependência com os demais elementos do processo ensino-aprendizagem.

Para receberem o certificado de conclusão do Ensino Fundamental, os jovens deverão obter pelo menos 1100 pontos (50%) na soma dos resultados da avaliação formativa com os pontos obtidos no exame final nacional externo, bem como o mínimo de 75% de frequência às aulas. A certificação na Qualificação Profissional exige que os alunos acumulem 50% do total de pontos distribuídos na Qualificação Profissional, ou seja, 72 pontos. Os casos omissos serão orientados posteriormente pela Coordenação Nacional.

No curso do Programa, a frequência e as avaliações dos alunos são registradas no SMA. As informações do sistema geram uma listagem de alunos que estão aptos a receber o auxílio financeiro, a ser pago somente àqueles alunos que frequentaram 75% das aulas e entregaram 75% dos trabalhos escolares previstos para o mês de referência. O auxílio financeiro, no valor de R\$ 100,00, é entregue ao aluno por meio da Caixa Econômica Federal, entidade responsável pela emissão dos cartões do ProJovem Urbano e pelo pagamento dos benefícios. Para tanto, existe o Contrato nº 06, de 2008, celebrado entre a União, representada pela Presidência da República, e aquela instituição financeira.

Ao final do programa, para receberem o certificado de conclusão do Ensino Fundamental, os jovens alunos deverão obter pelo menos 50% dos pontos na soma dos resultados da avaliação formativa com os pontos obtidos no exame final nacional externo, bem como o mínimo de 75% de frequência às aulas.

A certificação na Qualificação Profissional exige que os alunos acumulem 50% do total de pontos, distribuídos para as atividades teóricas e práticas dos arcos ocupacionais. Até 2010, 118 entes federados aderiram ao Programa: 96 Municípios com população igual ou superior a 200 mil habitantes e 22 estados, que atendem municípios com menos de 200 mil habitantes, o que representa 825.374 jovens beneficiados (SNJ, 2010).

O ProJovem, em suas diversas modalidades, tem priorizado a qualificação profissional e a aceleração da aprendizagem para jovens de baixa renda que não tiveram acesso à educação de qualidade, assumindo o contorno de ação emergencial e compensatória. Mas, apesar de sua contribuição para a melhoria dos índices de alfabetização e escolaridade e para o aumento das oportunidades de inserção no mundo do trabalho, esse esforço de articulação não foi suficiente para resolver a fragmentação de programas e a pluralidade de comandos gerenciais. Além disso, o Governo Federal não conseguiu ampliar de forma significativa a escala de atendimento do ProJovem e pouco se avançou na integração das ações emergenciais com as políticas de caráter universal, especialmente nas áreas de educação e cultura.

O principal desafio do ProJovem Urbano foi garantir a frequência e a permanência dos educandos. Os jovens atendidos possuem um histórico de evasão e o sistema educacional não conseguiu atender adequadamente às suas necessidades e especificidades, sejam elas sociais, culturais ou econômicas. Além disso, há a questão da situação de vulnerabilidade social em que se encontram os jovens atendidos pelo programa.

Cabe aqui destacar o conceito de cultura, que abrange um campo de luta e contestação em que se produzem todos os sentidos quanto aos sujeitos que constituem os diferentes grupos sociais em sua singularidade. Também é importante ressaltar a compreensão de

educação, a partir de um conjunto de processos pelos quais indivíduos são transformados ou se transformam em sujeitos de uma cultura. A educação envolve um complexo de forças e de processos de aprendizagem que, hoje, inclui uma infinidade de instituições e lugares pedagógicos para além da família e da escola, com destaque para os meios de comunicação de massa. E, ainda, a vulnerabilidade concebida como uma forma de análise que busca compreender a distribuição desigual do risco, ou seja, a verificação de processos de diferenciação social que se materializam como desvantagens de diversos tipos e que ajuda a identificar como determinados grupos e indivíduos se tornam, em determinado tempo e contexto, mais vulneráveis que outros. (IPEA, 2009).

Outro limite do programa é a exigência de cumprir a carga horária prevista em 18 meses ininterruptos, ou seja, não prevê recesso escolar nem férias, o que dificulta a relação com os jovens, principalmente entre os meses de dezembro e fevereiro. O financiamento condicionado ao número de estudantes frequentes representa um limitador para a plena execução. Isso porque, com a diminuição de jovens, devem ser unificadas turmas e, conseqüentemente, reduzidos o número de professores, trazendo transtornos para a equipe pedagógica e contribuindo para a precarização das relações de trabalho.

Diante desses desafios, em 2011, por determinação presidencial, através do Decreto nº 7.649, de 21 de dezembro de 2011, o ProJovem Urbano passa a responsabilidade de coordenação a ser exercido pelo Ministério da Educação. Conforme consta no seu Art. 1º:

O Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo será coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Projovem Urbano e o Projovem Campo - Saberes da Terra pelo Ministério da Educação, e o Projovem Trabalhador pelo Ministério do Trabalho e Emprego. (BRASIL, 2011)

O Programa, a partir de então, é executado por estados e municípios mediante adesão com o MEC para atendimento aos jovens nas suas localidades. Aos entes federados que aderem ao Projovem Urbano, são repassados recursos calculados com base na meta de atendimento e na frequência dos alunos matriculados para o desenvolvimento das ações necessárias à implementação local do programa, tais como: pagamento de pessoal; aquisição de gêneros alimentícios para os estudantes e crianças de 0 a 8 anos, filhos dos alunos; custeio da qualificação profissional; aquisição de material escolar para alunos e educadores, e aquisição de material para as Salas de Acolhimento. Para garantia da adequada execução do Projeto Pedagógico do Programa, o MEC disponibiliza também os materiais didáticos específicos para estudantes, educadores, formadores e gestores.

O Projovem Urbano, uma das ações do Plano Juventude Viva, contribuiu para a promoção de ações voltadas à elevação da escolaridade integrada à qualificação profissional e ao desenvolvimento da participação social e cidadã para jovens de 18 a 29 anos por meio de apoio técnico e financeiro aos entes federados e pagamento de auxílio a estudantes.

A edição 2013, executada até o primeiro semestre de 2015, contou com adesão de 94 municípios e nove estados, para atendimento a 100.823 jovens. Já a edição 2014, com curso iniciado em 2015 contou com adesão de 115 Municípios, 12 Estados e do Distrito Federal, para atendimento a 102.610 jovens. Para a execução das atividades da modalidade Projovem Urbano foram transferidos cerca de R\$ 75 milhões. De 2012 a 2014, já foram beneficiados 332.158 jovens. Destacam-se, ainda, a execução de ações necessárias ao desenvolvimento do programa em mais de 300 municípios, 16 estados e no DF destinadas à formação de professores, formadores e gestores, pagamento de profissionais, aquisição de gêneros alimentícios para fornecimento de lanche ou refeição para os alunos e para as crianças de 0 a 8 anos, nas Salas de Acolhimento, custeio da qualificação profissional. (MEC, 2016, p. 46)

As salas de acolhimento são uma estratégia implementada no Projovem Urbano, a partir da Edição 2012, para apoiar os estudantes, mães e pais, com filhos entre zero e oito anos em sua permanência no curso até a sua conclusão e certificação. Respondem, assim, a uma demanda desses jovens que há muito gostariam de retomar seus estudos, mas não tinham com quem deixar seus filhos. Com apoio técnico e financeiro do MEC, as Salas de Acolhimento são implementadas pelos entes federados que fazem adesão às duas modalidades do Programa. “Entre 2012 e 2014, estas Salas acolheram, aproximadamente, 100 mil crianças, envolvendo cerca de 2.400 educadores.” (MEC, 2016, p. 81).

O ProJovem Urbano foi criado para resgatar justamente aqueles jovens brasileiros que, por algum motivo, evadiram do ensino regular na idade apropriada e que se encontram marginalizados do sistema educacional. Mas, apesar de alguns avanços, os limites e as contradições do processo de execução trouxeram inúmeras dificuldades para modificar este quadro alarmante na educação brasileira.

Como é possível constatar, são vários atores que acompanham a execução do ProJovem Urbano. Além do PNUD, que presta assessoria à SNJ/SG/PR, através do Projeto de Cooperação Técnica ao Projovem, aparece o Sistema S, interessado na qualificação profissional dos jovens participante do ProJovem Urbano. Também surgem instituições privadas na execução do ProJovem Urbano através de convênios com estados e municípios. Ressalta-se, porém, o pouco envolvimento do Conjuve na estrutura institucional do ProJovem Urbano.

4.1 PROPOSTAS DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE

As políticas de juventude dos governos Lula e Dilma, a partir da estratégia do novo-desenvolvimentismo no Brasil, com base na conciliação entre a estabilidade econômica (mercado) e os avanços sociais, estão inseridas na implementação de políticas especificamente orientadas para o combate à pobreza e à exclusão social, com destaque para o Programa Bolsa Família, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e o Programa Territórios da Cidadania.

O resultado dessas iniciativas variou muito, de acordo com o escopo e o estágio de execução de cada uma delas. Contudo, dada a dimensão da pobreza e das desigualdades de renda no País, algumas delas converteram-se em políticas de massa e tiveram grande impacto na distribuição de renda e na redução das desigualdades sociais, contribuindo para o dinamismo do mercado interno.

Importante resgatar que, com o advento do neoliberalismo nos anos 1980 e 1990, a flexibilização dos direitos sociais e a busca pelo mundo do trabalho relacionado à competição no mercado e a individualização dos riscos, inseriram-se na agenda econômica. O ajuste financeiro imposto pelos países desenvolvidos e seus organismos internacionais (PNUD, BIRD, UNESCO) às economias dos países considerados em desenvolvimento reservaram um enfoque aos jovens como capital humano⁴⁰ e portas de saída através do empreendedorismo juvenil.

Dessa forma, para compreender a influência das organizações internacionais criadas após a segunda Guerra Mundial, num contexto de reconstrução da Europa destruída pelos confrontos bélicos, vinculadas ao Sistema das Nações Unidas (ONU) analisam-se as contribuições de Bernardi (2016).

No caso do BIRD, que integra o Banco Mundial, fundado em 1944, tem por objetivos controlar as economias internacionais, reconstruir os países e evitar instabilidades financeiras. Após os anos 1990, o Banco Mundial apresenta dados para justificar o investimento na qualidade da educação, vinculada às novas necessidades do mercado, conforme evidenciado: “Em consonância com essa influência neoliberal e sob o controle dos países ricos, o Banco

⁴⁰ A noção de Capital Humano surgiu nos anos de 1956-57 para avaliar capital e trabalho para explicar os acréscimos que vinham ocorrendo na produção. As pessoas nos Estados Unidos estavam investindo fortemente em si mesmas, e que aquilo que constituía basicamente este capital era o investimento na educação. Conceito defendido pelo economista Theodore Schultz (1973). (FRIGOTTO, 2010)

Mundial tem um portfólio de empréstimos no qual o setor educacional está contemplado.” (BERNARDI, 2016, p. 76). Junto à parceria com o Governo Federal, o Banco Mundial passou a divulgar a ideia das Parcerias Público-Privadas (PPPs), através de uma rede de consultores na disseminação de “boas práticas” e na criação de aprendizes empreendedores que aceitam os riscos do mercado.

No que se refere à escola pública, as orientações de organismos internacionais como o Banco Mundial assumiram o projeto de conduzir e cobrar reformas estruturais em países subdesenvolvidos e a forçar a redução da participação do Estado na economia e em políticas sociais que se refletiram na educação, com a predominância do pensamento neoliberal e a aplicação de políticas que atendam a esse modelo.

O estímulo às parcerias público-privadas – PPPs – ganhou força no final dos anos de 1990 com as grandes agências internacionais, entre as quais o Banco Mundial-BM, as Nações Unidas e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Entre os organismos da ONU, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) foi pioneiro em propor ações em colaboração. (BERNARDI, 2016, p. 72)

Na visão neoliberal, segundo a qual os problemas sociais seriam resolvidos essencialmente pelo crescimento econômico e pelo mercado de trabalho, os jovens são contemplados por políticas de caráter compensatório e pelo investimento isolado na universalização da educação. Nesse caminho, vários programas e projetos sociais para a juventude foram executados em parceria entre governos, organizações do terceiro setor e instituições privadas. Na maioria dos casos, estavam apoiados por organismos internacionais, principalmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que financiou ações de capacitação de jovens no Brasil e na América Latina.

Com muitas críticas à privatização direta neoliberal, o BM (Banco Mundial) passou a divulgar a ideia “de parcerias, em particular as PPPs” (ROBERTSON, 1995, p. 290). Criou uma rede de divulgação desta proposta, com consultores e disseminação de ‘boas práticas’ e, para o Estado, propõe que, em sua gestão, estariam os “governos tornando-se menos os provedores de bens e serviços e mais os facilitadores e reguladores da atividade econômica” (Idem, p. 288). Para a educação, o desafio seria “criar aprendizes que sejam, por um lado empreendedores ágeis e dispostos a aceitar riscos e, por outro, que sejam engajados no setor privado num panorama maior das atividades educacionais (tais como treinamento no trabalho, publicações, iniciativas tecnológicas) (Ibidem). (BERNARDI, 2016, p. 77)

A concepção da maior parte dessas ações buscava como resultado conter a violência dos jovens das periferias das grandes cidades. Nessa perspectiva, as políticas de reinserção escolar e capacitação para o trabalho eram vistas como antídotos à criminalidade, e não como

direitos da juventude. Por outro lado, através dos movimentos e grupos juvenis, surgem as reivindicações por políticas públicas pautadas por tratar os jovens como sujeitos de direitos, pelo reconhecimento e valorização da diversidade, da dimensão participativa e da emancipação social e econômica. Nesse sentido, Bernardi (2016) destaca a proposta das agências internacionais para os países da América Latina e África:

Em todo o texto, a preocupação com o descontrole da miséria e com a constituição de educação ‘por toda a vida’, inclusive fora da escola, foi destacada e exprime um novo olhar sobre a educação, propondo outros espaços para que ela aconteça, responsabilizando o indivíduo por buscá-la. O foco está na aprendizagem de condições mínimas de socialização do cidadão. André Silva Martins (2009, p.22) defende que existe uma nova pedagogia da hegemonia que congrega em seu interior “um intenso movimento das forças do capital em produzir uma nova educação política com o objetivo de difundir referências simbólicas e materiais para consolidar um padrão de sociabilidade afinado com as necessidades do capitalismo contemporâneo”. (BERNARDI, 2016, p. 79 - 80)

Ou seja, a análise acima reforça o conteúdo da proposta pelos organismos internacionais em propor políticas de educação voltadas para a aprendizagem do jovem da classe trabalhadora, com o objetivo de atingir as condições mínimas de socialização, em outras palavras, para não se tornar um problema social. A partir destas propostas, na seção a seguir, são detalhadas as parcerias entre o Governo Federal e as instituições internacionais para o acompanhamento do ProJovem Urbano no âmbito das políticas públicas de juventude.

Em um contexto de políticas neoliberais, o papel do Estado passa a ser “mínimo” na inserção e resolução dos problemas sociais. Não apenas o Estado tem de ser mínimo, mas também as condições de vida dos sujeitos têm de ser mínimas. O modelo de educação, segundo o modelo neoliberal, deve estar atrelado à lógica em que se priorizam as competências que devem ser desenvolvidas para atender ao mercado cada vez mais avançado no que diz respeito às novas e sofisticadas tecnologias, exigindo uma mão de obra qualificada.

O entendimento que se pode ter dessa concepção de política educacional é: para o neoliberalismo, o central é a eficácia, o controle, o resultado e que o Estado vai aos poucos se retirando de seu papel na garantia de uma educação de maior qualidade, e não apenas da educação, mas de todos os demais direitos, como saúde, habitação, segurança, para que o mercado ocupe este espaço deixado pela falta de oferta da ação estatal.

A realidade vivida cotidianamente nas escolas públicas, em que o desmonte do Estado se percebe no que foi referido acima, é pautada pela falta de professores, fechamento de setores fundamentais para o bom andamento pedagógico das escolas, baixos salários, concepção de educação voltada para o mercado de trabalho, Organizações não

Governamentais - ONGs e Institutos, atuando diretamente nas escolas com o aval do Poder Público, desresponsabilizando este de suas obrigações sociais.

Nesse contexto, a construção da Política Nacional de Juventude, iniciada ao longo da década passada, teve a trajetória marcada por tensões e disputas pelo conteúdo da proposta, através de uma pauta oriunda dos movimentos sociais e juvenis, ativos na efervecência da redemocratização do País. De outro lado, organismos internacionais e setores empresariais jogaram nessa arena defendendo suas ideias.

4.2 PARCERIAS ENTRE O GOVERNO FEDERAL E ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO PROJOVEM URBANO

Nos governos petistas com a estratégia do novo-desenvolvimentismo de conciliar os interesses das classes nas formulações das políticas de juventude, firmaram-se contratos com os organismos internacionais para o acompanhamento institucional da Secretaria Nacional de Juventude, monitoramento das políticas públicas de juventude e assessoramento das ações do CONJUVE. A seguir, essas parcerias são detalhadas, bem como a contextualização das instituições internacionais e os objetivos de cada contrato firmado.

No intuito de atingir um de seus objetivos, a Secretaria Nacional de Juventude firmou parcerias com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, desde 2005, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (Banco Mundial), desde 2006, e, em 2009, com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO. (SNJ, 2010).

Além de acompanhar a gestão institucional, estes termos de cooperação com organismos internacionais firmados em contratos de consultores geraram vários relatórios com propostas para a execução e desenho das políticas de juventude.

No caso do convênio firmado entre a Secretaria Nacional de Juventude e o BIRD (Banco Mundial), a finalidade foi a subvenção (por meio de doação de U\$ 351.594,00⁴¹) em fortalecer a articulação e integração de políticas e programas para a juventude nos níveis nacional, estadual e municipal, com execução entre os anos de 2006 a 2009.

Já a UNESCO foi fundada em 1946 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações. Assim

⁴¹ Cotação do dólar em janeiro de 2006: R\$ 2,3362.

como o BIRD, também a UNESCO, depois dos anos 1990, apresenta um novo olhar sobre a educação, propondo outros espaços educacionais, para além do ensino formal, responsabilizando o indivíduo a necessidade de buscar a sua formação e educação para toda a vida (ORGANIZAÇÃO, 2017).

As preocupações desse organismo com a aprendizagem e a capacitação dos jovens têm por objetivo desenvolver habilidades essenciais necessárias ao mundo do trabalho, a partir das diretrizes dos fundamentos da reprodução do capital.

Por meio do Projeto de Cooperação com a UNESCO, no valor de U\$ 9.998.665,95⁴², foram implementadas em 2010 atividades que incorporaram capacidade de coordenação e articulação à Secretaria Nacional de Juventude, em especial para o acompanhamento e sistematização das agendas de cooperação internacional, como o suporte técnico no processo de Adesão do Brasil à Organização Ibero-Americana de Juventude, ou da internalização da Convenção Ibero-Americana dos Direitos dos Jovens, do Plano Ibero-Americano de Interação e Cooperação em Juventude, da Reunião Especializada de Juventude do MERCOSUL e da Agenda do Trabalho Decente para a Juventude.

Outra parceria firmada foi com o PNUD, que foi fundado em 1965, com a finalidade de promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza no mundo. A partir do ano 2000, sua principal meta foi monitorar os “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, definidos pelos países membros da ONU com prazo até o ano de 2015. Entre os objetivos, estão a “a redução pela metade da pobreza e da fome” e “a universalização do acesso à educação primária”. (ODM BRASIL, 2017). Essas duas propostas justificaram o interesse do PNUD em atuar diretamente na assessoria do ProJovem, através do Projeto de Cooperação Técnica ao ProJovem, no valor de U\$ 15.609.623,82, no período entre os anos de 2005 e 2011⁴³.

No Relatório de Atividades do ProJovem 2005/2007 (PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS – ProJovem, 2018)⁴⁴, assinado pela Secretaria Nacional de Juventude constam os parceiros e suas funções no Programa:

CAEd - O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), ligado à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), é responsável pela coordenação do Sistema de Monitoramento e Avaliação do ProJovem e pelo processamento das informações obtidas no acompanhamento da implementação, do desenvolvimento das ações pedagógicas e da gestão do Programa nos Núcleos e Estações Juventude. O CAEd mantém um sistema informatizado de registro e processamento de dados, em especial os referentes à frequência dos alunos e ações curriculares. As informações são produzidas por meio do envio de relatórios das Estações Juventude

⁴² Cotação do dólar em 2010: R\$ 1,7232.

⁴³ Cotação do dólar em 2011 R\$ 1,6502.

⁴⁴ http://bibjuventude.ibict.br/jspui/bitstream/192/113/1/PROJOVEM_relatorio_atividade_2007.pdf

e das Coordenações Municipais, visitas, aplicação de questionários e entrevistas com gestores, educadores e alunos, e passam a compor relatórios cujos dados podem ser consultados pelas coordenações municipais, via internet. Outra atribuição do CAEd é a elaboração dos testes para avaliação externa dos alunos. Os resultados são analisados e informados à Coordenação Nacional, às Coordenações Municipais, aos professores e aos alunos por meio de relatórios específicos, além das análises complementares definidas pelo SMA e pela Coordenação Nacional.

Fundação Darcy Ribeiro - Desde meados de 2005, a Fundação Darcy Ribeiro (Fundar), uma organização não governamental sediada no Rio de Janeiro, é parceira do ProJovem e responsável pela formação inicial e continuada dos educadores selecionados para participarem do Programa. A Fundar prepara os especialistas indicados pelas universidades e instituições formadoras locais, e estes executam o trabalho de formação inicial e continuada dos educadores contratados para atuar no Programa. O trabalho começou em julho de 2005 e inclui assessoria à Coordenação Nacional e às Coordenações Municipais e atendimento aos gestores e educadores, por meio do sítio da Fundar na internet.

Fundação Roberto Marinho - Visando a dinamizar os espaços das Estações Juventude, a Coordenação Nacional do ProJovem firmou contrato de parceria com a Fundação Roberto Marinho, entidade civil sem fins lucrativos e com experiência no trabalho de mobilizar pessoas e comunidades por meio da comunicação. O objetivo é abrir espaços nas Estações Juventude e criar oportunidades e estímulos à manifestação e expressão cultural, como parte do processo formativo e do exercício da cidadania. A Fundação desenvolve ações para dinamizar as atividades pedagógicas extracurriculares formando articuladores sociais que atuam para vincular as temáticas trabalhadas no Programa e as situações de vida dos jovens. Dessa forma, são criadas ferramentas e mecanismos com os quais o jovem pode atuar, utilizando códigos e linguagens apropriadas. Entre as atividades realizadas destacam-se a organização de videotecas, realização de Dias Temáticos nas Estações Juventude, cursos de comunicação e mídia e produção de programas de rádio.

PNUD - O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) vem desenvolvendo projetos ao longo de quatro décadas no Brasil, especialmente nas áreas de gestão, treinamento e controle social. A parceria com o ProJovem visa a fortalecer e aprimorar as políticas voltadas para a juventude. Presente em mais de 150 países, o PNUD facilita a troca de experiências e informações internacionais sobre políticas, programas e projetos de inclusão social e o aproveitamento do conhecimento especializado das diferentes agências do sistema mantido pelas Nações Unidas. Com sua experiência, também contribui para gestão eficiente de recursos do Programa, adotando procedimentos e instrumentos ágeis e transparentes. A parceria permitiu, ainda, o desenho e implementação de um sistema informatizado de gestão compartilhada, a capacitação e a estruturação de equipes do Programa, cursos e seminários de capacitação para educadores e coordenadores, elaboração e impressão e distribuição de materiais instrucionais e técnico-pedagógicos, além da avaliação e disseminação do projeto de apoio ao ProJovem. (SNJ, 2007, p. 24)

Com o foco de análise na parceria estabelecida com o PNUD, além da troca de experiências e informações internacionais, teve contribuição para a gestão de recursos financeiros, no sistema informatizado, na capacitação dos educadores e coordenadores, na elaboração de materiais e na avaliação do projeto de apoio ao ProJovem.

Outro destaque parceiro do ProJovem foi a Fundação Roberto Marinho (2018), criada em 1977 e pertence ao Grupo Globo de Comunicações. Além de ter vários parceiros, a Fundação é membro associada do GIFE. No ProJovem, essa entidade organiza os cursos de comunicação e mídia e produção de programas de rádio.

Já em relação ao Relatório de Atividades 2008 (SNJ, 2008)⁴⁵, também assinado pela Secretaria Nacional de Juventude, aparecem os detalhes das atribuições do PNUD dentro do ProJovem:

A produção e distribuição do material didático para o Programa são feitas em duas etapas. Inicialmente, a Coordenação Nacional contratou, por meio de processo seletivo feito pelo Projeto PNUD BRA/05/021, um consultor, por produto, especialista em revisão de textos e outro consultor, também por produto, especialista em diagramação-edição de textos e imagens de materiais didáticos. (SNJ, 2008, p. 8)

Mais adiante, nesse mesmo relatório, são descritas as atividades referentes ao Acordo de Cooperação Técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento:

[...] elaboração, impressão e distribuição da Revista e Mural Estação Juventude, a formação e o fomento de comunidades de aprendizagem, trabalho e de convivência social; e a avaliação e disseminação do projeto de apoio ao ProJovem. [...] Visando a implantação do ProJovem Urbano, durante o ano de 2008 [...] o Projeto BRA/05/021 contratou consultores, na modalidade produto, especialistas em Organização e Métodos, para realizar levantamento de dados referentes ao Programa, especificamente com relação às funções e atribuições da Coordenação Nacional, assim como para efetuar análise das características levantadas em relação ao ambiente interno e às atribuições da CN, diagnóstico da situação atual, identificando aspectos referentes ao seu clima e à sua estrutura organizacional, bem como os processos e os métodos atuais de trabalho, realização de entrevistas com os gestores da CN, gravação das entrevistas e análise crítica dos dados levantados, análise documental; elaboração de fluxogramas de modo a definir os novos processos internos a serem adotados, e elaborar relatório contendo plano de proposta de melhoria, com sugestões de mudanças nos processos internos da CN. Essa ação foi de suma importância, haja vista a expansão do ProJovem a partir de 2008 e a necessidade de melhor adequar os processos internos à nova realidade. (SNJ, 2008, p. 10)

A partir dessas relações entre o Governo Federal e os organismos internacionais, acontece a cooperação com o PNUD no acompanhamento do ProJovem e, posteriormente, com as mudanças que desembocaram no ProJovem Campo, ProJovem Trabalhador, ProJovem Adolescente e ProJovem Urbano. É na assessoria diretamente ligada ao ProJovem Urbano que se materializa o conteúdo da proposta no arranjo institucional das políticas de juventude.

Em 2011, a Analista de Projetos do PNUD Érica Machado descreve o momento da parceria:

O ProJovem Urbano tem se mostrado um instrumento essencial de comunicação com o jovem brasileiro. É evidente que precisamos aprimorá-lo em alguns pontos, mas estamos confiantes de que isso será feito ao longo dos próximos anos com a

⁴⁵

http://juventude.gov.br/jspui/bitstream/192/110/1/PROJOVEM_relatorio_atividade_2008.pdf

experiência acumulada em sua implementação. (ORGANIZAÇÃO NAÇÕES UNIDAS BRASIL – ONUBR, 2018, s.p.)

Nesse mesmo ano, Gilberto Carvalho (Secretário-Geral da Presidência da República) e Fernando Haddad (Ministro da Educação) assinam o documento *Nota à imprensa – ProJovem Urbano será incorporado pelo Ministério da Educação* (SECRETARIA, 2017)⁴⁶.

A transferência da coordenação do ProJovem Urbano para o MEC, após seis anos de experiência exitosa, visa ultrapassar sua etapa de implantação para dar-lhe a condição de política pública vinculada à estrutura do sistema educacional brasileiro. Com isso, sua potencialidade já demonstrada poderá ser plenamente realizada, ampliando expressivamente sua abrangência e aperfeiçoando sua execução. (SG/PR; MEC, 2011)

As parcerias firmadas entre a Secretaria Nacional de Juventude com o PNUD, BIRD e UNESCO fazem parte das inúmeras contribuições técnicas para o desenho institucional da política de juventude nos governos Lula, através da contratação, pela modalidade produto, pessoas capazes de orientar, capacitar e qualificar o quadro de técnicos da administração federal.

Assim, através de um ideário de combate à pobreza, essas instituições internacionais divulgam conhecimento sobre educação, comparações internacionais, relatórios de avaliação, disseminam boas práticas, na linha de interferir com doutrinas e orientações políticas, “a advocacia de doutrinas e orientações políticas que circulam sem precedentes, objetos de diplomacia e das relações entre Estados, ou da negociação de empréstimos, da cooperação internacional, da assistência técnica” (LIMA, 2012, p.138).

Para as edições do ProJovem Urbano de 2012 até 2015, o MEC efetivou a contratação de consultores na modalidade produto, no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, através da parceria firmada com a UNESCO (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO, DIVERSIDADE E INCLUSÃO, 2018)⁴⁷.

Os objetivos das consultorias eram para acompanhamento e controle dos processos de formação e diagnóstico dos gestores, formadores, educadores e estudantes. Além disso, a análise dos conteúdos e metodologias propostos no currículo do ProJovem Urbano. Também na assessoria de planejamento e aprimoramento das ações desenvolvidas no Programa.

⁴⁶ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8403-projovem-urbano-nota-300611-pdf&Itemid=30192

⁴⁷ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15993-relatorio-gestao-exercicio-2013-secadi-pdf&Itemid=30192

Ou seja, tanto a parceria entre a Secretaria Nacional de Juventude e o PNUD, entre 2005 e 2011, e, MEC e UNESCO, entre 2012 e 2015, propiciaram papel de destaque dessas agências internacionais na formulação e arranjo institucional do ProJovem.

Conforme apresentamos, tanto o PNUD como a UNESCO, através do acompanhamento das políticas de juventude, orientam propostas de qualificação profissional com o foco no empreendedorismo e na qualificação da mão de obra juvenil para as demandas do mercado de trabalho com o Pronatec pelo Sistema S. Como também, as orientações nas mudanças no arranjo institucional do Programa, que não foram capazes de transformar em uma política universal e estruturada para a maioria da população jovem perante as necessidades de elevação da escolaridade, inserção no mundo do trabalho e exercer seus direitos perante a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo identificar os principais sujeitos públicos e privados e analisar o conteúdo das suas propostas apresentadas no processo de elaboração do ProJovem Urbano, entre 2008 e 2014, no âmbito das políticas de juventude no Brasil. A abordagem adotada foi realizada através de análise documental e em fontes primárias e secundárias sobre o ProJovem Urbano no âmbito das políticas de juventude. Para percorrer esse caminho, as escolhas metodológicas foram definidas a partir do método materialista histórico dialético para compreender as redefinições do papel do Estado (PERONI, 2015), provocada pela crise estrutural do capitalismo (MÉSZAROS, 2009).

Ao pesquisar as políticas de juventude, o pressuposto é a compreensão da democracia como materialização de direitos e de igualdade social, perpassados por projetos societários em disputa (PERONI, 2015). Tanto o Estado quanto a sociedade civil são partes constitutivas do movimento de correlação de forças (GRAMSCI, 1982) de sujeitos (THOMPSON, 1981) situados em um contexto histórico e geográfico (HARVEY, 2008).

Como esta dissertação trata do PJU no período entre 2008 e 2014, foi necessário situar o leitor através do contexto estratégico dos Governos Lula e Dilma sob o novo-desenvolvimentismo (BRESSER, 2006; BRANCO, 2009; VEIGA, 2006), principalmente, pelas parcerias entre o público e o privado (ROBERTSON; VERGER, 2012; FERNANDES, 1994).

A construção da manutenção da estabilidade monetária, que beneficiou o capital financeiro, junto com a distribuição de renda, inclusão social e combate à pobreza, foram marcas dos governos petistas, baseadas na tentativa de uma agenda institucional que privilegia a conciliação entre as classes sociais (VIEIRA, 2015).

Nesse sentido, percebe-se o contexto da elaboração das políticas públicas de juventude tensionada pelas concepções do papel da juventude na sociedade. De um lado, os organismos internacionais e instituições privadas Confederação Nacional de Jovens Empresariais (CONAJE) e o Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE) que desenham programas de empreendedorismo (SANTOS, 2017) e aceleração para o mercado de trabalho, transformando a maioria em mão de obra barata. Em contraponto, identificou-se outro campo de atuação articulado pelo Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis em defesa da compreensão do jovem como sujeito de direitos.

A partir dessas diferenças, as políticas de juventude foram desenhadas no Brasil, principalmente, depois dos anos 1980, com discussões, conferências, reivindicações nas ruas, projetos de lei nos parlamentos, nos orçamentos dos governos, com envolvimento de vários setores sociais.

Ao apresentar o quadro comparativo entre os governos brasileiros entre 1995 a 2014, o olhar sobre as diferenças e algumas semelhanças se deu através da ausência de um processo participativo nos governos de Fernando Henrique Cardoso, como tradução de alguns elementos de como uma gestão neoliberal representa o distanciamento entre o poder público com o setor juvenil na elaboração, execução e avaliação das políticas. Por outro lado, nos Governos Lula e Dilma, desde a criação do Conjuve e das três conferências realizadas, o engajamento dos jovens, especialistas, organizações e movimentos sociais, colocaram a temática juvenil no cenário nacional. O desenho institucional de cada governo revela, ainda, a falta de compreensão da importância da juventude no lugar da gestão pública. No caso da Assessoria no MEC, nos governos de Fernando Henrique Cardoso, a limitação da atuação apenas no âmbito da educação prejudicou as ações pela falta de um órgão responsável do governo para tratar as políticas direcionadas à juventude. Quanto à Secretaria Nacional de Juventude, nos Governos Lula e Dilma, por não ser considerada um ministério (como era as pastas das Mulheres e Igualdade Racial), houve limites na sua articulação interna com os demais ministérios.

O legado das leis apresentadas pelo executivo e aprovadas pelo parlamento contribuiu na transformação das ações dos governos em políticas de Estado e representa uma legislação de direitos para a juventude. Enquanto no Governo FHC tinha o ECA, os jovens acima de 18 anos estavam praticamente fora das principais políticas públicas. Nos Governos Lula e Dilma, a partir da aprovação da Emenda Constitucional e do Estatuto, o jovem conquistou um marco legal no ordenamento estatal e colocou na agenda institucional das políticas a emancipação, e não apenas a tutela (necessária para a proteção pelo Estado às crianças e adolescentes).

A diferença de concepções sobre a juventude interferiu diretamente na elaboração das políticas. Nos governos de Fernando Henrique Cardoso, ao considerar o “jovem como um problema”, o poder público federal negou a sua condição de sujeitos de direitos, pois a maioria das proposições veio carregada no seu conteúdo para conter a criminalidade e a violência juvenil, e não encarar os jovens como agente de desenvolvimento na sociedade. Através dos dados oficiais de avaliação das políticas de juventude, são inegáveis os avanços sociais nas administrações petistas em comparação com a gestão anterior. Mas, também é

possível identificar os limites e contradições dos governos Lula e Dilma, principalmente, nas parcerias com setores privados e a influência dos organismos internacionais.

Diante de governos petistas com a estratégia do novo-desenvolvimentismo de conciliar os interesses das classes nas formulações das políticas de juventude, foram analisados os contratos com os organismos internacionais para o acompanhamento institucional da Secretaria Nacional de Juventude, monitoramento das políticas públicas de juventude e assessoramento das ações do CONJUVE.

A fim de analisar as relações entre o Governo Federal e os organismos internacionais, importante destacar o papel dessas instituições internacionais na ordem mundial. Sob o poder dos Estados Unidos, determinam para os países da América Latina e África, ajustes estruturais privatizantes e desregulamentadores (BEHRING, 2008).

Essa orientação neoliberal transforma as políticas públicas em compensatórias e com o foco dos programas sociais para minimizar o crescimento da pobreza gerada pelo modo de produção capitalista. (BERNARDI, 2016).

Também foram analisadas as parcerias entre a Secretaria Nacional de Juventude com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005 a 2011, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (Banco Mundial), desde 2006, e, em 2009, com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO (SNJ, 2010). Com o foco de análise na parceria estabelecida com o PNUD, além da troca de experiências e informações internacionais, percebeu-se que houve contribuição para a gestão de recursos financeiros, no sistema informatizado, na capacitação dos educadores e coordenadores, na elaboração de materiais e na avaliação do projeto de apoio ao ProJovem, entre 2005 e 2007. (SNJ, 2008).

O ProJovem Urbano foi analisado e, assim, constatou-se a prioridade da qualificação profissional e a aceleração da aprendizagem para jovens de baixa renda que não tiveram acesso à educação de qualidade, assumindo o contorno de ação emergencial e compensatória. Mesmo assim, o ProJovem Urbano e outras políticas públicas de juventude tiveram papel importante no contexto da democratização do acesso aos direitos dos jovens, pelo processo de coletivização das decisões, através das conferências e do Conjuve, como também contribuiu para avançar a democracia como direito materializado em políticas sociais, com a distribuição de renda.

A partir dessas relações entre o Governo Federal e os organismos internacionais, a cooperação com o PNUD se deu no acompanhamento do ProJovem e, posteriormente, com as

mudanças em 2008, no ProJovem Campo, ProJovem Trabalhador, Projovem Adolescente e ProJovem Urbano.

É na assessoria diretamente ligada ao ProJovem Urbano que se materializa o conteúdo da proposta no arranjo institucional das políticas de juventude. Em 2011, houve a mudança da coordenação do ProJovem Urbano da Secretaria Nacional de Juventude para o MEC. Nas edições de 2012 até 2015 do Programa, o MEC efetivou a contratação de consultores na modalidade produto, no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, através da parceria firmada com a UNESCO. Através das consultorias, houve o acompanhamento e o controle dos processos de formação e diagnóstico dos gestores, formadores, educadores e estudantes. Além disso, a análise dos conteúdos e metodologias propostos no currículo do ProJovem Urbano. A UNESCO também teve atuação na assessoria de planejamento e aprimoramento das ações desenvolvidas no Programa (MEC, 2015).

Além de acompanhar a gestão institucional, esses termos de cooperação com organismos internacionais firmados em contratos de consultores geraram propostas para a execução e desenho das políticas de juventude. Ao analisar a elaboração do ProJovem, identificaram-se as mudanças no interior do Programa acompanhadas pelo PNUD, na sua criação em 2005 e estabelecido até 2007, depois, entre 2008 e 2011, com as modalidades, com destaque para o ProJovem Urbano. Posteriormente, através da UNESCO junto ao MEC, entre 2012 e 2015.

Como é possível constatar, foram vários atores que acompanharam a execução do ProJovem Urbano. Além do PNUD e da UNESCO, aparece o Sistema S, interessado na qualificação profissional dos jovens participante do Programa. Também surgiram instituições privadas na execução do ProJovem Urbano através de convênios com estados e municípios. Ressalta-se o pouco envolvimento do Conjuve na estrutura institucional do Programa.

Outro parceiro do ProJovem, entre 2005 e 2007, foi a Fundação Roberto Marinho, pertencente ao grupo Globo de Comunicações. Além de ter vários parceiros, a Fundação é membro associada do GIFE. No Programa, essa entidade organizou os cursos de comunicação e mídia e produção de programas de rádio.

Diante disso, ao concluir esta pesquisa, vale considerar, pelas dimensões da pobreza e das desigualdades de renda no País, que algumas políticas converteram-se em programas de inclusão social e tiveram grande impacto na distribuição de renda e na redução das desigualdades sociais.

Mesmo assim, as políticas para os jovens tiveram problemas na articulação de diversos programas do Governo Federal, especialmente aqueles direcionados aos jovens de baixa renda

e em situação de vulnerabilidade social. Porém, não foi suficiente para superar a fragmentação de programas. Além disso, não se conseguiu aumentar significativamente a escala de atendimento desses programas frente à magnitude dos problemas e da diversidade de situações enfrentadas pela juventude brasileira, conforme origem social, nível de renda, gênero e raça.

Diante do referido contexto, desenvolver ações com as juventudes deve considerá-las como sujeitos de direitos, portanto, numa perspectiva de abrir caminhos para romper o ciclo da pobreza e oportunizar políticas públicas a inserção social. A democracia e os direitos sociais materializados em políticas públicas estão em processo de retrocesso, tanto no Estado de bem estar social na Europa, como nos recentes avanços sociais e econômicos obtidos na América Latina.

A atual conjuntura revela um cenário que estabelece alerta à classe trabalhadora. Alguns exemplos disso estão nas derrotas dos governos progressistas e no avanço dos conservadores, tais como no Paraguai (golpe que retirou o presidente Lugo), Argentina (vitória do neoliberal Macri), Venezuela (oposição ao governo Maduro), Bolívia (Evo não poderá mais se reeleger presidente) e no Brasil (golpe à presidente Dilma Rouseff e a eleição de Bolsonaro). Aliado a isso, a vitória de Donald Trump, no país mais rico do mundo, apresenta uma onda conservadora de proporções para a população mundial que beira a barbárie, através de preconceitos expressos pelo racismo, xenofobia e machismo.

Na maioria desses exemplos, a democracia foi golpeada por setores apoiados pelo grande capital internacional. Nesse sentido, a receita dos detentores do poder político e econômico está na redefinição do papel do Estado, com o seu fio condutor baseado na privatização das instituições e políticas públicas, no controle centralizado da execução das ações governamentais e na redução dos espaços de gestão democrática.

Observa-se, assim, nos últimos anos, principalmente de 2014 em diante, uma reação conservadora às conquistas no País, expressando-se na pressão por mudanças na legislação ordinária e na Constituição Federal – por exemplo, com propostas de diminuição da idade para se atribuir a responsabilidade penal, projeto Escola Sem Partido⁴⁸. Ou seja, mesmo dando os primeiros passos para a coletivização das decisões, com a participação do jovem na

⁴⁸ O Movimento Escola Sem Partido surgiu em 2004, através da iniciativa do então procurador do Estado de São Paulo, Miguel Nagib. O projeto surgiu como uma reação a um suposto fenômeno de instrumentalização do ensino para fins político ideológicos, partidários e eleitorais, que em seu ponto de vista representam doutrinação e cerceamento da liberdade do estudante em aprender. Atualmente tramita na Câmara dos Deputados PL 258/2019 de autoria da deputada Bia Kicis (Partido Social Liberal). <https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-mudou-no-novo-projeto-do-escola-sem-partido/>

elaboração do ProJovem Urbano e outras políticas públicas, identificamos projetos de lei para a retirada de direitos.

Conforme foi possível constatar, nesta pesquisa, a abordagem em relação às parcerias entre o Governo Federal e os organismos internacionais e setores privados na elaboração, implementação e execução das políticas de juventude surge como uma necessária avaliação sobre os arranjos dos programas. Diante disso, a relevância deste estudo está na compreensão das intencionalidades dessas organizações através dos monitoramentos, avaliações e sugestões para ações institucionais voltadas ao público juvenil, com intuito de contribuir para resistir e derrotar essa onda conservadora instalada no País, na defesa dos avanços sociais e contra os retrocessos dos direitos.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, H.; BRANCO, P. P. M. (Orgs.). **Retratos da juventude brasileira**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

ABRAMO, Helena W. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. n. 5 e 6, p. 25-36, mai.-dez. 1997.

ANTUNES, R. **Os Sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BERNARDI, L., M. **Implicações do Plano de Ações Articuladas na democratização da gestão da educação**. 2016. 256 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2016.

BRANCO, R. C. **O novo desenvolvimentismo e a decadência do estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: OIKOS, v.8, n.01, p.71-90, 2009.

BRANCO, R. C. **O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro**. São Paulo: Revista Serviço Social. n.112, p. 613-636, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 11 ago. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 6.378, de 19 de fevereiro de 2008a**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria-Geral da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6378.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008c**. Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005, e regido pela Lei no 11.692, de 10 de junho de 2008, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6629.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005.** Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude - CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis ns. 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111129.htm> Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.692, de 13 de junho de 2008b.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nos 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111692.htm> Acesso em: 15 ago. 2017 (B)

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.** Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm > Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Instrução normativa nº 12, de 15 de março de 2013.** Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc65.htm>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Secretaria Nacional da Juventude. Secretaria Geral da Presidência da República. **Portaria nº 62 SNJ/SG/PR, de 29 de dezembro de 2008d.** Estabelece normas para execução do disposto no art. 31 do Decreto nº 6.629, de 04 de novembro de 2008, que dispõe sobre a regulamentação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e regido pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.normasbrasil.com.br/norma/?id=205349>>. Acesso em: 15 ago. 2017. (c)

BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. Presidência da República. **Política Nacional de Juventude**. Brasília: Presidência da República, 2005.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Fórum de Gestores Municipais quer fomentar políticas de juventude**. Disponível em: <<http://arquivo.edemocracia.camara.leg.br/web/estatuto-da-juventude/noticias/-/blogs/forum-de-gestores-municipais-quer-fomentar-politicas-de-juventude#.W-hMdZNKjIV>> Acesso em: 10 abr. 2018.

CASTRO, J. A. de.; AQUINO, L. M. C. de.; ANDRADE, C. de,. (Orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. **Conferência Nacional da Juventude**. Disponível em: < <https://www.cut.org.br/noticias/conferencia-nacional-da-juventude-353e>> Acesso em: 10 abr. 2018.

CENTRO Celso Furtado. **Desenvolvimentismo**. <http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_S=72>. Acesso em: 05 mar. 2018.

CHAUÍ, M. **A nova classe trabalhadora brasileira e a ascensão do conservadorismo**. In: Por que gritamos golpe? São Paulo: Boitempo. p. 15-22, 2016.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. Gerencialismo. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, RS, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

COMISSÃO Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude. **Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 4530, de 25 de novembro de 2004**. Aprova o Plano Nacional de Juventude e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=271233>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

CONAJE. **A Conaje é uma entidade que atua com base nos pilares de representatividade, inspiração, integração, gestão e desenvolvimento**. Disponível em: <<http://conaje.com.br/institucional/>> Acesso em: 1 mai. 2018

COSTA, L. C. da. **Os impasses do Estado capitalista**: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

ENDEAVOR. Semana Global do Empreendedorismo: o que é e como participar. Disponível em: <<https://endeavor.org.br/sobre-a-endeavor/semana-global-empendedorismo-o-que-e-e-como-participar/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

FERNANDES, F. **Nova República?** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público:** o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERNANDES, R. C. **Privado porém Público:** o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva:** um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. **Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil.** Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/09-concepcaoediretrizesdoprog.pdf>> Acesso em: 1 set. 2018.

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO. **Educação para transformar.** Disponível em: <<http://www.frm.org.br/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

FUNDO Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução nº 22, de 26 de maio de 2008a.** Estabelece os critérios e as normas de transferência automática de recursos financeiros a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios para o desenvolvimento de ações do Programa Nacional de Inclusão de Jovens ProJovem Urbano. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000022&seq_ato=000&vlr_ano=2008&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>. Acesso em: 15 ago. 2017.

FUNDO Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução nº 29, de 19 de junho de 2009.** Acresce e altera dispositivos na Resolução CD/FNDE Nº 22, de 26 de maio de 2008, para modificar procedimentos e adequar os repasses de recursos financeiros no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem Urbano. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000029&seq_ato=000&vlr_ano=2009&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>. Acesso em: 15 ago. 2017.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1995.

FURTADO, C. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GIDDENS, A. (Org.). **O debate global sobre a Terceira Via**. São Paulo: UNESP, 2007.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 1999.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

HARVEY, D. **A teoria marxista do Estado**. In: HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, D. **O neoliberalismo história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HERCULANO, Mônica. **Investidores sociais privados buscam mais articulação e participação nas políticas públicas para jovens**. Disponível em: <<https://gife.org.br/investidores-sociais-privados-buscam-mais-articulacao-e-participacao-nas-politicas-publicas-para-jovens/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2000). **CENSO Demográfico**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/>> Acesso em: 1 mar. 2017.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010). **CENSO Demográfico PNAD**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>> Acesso em: 1 abr. 2017.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LIMA, L., C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação na 'sociedade do conhecimento'**. São Paulo: Cortez, 2012.

LUKÁCS, G., O particular à luz do materialismo dialético. In: KOSIK, K. **Introdução a uma estética marxista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MANGINI, Jussara. **Governo Federal convida GIFE a assumir assento no Conselho Nacional de Juventude**. Disponível em: < <https://gife.org.br/governo-federal-convida-gife-a-assumir-assento-no-conselho-nacional-de-juventude/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

MARX, K. **Manifesto do partido comunista**. Porto Alegre: L&PM, 2001.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política: livro II**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MEC. **Relatório de Gestão 2014**. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=9551670>> Acesso em 05 dez. 2017.

MEC. **Relatório de Gestão 2015**. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=72711-rg-se-mec-2015-2-pdf&category_slug=setembro-2017-pdf&Itemid=30192> Acesso em 05 dez. 2017.

MEMORIAL da Democracia. **Diretas – Já**. Disponível em: <<http://memorialdademocracia.com.br/card/diretas-ja>> Acesso em: 05 fev. 2018.

MERCADANTE, A. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. 537 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade de Campinas - Unicamp, Campinas, SP, 2010.

MERCADANTE, Aloizio. **Educação e Emprego 2013**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14429-briefing-ii-seminario-tran-221013-pdf&category_slug=outubro-2013-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 15 ago. 2017.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, I. **Crise estrutural necessita mudança estrutural**, 2011. Conferência de abertura do II Encontro de San Lazaro.

MÉSZÁROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI.** São Paulo: Bointempo, 2007.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

ODM Brasil. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>> Acesso em: 15 ago. 2017.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. **A UNESCO no mundo e no Brasil.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>> Acesso em: 8 jul. 2017.

ORGANIZAÇÃO NAÇÕES UNIDAS BRASIL - ONUBR. **Brasil e PNUD qualificam mais de 450 mil jovens para o mercado de trabalho.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/brasil-e-pnud-qualificam-mais-de-450-mil-jovens-para-o-mercado-de-trabalho/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

PEREIRA, L.C Bresser. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SP, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul. set. 2006.

PERONI, V. M. V. A autonomia docente em tempos de neoliberalismo e Terceira Via. In: VIOR, S.; MISURACA, M. R.; ROCHA, S. M. M. (orgs.). **Formación de docentes Que cambió después de los '90 em las políticas, los currículos y las instituciones**, Buenos Aires: Jorge Budino ediciones, 2009.

PERONI, V. M. V. **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação.** São Paulo: Oikos, 2015.

PERONI, V. M. V. **Implicações da relação público-privada para a democratização da educação.** In: Redefinições das fronteiras entre o público e o privado. São Leopoldo: Oikos, p. 93-104, 2018.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (orgs.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PERONI, V. M. V.; Rossi, A. J. (orgs.). **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. Pelotas: Editora da Universidade Federal de Pelotas, 2011.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V. **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRADO JR., C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS - ProJovem. **Relatório de Atividades 2005/2007**. Disponível em: <
http://bibjuventude.ibict.br/jspui/bitstream/192/113/1/PROJOVEM_relatorio_atividade_2007.pdf> Acesso em: 10 abr. 2018.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, SP, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out.-dez. 2012. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 21 mai. 2016.

RODRIGUES, R. de O. Política de fronteira: o Pronatec como espaço de disputa entre o público e o privado. **Currículo Sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 400-419, jan.-abr. 2018. Disponível em <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/rodrigues.pdf> Acesso em: 05 ago. 2018.

SANTOS, M. I. dos. **A proposta de educação para o empreendedorismo do Instituto Empreender Endeavor**: um estudo sobre parceria público-privada. UFRGS. Dissertação de Mestrado. 2017.

SANTOS, M. I. dos; RODRIGUES, R. de O. **O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. In: Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livros, 2013. p. 290-307.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano - investimentos em educação e pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO, DIVERSIDADE E INCLUSÃO. **Relatório de Gestão - Exercício 2013**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15993-relatorio-gestao-exercicio-2013-secadi-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 10 abr. 2018.

SECRETARIA DE GOVERNO. **Jovens empresários reafirmam apoio a políticas públicas de juventude**. Disponível em: <http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2007/05/not_22052007> Acesso em: 10 abr. 2018.

SECRETARIA Geral; Ministério da Educação – SG; MEC. **Nota à imprensa**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8403-projovem-urbano-nota-300611-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 15 dez. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude - SNJ. **1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude e as entrelinhas de um processo participativo**. Disponível em: <<http://juventude.gov.br/conferencia/1a-conferencia-nacional-de-politicas-publicas-de-juventude-e-as-entrelinhas-de-um-processo-participativo/>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude - SNJ. **Relatório de Gestão - 2009**. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorio-de-gestao-snj-2009>> Acesso em: 15 ago. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude – SNJ. **Relatório de Atividades do Projovem – 2005-2007**. Disponível em: <[file:///C:/Users/Fagundes/Downloads/PROJOVEM_relatorio_atividade_2007%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Fagundes/Downloads/PROJOVEM_relatorio_atividade_2007%20(2).pdf)> Acesso em: 15 dez. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude – SNJ. **Relatório de Atividades do Projovem Urbano - 2008**. Disponível em: <http://juventude.gov.br/jspui/bitstream/192/110/1/PROJOVEM_relatorio_atividade_2008.pdf> Acesso em: 15 dez. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude. SNJ. **Relatório de Gestão - 2010**. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorio-de-gestao-snj-2009>> Acesso em: 15 ago. 2017.

SECRETARIA Nacional de Juventude. SNJ. **Relatório de Gestão – 2014**. Disponível em: <<file:///C:/Users/Fagundes/Downloads/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20SNJ%202014.pdf>> Acesso em 15 dez. 2017.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. **Juventude e políticas públicas no Brasil.** Revista Brasileira de Educação, n. 24, p. 16-39, Set/Out/Nov/Dez, 2003.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

THOMPSON, E. P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros:** uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

THOMPSON, E. P. **As peculiaridades dos ingleses e outros artigos.** Campinas: UNICAMP, 2012.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WOOD, E. M. **Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2003.

WOOD, E. M. **O império do Capital.** São Paulo: Boitempo, 2014.