



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Mary Ellen Silva Santos

**QUE EDUCAÇÃO QUEREM OS JOVENS? Uma análise das  
demandas proclamadas nas Conferências Nacionais de  
Juventude (2008 e 2011)**

Rio de Janeiro  
2013

Mary Ellen Silva Santos

**QUE EDUCAÇÃO QUEREM OS JOVENS? Uma análise das demandas proclamadas nas Conferências Nacionais de Juventude (2008 e 2011)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Eliane Ribeiro Andrade  
Coorientador: Prof. Dr. Flávio Anício Andrade

RIO DE JANEIRO  
2013

## FICHA CATALOGRÁFICA

Santos, Mary Ellen Silva.

S237      Que educação querem os jovens? : uma análise das demandas  
proclamadas nas Conferências Nacionais de Juventude (2008 e 2011) /  
Mary Ellen Silva Santos, 2013.

107 f. ; 30 cm

Orientadora: Eliane Ribeiro Andrade.

Coorientador: Flávio Anício Andrade.

Mary Ellen Silva Santos

# **QUE EDUCAÇÃO QUEREM OS JOVENS? Uma análise das demandas proclamadas nas Conferências Nacionais de Juventude (2008 e 2011)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado pela Banca Examinadora

Rio de Janeiro, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Professora Doutora Eliane Ribeiro Andrade  
Orientadora – UNIRIO

---

Professor Doutor Flávio Anício Andrade – UFRRJ

---

Professor Doutor Diógenes Pinheiro – UNIRIO

*Para o Otto Benício, mais uma vez e sempre.*

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora Eliane Ribeiro, sobretudo pela paciência para com minhas saídas de cena, minha vida atribulada e por acreditar que eu conseguiria chegar ao fim deste trabalho.

Ao meu querido Flávio Anício, orientador de tantos trabalhos, conselheiro acadêmico e sentimental. Agradeço pelas conversas intermináveis, pelos tantos livros e por todo riso que compartilhamos nesses cinco anos de parceria.

Ao professor Diógenes Pinheiro pelas sugestões.

À minha família pelo apoio.

Aos meus queridos amigos do mestrado: Simone Paes, Jorge Luís, Marina Ribeiro, Noélia Rego, Karen Maciel, Cristiane Fontainha e César Caldas. Nossos almoços foram a melhor parte...

## *Verdade*

*A porta da verdade estava aberta,  
mas só deixava passar  
meia pessoa de cada vez.*

*Assim não era possível atingir toda a verdade,  
porque a meia pessoa que entrava  
só trazia o perfil de meia verdade.  
E sua segunda metade  
voltava igualmente com meio perfil.  
E os meios perfis não coincidiam.*

*Arrebentaram a porta. Derrubaram a porta.  
Chegaram ao lugar luminoso  
onde a verdade esplendia seus fogos.  
Era dividida em metades  
diferentes uma da outra.*

*Chegou-se a discutir qual a metade mais bela.  
Nenhuma das duas era totalmente bela.  
E carecia optar. Cada um optou conforme  
seu capricho, sua ilusão, sua miopia.*

*(Carlos Drummond de Andrade)*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>CAPÍTULO 1 - AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE</b> .....	18
<b>1.1 – O jovem como sujeito de direitos</b> .....	18
1.1.1 – A entrada da juventude na discussão sobre direitos.....	19
1.1.2 – A construção social e histórica do conceito de juventude.....	21
<b>1.2 – Caminhos e descaminhos das políticas para juventude no Brasil</b> .....	27
1.2.1 – O movimento brasileiro de construção de políticas de juventude e a relação com a América Latina.....	32
<b>CAPÍTULO 2 - JUVENTUDE E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA</b> .....	46
<b>2.1 – Juventudes direito e cidadania</b> .....	46
<b>2.2 – Participação política juventude e as conferências nacionais no contexto da garantia de direitos</b> .....	59
<b>CAPÍTULO 3 - AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE</b> .....	67
<b>3.1 – A primeira Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude</b> .....	67
<b>3.2 – A Segunda Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude</b> .....	71
<b>3.3 - A juventude presente nas conferências nacionais de políticas públicas de juventude</b> .....	73
<b>CAPÍTULO 4 – AS DEMANDAS POR EDUCAÇÃO: O QUE QUEREM OS JOVENS?</b> .....	81
<b>4.1 – As demandas educacionais oriundas das duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude</b> .....	84
<b>4.2 – Que educação querem os jovens participantes das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude?</b> .....	91
<b>CONSIDERAÇÕES</b> .....	96
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	101

## RESUMO

O estudo a seguir tem como objetivo geral, analisar como as demandas por educação são abordadas pelos jovens participantes nas duas Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude, tomando como base empírica da pesquisa os relatórios finais e pesquisas realizadas pelo Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), em conjunto com a Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA) e pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Deste modo, esta pesquisa busca identificar as demandas e analisar como a educação se delinea dentro das reivindicações juvenis, dialogando com a questão da participação do jovem na construção das políticas públicas de juventude. Mais especificamente buscou-se analisar a construção das políticas públicas de juventude, sobretudo no que tange à educação; refletir sobre a participação juvenil na construção de tais políticas; refletir sobre a relevância das Conferências Nacionais no contexto das políticas de juventude; compreender o valor atribuído à educação pelos jovens; analisar o modo como a questão da educação surge nas demandas oriundas das Conferências Nacionais de Juventude.

**Palavras-chaves: Políticas Públicas, Juventude, Educação, Participação Política**

## **ABSTRACT**

The following study aims to describe, analyze how the demands for education are addressed by the young participants in the two National Conferences on Youth Public Policies, taking as an empirical basis of the research final reports and surveys conducted by the Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) in conjunction with de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA) and the Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Thus, this research seeks to identify the demands and examine how education is outlined within the juvenile claims, dialoguing with the issue of youth participation in the construction of public policies for youth. More specifically sought to analyze the construction of public policies for youth, especially in relation to education ; reflect on youth participation in the construction of such policies ; reflect on the relevance of the National Conferences in the context of youth policies ; understand the value assigned education for the young; examine how the issue of education arises in demands coming National Youth Conference.

**Keywords: Public Policy, Youth, Education, Political Participation**

## INTRODUÇÃO

Durante muitos anos no Brasil as demandas juvenis ficaram em “estado de coisa”, ou seja, não constituíam um problema político (RUA, 1998). Somente na década de 1990 e, sobretudo nos anos 2000, que se observa a entrada dos jovens na pauta das políticas públicas, ocasionando a multiplicação das ações voltadas para este segmento nas mais diferentes áreas. Este fenômeno se deve, em parte, ao aumento considerável do contingente de pessoas jovens, que segundo dados do Censo 2010, constituem 53% da população do Brasil, ou cerca de 51 milhões de pessoas (IBGE, 2011) e à visão de juventude como promotora de mudança social, presente principalmente nos documentos dos organismos internacionais.

No Brasil, em termos legais, os jovens abrangem o segmento populacional compreendido na faixa etária entre 15 e 29 anos, sendo esta faixa subdividida em: Jovem-adolescente (entre 15 e 17 anos); jovem-jovem (18 a 24 anos) e jovem-adulto (25 a 29 anos) (IPEA, 2009). Este prolongamento etário, que não é algo exclusivamente do Brasil, mas sim uma tendência observada nos países que adotaram as políticas de juventude, se deve em parte ao aumento da expectativa de vida da população e à dificuldade de inserção no mercado de trabalho por grande parte dos jovens, que neste caso necessitam de um período maior de moratória social.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) 2009 indicou que a média de anos de estudo da população com 15 anos ou mais é de 7,5 anos, estando muito próxima da média prevista na Constituição (8 anos), porém esse crescimento se mostrou dispare entre as diferentes regiões do Brasil. Essa pesquisa demonstrou ainda que 70 64% da população brasileira que se encontra fora da escola é composta por crianças, adolescentes e jovens.

A média de anos de estudo da população jovem subiu cerca de 3 anos na última década, no entanto, cerca de 44% dos jovens não concluíram o ensino fundamental e apenas 50,4% dos jovens entre 15 e 17 anos estão frequentando o ensino médio. O acesso aos estudos em nível superior se mostra ainda mais difícil, quando se observa que apenas 13,6% dos jovens entre 18 e 24 anos

ingressaram neste nível de ensino. Com relação à proporção da juventude excluída da escola, os índices são crescentes de acordo com a faixa etária, sendo 15,9% na faixa de 15 a 17 anos; 64,4% na de 18 a 24 anos; e 87,7% na faixa de 25 a 29 anos. Porém, se observa que entre os jovens que conseguem concluir o ensino fundamental, cerca de 30% deram prosseguimento aos estudos em nível médio, sem, contudo, chegar ao nível superior (PNAD, 2008).

A pesquisa aponta ainda que o índice de analfabetismo entre os jovens foi reduzido substancialmente, visto que na faixa entre 15 e 17 anos a taxa passou de 8,2%, em 1992, para 1,7%, em 2008. Na faixa entre 18 e 24 anos, passou de 8,8% para 2,4%, no mesmo período. Este aumento no número de jovens alfabetizados representa um ganho para esta geração, refletindo os avanços na escolarização no país. Regionalmente os índices de analfabetismo demonstram as disparidades no acesso ao ensino, principalmente nas regiões norte e nordeste, fornecendo o indicativo da necessidade de ações que possibilitem a ampliação das oportunidades efetivas de acesso ao sistema escolar nessas regiões.

No que tange a escolaridade por sexo, as mulheres apresentam maior nível de escolaridade e menos distorção idade/série. Nos níveis médio e superior, os índices se tornam mais discrepantes, com uma taxa de 56,8% de mulheres frequentando o ensino médio, contra 44,4% de homens e no ensino superior a taxa é de 15,6% de mulheres para 11,7% de homens.

Com relação aos índices educacionais por cor/raça, os dados da pesquisa, apontam que a taxa de analfabetismo entre jovens negros é de 3,4%, enquanto que entre os jovens brancos essa taxa é de 1,4%. Na frequência no ensino médio também fica evidenciada grande disparidade entre negros e brancos, observando-se que 60,3% dos jovens com idade entre 15 e 17 anos que estão frequentando o ensino médio são brancos, enquanto os jovens negros representam 43,5% do total.

No que concerne aos meios rural e urbano, os níveis de escolaridade ainda são muito desiguais. Os jovens das zonas rurais apresentam um nível de escolaridade 30% inferior aos jovens das áreas urbanas e 8% ainda desses jovens ainda continuavam analfabetos, contra 2% na zona urbana. Enquanto a

metade dos jovens com idade entre 15 e 17 anos estão frequentando o ensino médio nas zonas urbanas, apenas um terço dos jovens moradores das zonas rurais está concluindo o ensino básico.

A partir dos dados apresentados pela pesquisa se observa os inegáveis avanços demonstrados no campo da educação no Brasil, considerando a crescente expansão da oferta e a queda dos índices de analfabetismo. No entanto, para uma parcela muito significativa dos jovens, a escola representa um desafio, porque ainda não oferece condições de acesso aos níveis mais elevados de ensino e, principalmente, permanência desses sujeitos no sistema educacional. Com relação a isto, Ribeiro (2011) aponta que:

No que concerne às oportunidades educacionais para jovens e adultos com baixa escolaridade, embora estas tenham sido ampliadas na última década, a realidade ainda é bastante precária, principalmente porque a escola permanece reproduzindo uma estrutura de desigualdades sociais, apontando para a divisão dos sistemas educacionais, à semelhança das diferenças existentes em nossa sociedade. Os jovens pobres continuam a dispor do ensino noturno e da educação de jovens e adultos, porém ambos se caracterizam por uma condição periférica. Essa modalidade educativa é discriminada e nela se desdobram “as mazelas do ensino diurno de modo mais agravado e cumprindo as funções de seletividade e hierarquização social comumente identificadas na escola” (p.23).

Cabe ressaltar que apesar dos avanços com relação à diminuição do analfabetismo e aumento da escolarização dos jovens, ainda persistem profundas desigualdades sociais, observadas na baixa qualidade da educação oferecida para as camadas mais empobrecidas da população. Para estes jovens a educação é fundamental não apenas como forma de ingresso no mercado de trabalho, mas como saída para processos de exclusão, pois como afirma Novaes (2007, p.4) “os jovens sabem que os certificados escolares são imprescindíveis. Mas sabem também que o diploma não é garantia de inserção produtiva condizente aos diferentes níveis de escolaridade atingida”. Ainda neste sentido, Andrade e Neto (2007) apontam que:

A busca incansável pela escola demonstra que os jovens estão cientes dos valores que regem a complexa sociedade em que vivem. Se, por um lado, a escolaridade não garante hoje a inserção no mercado de trabalho, especialmente em níveis sociais mais valorizados, por outro, ela impõe situações mais fortes de exclusão para quem não consegue o mínimo, como o Ensino Fundamental. Como já demonstrado em inúmeras pesquisas, é fator de estigmatização e discriminação social ser identificado como aquele que não pode exercer em toda a sua plenitude os direitos de cidadão, por ter um acesso limitado aos bens culturais das sociedades letradas (p.75).

Através de instrumentos sutis de discriminação, a escola tolhe a construção de um projeto de vida dos sujeitos jovens, promovendo um tipo de inclusão subalterna. Dubet (2004) analisa que o modelo meritocrático presente nas escolas pressupõe a diminuição das desigualdades ao fornecer as mesmas oportunidades de ingresso, sem considerar as diferenças sociais dos alunos. No entanto, essas mesmas diferenças implicam em trajetórias distintas dentro do sistema escolar, onde notadamente há o privilégio para aqueles que conseguem resultados mais positivos e a marginalização dos que não alcançam os objetivos esperados. O autor complementa assinalando que:

Na verdade, quando adotamos o ideal de competição justa e formalmente pura, os “vencidos”, os alunos que fracassam, não são mais vistos como vítimas de uma injustiça social e sim como responsáveis por seu fracasso, pois a escola lhes deu, a priori, todas as chances para ter sucesso como os outros. A partir daí, esses alunos tendem a perder sua autoestima, sendo afetados por seu fracasso e, como reação, podem recusar a escola, perder a motivação e tornarem-se violentos (p.544).

Apesar de a escola ter perdido o privilégio como espaço de socialização dos jovens, ainda assim se configura como espaço importante de construção de identidades e relações sociais, pois é dentro do espaço escolar que o jovem ressignifica sua realidade e busca condições de romper com situações de exclusão e preconceito, possibilitando a construção de uma identidade positiva. Neste sentido, cabe salientar que para além da ampliação do acesso à educação, os jovens reivindicam uma educação que possua:

(...) maior *qualidade* (professores mais bem preparados, currículos mais condizentes com a realidade atual); *mais flexibilidade* (necessidade de calendários adaptados para combinar trabalho e estudo nas cidades e na área rural); *garantia de continuidade* educativa (secundária, técnico-profissional, universitária) (NOVAES; ANDRADE, 2008, p.6).

Pensando na relação educação e juventude, um novo ator surge neste cenário, que se trata das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude, que surgem dentro de uma conjuntura de reivindicação, no âmbito da sociedade civil organizada, pela criação de uma política nacional de juventude. Em 2005 são criados a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), que representam um avanço no tocante ao atendimento das demandas da sociedade.

O CONJUVE, órgão de caráter consultivo formado por representantes da sociedade civil e do poder público, foi responsável pela organização das conferências de juventude, abrindo o espaço para o diálogo com o jovem na proposição de políticas que abranjam às necessidades dos diferentes grupos juvenis. Coube também ao CONJUVE, o trabalho de monitoramento das resoluções e prioridades aprovadas nas conferências, sendo traduzidas em ações e programas que atendam a juventude.

A realização de tais conferências representa a ampliação da esfera pública, significando uma maior participação da sociedade civil nas ações do Estado. Para Gil (2009, p.29.) “é um desafio à construção de novas formas governabilidade que incluem as organizações não estatais participantes da sociedade civil, empoderando, cada vez mais, os cidadãos com relação ao Estado”. Neste cenário de conquistas cidadãs, o jovem vem angariando seu espaço, construindo novos canais de interlocução e participação social, que segundo Serna (1997 apud GIL, 2009, p. 40) “caracteriza-se pela diversidade e dispersão dos conteúdos e das formas de atuar”.

Considerando o contexto contemporâneo no âmbito de juventude e educação, o estudo tem como objetivo geral, analisar como as demandas por educação são abordadas pelos jovens participantes nas duas Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude. Para tanto, tomaremos por base as

propostas finais das duas conferências, buscando identificar as demandas e analisar como a educação se delineia dentro das reivindicações juvenis, dialogando com a questão da participação do jovem na construção das políticas públicas de juventude.

Nesta linha, o presente trabalho tem como objetivos específicos: a) analisar a construção das políticas públicas de juventude, sobretudo no que tange à educação; b) refletir sobre a participação juvenil na construção de tais políticas; c) refletir sobre a relevância das Conferências Nacionais no contexto das políticas de juventude; d) compreender o valor atribuído à educação pelos jovens; e) analisar o modo como a questão da educação surge nas demandas oriundas das Conferências Nacionais de Juventude. Portanto, as principais questões a serem analisadas são: O que os jovens propõem para a educação? Que tipo de educação almejam? Quais os caminhos propostos para construir uma educação que contemple as necessidades dos jovens?

Com relação à organização do trabalho, propõe-se a divisão em cinco partes, sendo quatro capítulos e a conclusão. No primeiro capítulo consta a revisão de literatura, retomando os conceitos de juventude e políticas públicas. No que tange às políticas públicas, retomaremos primeiramente alguns conceitos mais gerais, para então discutir o surgimento e a construção das políticas de juventude na América Latina e no Brasil. Também são abordados a criação e o papel dos principais órgãos responsáveis pelas políticas de juventude no Brasil, assim como as principais ações perpetradas para a juventude.

O segundo capítulo trará a discussão sobre Juventude e Participação Política, evocando a priori os conceitos de direitos, cidadania e participação social e política, para posteriormente discorrer sobre um breve histórico da participação política da juventude no Brasil. Além disto, neste capítulo abordamos as conferências como espaços de participação social, contextualizando com a nossa configuração democrática que surge no país a partir da Constituição de 1988 e finalizando com a realização das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude.

No terceiro capítulo fazemos primeiramente uma descrição das duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude,

apresentando os objetivos, os órgãos envolvidos, o perfil dos participantes e os resultados apresentados nos relatórios finais. Os dados apresentados são oriundos dos documentos provenientes das conferências (Relatórios), além das pesquisas realizadas pela Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA) e pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), ambas em conjunto com o CONJUVE. Estes dados são sistematizados de modo a possibilitar a observação das diferenças e similitudes entre as duas conferências no que tange aos participantes.

No quarto capítulo traremos uma discussão sobre juventude e educação e a sistematização das demandas educacionais apresentadas nas duas edições das conferências, bem como uma análise mais geral, de caráter mais amplo e introdutório, para posteriormente adentrarmos na discussão principal deste trabalho que é a educação almejada pelos jovens presentes nas duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude.

## CAPÍTULO I

### AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE

A diversidade de formas de falar sobre a juventude nos remete a necessidade de pensá-la, não de forma estagnada ou homogênea, mas em sua multiplicidade. Sendo assim, neste primeiro momento, procuramos delinear de forma sucinta, a construção histórica e social da categoria juventude, objetivando demonstrar as diferentes formas de pensar sobre os sujeitos jovens e o como isto reflete na construção das políticas públicas destinadas a este segmento da população no Brasil.

#### 1.1 – O JOVEM COMO SUJEITO DE DIREITOS

Para Novaes (2007) a noção do jovem como sujeito de direitos é uma construção recente ligada a um movimento de “reapropriação” da noção de direitos humanos enquanto instrumento de compreensão de processos históricos e sociais com o intuito de romper com preconceitos e desigualdades observadas em diversos países. Sobre a construção dos direitos juvenis, a autora considera que:

(...) na cultura política moderna, a noção de “direito” personificou e sintetizou a promoção da igualdade. Todo ser humano, reconhecido como cidadão, passou a ser formalmente um portador de direitos. No decorrer do tempo, a ação discursiva do “direito” funcionou como ferramenta pública, legitimando lutas por sua consagração, efetivação e ampliação. A partir de uma geração de direitos outra é criada, em um jogo dinâmico em que a consolidação de uma abre espaço para a emergência da outra. A primeira geração foi a que consagrou os direitos civis e políticos, depois veio a segunda, marcando a emergência dos direitos sociais e, por último, como produto da ação de diversos

movimentos sociais nas últimas décadas do século XX, é reconhecida há certo tempo – inclusive em nossa Constituição Federal – a terceira geração direitos, caracterizada pela consagração dos direitos difusos. Ao contrário das duas outras gerações, seus titulares são grupos sociais como negros, mulheres, homossexuais. A função desses direitos é a de garantir condições para que esses grupos sociais possam existir e se desenvolver integralmente, sem serem subjugados ou discriminados (p.7).

No bojo desta discussão a noção de direito para a juventude surge com a combinação de direitos individuais e difusos em que se observa a valorização das especificidades e das identidades coletivas e uma tendência de entrecorte entre cidadania e direitos humanos (FREITAS, 2007). Nesta conjuntura, a garantia dos direitos dos jovens está associada à necessidade de atender as especificidades desses sujeitos, de modo a sobrepujar conceitos universalizantes e estereotipados de juventude, garantindo a inserção do jovem no mundo atual.

Complementando esta noção de direitos juvenis, Castro e Abramovay (2002), salientam que “quer por sua representação quantitativa no cômputo geral da população, quer pelos direitos humanos, os jovens tanto devem ser considerados em políticas universais, como devem ser sujeitos de políticas específicas” (p.20). Porém a elaboração de tais políticas esbarra em concepções de juventude como: o não reconhecimento do jovem com identidade própria, a desconsideração da existência de diferentes juventudes e o pensar a juventude de forma maniqueísta (juventude perigo x juventude esperança); que impedem que as ações sejam de fato bem sucedidas em suas proposições.

### **1.1.1 - A entrada da juventude na discussão sobre direito**

A discussão sobre a juventude angariou espaço na pauta de discussão de organismos internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo

das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que a partir da década de 1980 elaboraram documentos para orientar os países na implantação de tais políticas.

Em 1985, ano em que se comemorou o Ano Mundial da Juventude, a Assembleia Geral das Nações Unidas, reconhecendo a realidade e a visibilidade alcançada pelo tema da juventude, lança o *Guidelines for further planning and suitable Follow-Up in The Field of youth*, documento inicial para orientar os países na elaboração de políticas públicas para a juventude, pautando-se nos temas: participação, desenvolvimento e paz. Apesar do ano de 1985 ser um marco para a entrada da juventude na pauta da agenda de organismos internacionais, há de se destacar que as primeiras resoluções da ONU para juventude datam de 1965, com a Declaração Sobre o Fomento Entre a Juventude e os Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão Entre os Povos e o Programa de Voluntários das Nações Unidas, de 1970 (CARVALHO, 2009).

Na década de 1990 vários encontros foram realizados para discutir a temática da juventude. Em 1991 houve o primeiro Fórum Mundial para a Juventude em Viena, onde também ocorreu o Segundo Fórum. Em 1992 é criada a Organização Ibero-Americana da Juventude (OIJ), a qual em 1993 lançou e gerenciou o “Programa Regional de Ações Para o Desenvolvimento da Juventude na América Latina” (CARVALHO, 2009). No decorrer da década de 1990 a OIJ terá papel fundamental para que a questão da juventude entrasse na pauta das agendas governamentais dos países da América Latina.

Em 1995, a ONU aprovou o “Programa de Ação Mundial Para os Jovens até o Ano 2000 e Anos Subsequentes”. Tal documento recomenda a criação de medidas por todos os países, nas esferas consideradas primordiais para a juventude: educação, emprego, fome e pobreza, saúde, meio ambiente, uso indevido de drogas, delinquência juvenil, atividades recreativas, meninas e jovens, participação dos jovens na vida da sociedade e na adoção de decisões. Em 1998 ocorre o Terceiro Fórum Mundial, na cidade portuguesa de Braga, tendo como resultado o “Plano de Ação de Braga Sobre a Juventude”, e neste mesmo ano é assinada a Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas Relativos à Juventude na Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pela Juventude.

Neste encontro são firmados os acordos para o desenvolvimento da política internacional de juventude (CARVALHO, 2009).

Já em 2001, a Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe (CEPAL) da ONU lança o documento “Protagonismo juvenil em projetos locais: lições do Cone Sul”, onde enfatiza a necessidade da criação de políticas públicas de juventude. Sobre a temática da juventude a UNESCO publica o documento “Juventude e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas”, em 2002; e, em 2004, “Mapa da violência IV” e “Políticas públicas e/para/com as juventudes”. Pela UNICEF são erigidas orientações constantes principalmente em três documentos “Adolescência: uma etapa fundamental”, de 2002; “Construir equidade a partir da infância e a adolescência na Ibero América” (documento elaborado juntamente com a CEPAL), de 2001; e “Nós escutamos? As opiniões dos jovens nas zonas de conflito”, de 2007.

Partindo deste primeiro panorama, e para uma melhor compreensão do espaço social ocupado pelo jovem na atualidade e a sua conseqüente inserção na pauta da formulação de políticas públicas, é necessário entender a juventude como uma categoria construída sócio-historicamente, agregando em seu âmago, ainda, fatores culturais e políticos. Para tanto é imperativo retomarmos os caminhos percorridos na elaboração do conceito de juventude que permeia a elaboração das atuais políticas de juventude no Brasil.

### **1.1.2 – A construção social e histórica do conceito de juventude**

A conceitualização de *juventude* esbarra em diversas concepções oriundas de diferentes áreas de conhecimento. Para Dayrell (2003), a partir do pressuposto de que haja uma fase da vida em que ocorram mudanças físicas e psicológicas significativas para os indivíduos, a construção do conceito de juventude agrega critérios históricos e culturais distintos em cada sociedade, que dará a esta fase uma determinada representatividade. A partir disto pode-se conceber juventude como um período da vida que possui certas características particulares

específicas, não podendo apenas ser encarado como transitório, mas possuindo importância própria. Ainda neste sentido Esteves e Abramovay (2007) afirmam que:

(...) a juventude, por definição, é uma construção social, ou seja, a produção de uma determinada sociedade originada a partir das múltiplas formas como ela vê os jovens, produção na qual se conjugam, entre outros fatores, estereótipos, momentos históricos, múltiplas referências, além-diferentes e diversificadas situações de classe, gênero, etnia, grupo e etc. (p.21).

A maior parte dos estudos sobre a temática da juventude que foram produzidos ao longo do tempo encontra-se norteados por ideias conflituosas e estereotipadas a respeito da condição juvenil, seguindo três abordagens distintas: a) juventude como uma fase de preparação para a vida adulta; b) juventude como período de crise pessoal; c) juventude como experiência atrelada do hedonismo. Para Castro (2008) as visões sobre a juventude, em geral, são impregnadas pelo entendimento de que para tal categoria é possível uma definição universalizante baseada em critérios psicológicos, físicos ou comportamentais, ou a concepção do jovem associado a problemas sociais, ou ainda, como agente de transformação social. Tais visões cristalizam um modelo idealizado do que é ser jovem, limitando ou mesmo impedindo a apreensão de como os jovens constroem suas experiências e as vivenciam.

Fatores como o quase “desaparecimento” da infância, e conseqüente prolongamento da juventude na contemporaneidade, aliados às dificuldades na inserção no mundo do trabalho e à influência dos meios de comunicação, romperam com o ditame da transmissão de valores culturais pelos meios tradicionais (escola, família e espaço de trabalho) e têm possibilitado a construção de uma visão do jovem como um sujeito mais autônomo, com rápido amadurecimento mental e afetivo, contrapondo-se às abordagens negativistas que marcaram a construção do conceito de juventude.

Com isto observa-se nas últimas décadas do século XX, sobretudo nos anos de 1990, a retomada dos debates sobre a temática juventude, suscitando

diversas questões a respeito do papel do jovem na sociedade contemporânea e, sobretudo, no que concerne à suas necessidades formativas, assim como seu ingresso no mercado de trabalho. Esse ressurgimento da juventude, enquanto categoria analítica se deve em parte ao aumento do contingente de pessoas jovens no computo geral da população mundial, o que fez com que o jovem conseguisse angariar maior visibilidade no cenário mundial.

Considerando que as tentativas de conceituação da juventude remontam ao início na modernidade, discutiremos a seguir as origens do conceito de juventude e os contornos assumidos por tal conceito em meios às diferentes contextos sociais e históricos.

### **A modernidade e a “invenção” da juventude**

A modernidade como processo social trouxe profundas mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais à sociedade. Com a nova configuração familiar que se estabeleceu entre o final do século XVIII e início do século XIX, em que se tem maior cuidado e proteção das crianças e dos jovens, estes últimos passaram a ter maior dependência econômica e moral da família. Nesta conjuntura, a juventude surge como uma fase de preparação para a vida adulta, sendo primeiramente um privilégio das classes burguesas e a aristocracia, para só mais tarde ser vivenciada pela classe trabalhadora (PAMPOLS, 2004). Para Pais (1990) apesar de a puberdade já ser encarada como um processo biológico universal, a adolescência só começou a ser encarada como uma fase da vida já na segunda metade do século XIX, quando as preocupações associadas a esta fase ganharam notoriedade, sendo vistas como um problema social. Neste sentido, Groppo (2000) afirma que:

Crianças e, por extensão, jovens foram vistos como propícios a contraírem toda espécie de males: doenças do corpo e da mente, perversão sexual, preguiça, delinquência, uso de tóxicos e etc. Esta concepção só veio colaborar no incremento do isolamento,

vigilância e esquadramento dos indivíduos durante a sua infância e juventude (p.58).

O conceito de adolescência é fundamental para o entendimento da criação da juventude na modernidade. As ciências modernas, em especial a psicologia, buscam definir a adolescência, propondo formas de acompanhar o desenvolvimento do indivíduo que a vivencia, desta forma a juventude ganhou o status de fase de maturação do sujeito, preparando-o para a vida em sociedade. Nesta fase o sujeito constrói sua identidade, tornando-se um indivíduo pleno (GROPPO, 2000).

Em 1904, Stanley Hall publica uma teoria sobre a adolescência, baseado na teoria darwinista, concebendo a adolescência como uma etapa conflituosa que carece de um longo período de preparação para que este jovem possa se comportar como um adulto. Esta obra serviu para difundir uma imagem positiva da juventude e teve grande repercussão entre educadores, pais e dirigentes políticos, caracterizando a juventude pelo conformismo social e isenção de responsabilidades (PÀMPOLS, 2004).

Grosso (2000) aponta três termos comuns para definir a fase de transição entre a infância e a idade adulta: **a) puberdade**: criado pelas ciências médicas refere-se à fase de transformações físicas do indivíduo; **b) adolescência**: criado pela psicologia e pela pedagogia, referindo-se às mudanças psicológicas e comportamentais do indivíduo em estágio de maturação e **c) juventude**: mais comumente usado pelas ciências sociais para se referir ao período entre infância e idade adulta. Para este autor, cotidianamente nas ciências sociais, “adolescência e juventude aparecem como fases sucessivas do desenvolvimento do indivíduo, a adolescência ainda próxima da infância, a juventude mais próxima da maturidade” (p.14).

Pais (1990) observa a existência de duas correntes teóricas sobre a concepção de juventude presente nas ciências sociais:

- **Corrente geracional** – baseada na teoria geracional de Mannheim e Parsons tem como princípio a ideia de juventude como fase da vida, admitindo a existência de uma cultura juvenil, que se opõe às demais culturas de outras gerações, essa oposição acarreta conflitos e descontinuidade. Os jovens compartilham as mesmas experiências dos outros indivíduos da mesma geração, independentemente de sua classe social.
- **Corrente classista** – esta linha é crítica em relação ao conceito comum de juventude como fase da vida, percebendo, que mesmo quando entendida como categoria, a juventude é dominada por relações de classe. Esta corrente apregoa que a cultura juvenil é sempre uma forma de compartilhamento dos problemas enfrentados pelos jovens de uma mesma classe social e teriam cunho político.

Para Eisenstadt (apud GROPPPO, 2000) as sociedades modernas possuem um caráter universalista, criando grupos etários homogêneos, que possuem a difícil tarefa de “transição da vida familiar para a vida social ampla”. O principal grupo etário responsável por essa transição é o sistema escolar, nesta conjuntura a escola possuiria então um papel de instrumento essencial para a contenção da juventude e para garantir seu isolamento e controle, tendo sido “criada para preparar o indivíduo em relação à grande especialização econômica e profissional da sociedade moderna, tarefa que está além das possibilidades da família” (p.42-43).

Apesar do controle social exercido sobre o sujeito juvenil, é na modernidade que a juventude se estabelece como um direito social. Dentro da perspectiva de equidade da sociedade capitalista, buscou-se institucionalizar o curso de vida dos indivíduos, como forma de reduzir as diferenças sociais e individuais entre eles, objetivando uma igualdade dos indivíduos perante as leis e o Estado. Com isto, a juventude se forma através das instituições modernas, conquistando direitos que seriam comuns a todos os indivíduos que vivenciam esta fase (GROPPPO, 2000).

Nos anos de 1920, na Universidade de Chicago mais particularmente, surgiram estudos sobre a temática da juventude norteadada por uma compreensão negativista do jovem, devido ao contexto social turbulento da época, buscando

responder aos questionamentos sobre as implicações da relação entre juventude, violência e desordem urbana. Esta ótica negativista consolidada no senso comum tem acompanhado os estudos sobre juventude até os dias atuais e serve de fundamento para esforços funcionalistas de disciplinarização e controle dos jovens, que passaram então a ser culpabilizados por grande parte da violência nos centros urbanos (GONÇALVES, 2005).

A visão de juventude como fase por si mesma conturbada veio por sua vez a se disseminar durante os anos de 1950, quando a “delinquência juvenil” deixa de ser uma característica exclusiva de grupos marginais e alcança as classes média e operária. Com isto, a transgressão passa a ser vista como uma característica da juventude, como consequência das dificuldades de inserção e ajuste ao mundo adulto. Desta forma, se concretiza a concepção de juventude como uma fase turbulenta, porém passageira, em que o jovem deve ser bem encaminhado para que, posteriormente, seja integralizado ao mundo adulto. A delinquência fica restrita a grupos restritos, para os quais se destinam medidas socioeducativas (ABRAMO, 1997).

Na década de 1960, e até meados da década seguinte, o jovem ganha visibilidade como “categoria portadora da possibilidade de transformação” (Idem, p. 31), devido à sua participação em movimentos de contestação política e cultural. Neste contexto, a juventude deixa de ser encarada como uma fase transitória de dificuldades e passa a ser encarada como um período de “recusa permanente de se adaptar, de se enquadrar” (Ibidem, p. 31). Porém, segundo alguns autores, este comportamento transgressor carregava a expectativa de transformação social, que posteriormente, caracterizou esta geração.

Segundo Abramo (1997) a juventude da década de 1980 descaracteriza toda a construção de juventude politicamente engajada da geração anterior. Alheia às questões políticas, individualista e conservadora, esta geração é vista como negadora do papel concedido à juventude, como promotora das mudanças sociais.

Na década de 1990 a mobilização social e política dos jovens é ampliada, emergindo a compreensão do jovem como sujeito de direitos, tendo suas necessidades reconhecidas. Isto possibilita uma diversificação da identidade do jovem e a valorização de sua cultura, desencadeando um fenômeno mundial de *juvenização da sociedade* (IPEA, 2008). Apesar disso, Abramo (1997) afirma que na década de 1990 os jovens são vítimas do processo de exclusão agravado pela crise do capitalismo, sendo envolvidos em um contexto de falência das instituições de socialização, que por sua vez se insere dentro de uma lógica de valorização da individualidade.

O conceito de juventude, como se pode perceber nesta breve trajetória, não se constitui de uma única e imutável definição, mas de uma pluralidade de fatores ligados a circunstâncias sociais específicas que tentam explicar a juventude a partir de uma determinada abordagem. Desta forma, temos diversas “juventudes” e modos diversos de pensar a condição juvenil, no entanto para efeitos de políticas públicas há de se privilegiar um dado conceito de modo a delimitar o momento político da sociedade.

## **1.2 – CAMINHOS E DESCAMINHOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE NO BRASIL**

Retomando a discussão sobre os direitos da juventude, neste momento faremos uma breve reconstrução dos caminhos percorridos na construção das políticas destinadas a este segmento no Brasil. Para tanto, cabe considerarmos alguns entendimentos acerca do conceito de Estado e políticas públicas para os fins deste trabalho.

Segundo Lynn (1980 apud SOUZA, 2006), uma política pública é um “conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”.

Dye (1984 apud SOUZA, 2006) é mais enfático quanto ao papel do governo e afirma que uma política pública é “o que o governo escolhe ou não fazer”, enquanto que para Jobert e Müller (1987 apud AZEVEDO, 2004) as políticas públicas são “o Estado em ação”. Já Rúa (1998) traz para o cerne da discussão sobre as políticas públicas a questão das demandas, afirmando que uma política pública é um “conjunto de decisões destinadas à resolução de problemas políticos”.

Pensando nas políticas públicas, entende-se o Estado como um conjunto de instituições permanentes, inseridas dentro de um projeto político, que possibilitam a ação do governo, sendo este último um conjunto de programas e projetos que parte da sociedade propõe para a sociedade como um todo (HÖFLING, 2001). Neste sentido, Offe (apud HÖFLING, 2001) afirma que “o Estado não defende os interesses particulares de uma classe, mas sim os interesses comuns de todos os membros de uma sociedade capitalista de classes” (apud AZEVEDO, 2004). Sendo assim, o Estado é um sistema administrativo que não atende diretamente aos interesses de grupos sociais, sejam estes detentores ou não de poder, mas age como um mediador das relações sociais.

Através das políticas públicas o Estado age, implementando seu projeto de governo que atende a orientações políticas pré-estabelecidas, configuradas em um modelo estatal que, por sua vez, está inserido em um determinado modelo de sociedade (AZEVEDO, 2004). As políticas públicas podem assumir um cunho social, dependendo do nível de protecionismo assumido pelo Estado, sendo usadas como mecanismo atenuante das disparidades sociais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Tais políticas surgem também como produto de processos sociais levados a diante por segmentos da sociedade, na luta por participação efetiva na vida social, econômica e política do país.

Cabe ao Estado a concepção, implementação e manutenção das políticas públicas, envolvendo diversos órgãos públicos e organismos da sociedade para esta finalidade. Entretanto, trabalhando com uma visão de Estado ampliado, além do próprio Estado, outros segmentos da sociedade, como grupos de interesses e

movimentos sociais, podem participar da elaboração das políticas públicas. Neste sentido, Souza (2006) observa um encolhimento no papel de intervenção estatal, que apesar de não inibir a capacidade do Estado de governar, complexifica a elaboração das políticas.

Fernandes (2007) observa que ao Estado cabe decidir sobre em quais áreas sociais atuar, mediando interesses de grupos sociais distintos e, desta forma facilitando o consenso social. Além disto, as políticas são, em última instância, respostas às demandas da sociedade e um modo de estabelecimento de justiça social.

Para Rua (1998) as demandas são problemas políticos que entram na agenda política, deixando de ser um “estado de coisa”, ou seja, situações de injustiça social que afetam grupos relativamente amplos, mas que não ganharam status de problema político. Segundo a autora, para que um problema saia do “estado de coisa” e se torne um problema político é preciso que seja capaz de mobilizar a ação política de grupos ou atores estrategicamente situados, se enquadre numa situação de crise ou catástrofe, ou se mostre uma oportunidade para atores relevantes. Em vista disto as demandas podem ser: a) novas – como resultado do surgimento de novos atores políticos ou novos problemas; b) recorrentes – expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos e c) reprimidas – constituídas por “estados de coisa” ou não decisões.

Frente às demandas, a formulação de soluções e tomada de decisões são aspectos fundamentais na produção das políticas públicas. Durante o processo decisório o problema é transformado em possíveis soluções, que então são confrontadas com critérios anteriores. No transcurso de tal processo pode ocorrer a não decisão, que são ações usadas como estratégia para que uma decisão sobre uma demanda específica seja postergada. Podemos citar de exemplos de não decisão, a questão da reforma agrária no Brasil, ou mesmo a questão da liberação do aborto. Sobre o processo de não decisão, Rua (1998b) afirma que:

A não decisão não se refere à ausência de decisão sobre uma questão que foi incluída na agenda política. Isso seria, mais propriamente, resultado do emperramento do processo decisório.

Não decisão significa que determinadas temáticas que ameaçam fortes interesses, ou que contrariam os códigos de valores de uma sociedade (e, da mesma forma, ameaçam interesses) encontram obstáculos diversos e de variada intensidade à sua transformação de um estado de coisas em um problema político - e, portanto, à sua inclusão na agenda governamental (p.05).

Para Rua (1998b) são as demandas dos atores que dão origem às arenas, que podem ser distributivas, regulatórias ou redistributivas. O padrão de mobilização dos atores políticos vai depender do tipo de arena na qual ele está envolvido, podendo seguir os padrões elitista, pluralista ou jogo de soma zero. Tanto a constituição da arena, quanto da agenda política estão são centrais no processo de significação, formulação e implementação das políticas públicas. A agenda determina os atores, objetos e agentes do conflito político e é na arena que os objetos de decisão política se encontram. A qualidade do processo de tomada de decisão depende do comportamento dos atores envolvidos na arena e influência no desempenho da função pública.

Fernandes (2007) afirma que durante a fase de implementação ocorre o ajuste da política pública à realidade, quando um programa de ação é usado para sanar um determinado problema. Durante esta fase podem ocorrer alterações na proposta original das ações, decorrentes de divergências entre os objetivos e o que se efetivou. A distância entre a proposta e o que foi alcançado vai depender dos atores envolvidos, e dos instrumentos utilizados. Neste contexto o papel do gestor é primordial para o sucesso do processo, aliado ao desenho institucional. Ainda neste sentido, Almeida e Rebelatto (2006) afirmam que:

A fase de implementação refere-se ao momento em que os objetivos definidos são traduzidos em ações. É o momento crucial, pois quando não se atinge o objetivo definido, muitas vezes isso é considerado como falha de gestão, ou gerenciamento pobre (MINOGUE, 1983). Sendo assim, essa fase representa como sendo um aspecto crucial da realidade na elaboração políticas (p.21).

Entre os fatores apontados por Rua (1998b) para que haja êxito na implementação de uma política pública, destaca-se: a falta de restrições à agenda

implementadora, o tempo e recursos disponíveis, a perfeita compreensão dos objetivos, comunicação eficiente entre os envolvidos no processo e o poder de liderança dos gestores. A autora destaca que “o processo de implementação pode ser uma continuação do processo de formulação (p.16)”, por sua característica maleável e por envolver uma série de avanços e retrocessos durante sua trajetória.

Ainda no que tange aos processos de formulação e implementação das políticas públicas, a avaliação serve para que os impactos, resultados e efeitos de uma política sejam identificados, possibilitando a elaboração de reajustes na proposta original, de modo a melhorar o desempenho. Segundo Holanda (2003) o processo de avaliação pode ser realizado em qualquer etapa da política pública e abordando aspectos diferentes, no entanto, tal avaliação necessita de um modelo que seja coerente com os objetivos avaliativos. Desta forma, se obtém um sistema contínuo de informações que serve para ajudar na elaboração e reelaboração das políticas públicas, de modo a sanar possíveis desajustes entre a proposta e a realidade. Cavalcanti (2006) complementa esta ideia afirmando que:

A avaliação, de um modo geral, tem sido definida como instrumento imprescindível para o conhecimento da viabilidade de programas e projetos, para o redirecionamento de seus objetivos, quando necessário, ou mesmo para a reformulação de suas propostas e atividades. Nesse sentido, a avaliação se revela como um importante mecanismo de gestão, uma vez que fornece informações e subsídios para tomada de decisão dos gestores, formuladores e implementadores de programas, pois possibilita conhecer o que está acontecendo e atuar sobre os fatos de forma a realizar ajustes necessários, economizando-se dessa forma tempo e recursos, o que eleva a credibilidade das ações públicas (p.03).

Outro aspecto a ser considerado com relação às políticas públicas é a modalidade, que segundo Teixeira (2002) pode ser: segundo o grau de intervenção: “a) estrutural – buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade etc. b) conjuntural ou emergencial – objetivam amainar uma situação temporária, imediata (p.03)”. Ou ainda, de acordo com a abrangência: a) universais – para todos os cidadãos b) segmentais – para um

segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.) c) fragmentadas – destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento (p.03)”. E finalmente com relação aos impactos, as políticas podem ser:

- a) **distributivas** – visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo;
- b) **redistributivas** – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos;
- c) **regulatória**– visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo.

Em suma, uma política pública é a concretização da ação do Estado e pode ser tanto uma forma de legitimar a dominação, quanto um instrumento de questionamento das instituições. Enquanto questionamento, uma política pública surge quando as demandas e necessidades da população, ou de parte, ganham status de problema político. Desta forma, uma política pública é um “instrumento de governabilidade democrática” (ABAD, 2003), pois permite que haja uma efetiva participação e controle, por parte da população, nas atividades estatais.

### **1.2.1 – O movimento brasileiro de construção de políticas de juventude e a relação com a América Latina**

Abad (2002 apud SPOSITO; CARRANO, 2003) situa periodicamente quatro diferentes modelos de políticas de juventude na América Latina: a) a ampliação da educação e o controle do tempo livre (entre 1950 e 1980); b) o controle social de setores juvenis mobilizados politicamente (entre 1970 e 1985);

c) o combate à pobreza e a prevenção do delito (entre 1985 e 2000); e d) a inserção de jovens excluídos no mercado de trabalho (entre 1990 e 2000).

Bango (2003) aponta que as políticas públicas para juventude na América Latina eram elaboradas de acordo com a visão de juventude que permeava um dado momento histórico. Este autor observa que nas décadas de 1960 e 1970 o enfoque dado era o “controle social”, em virtude da crescente participação juvenil nas mobilizações que contestavam os sistemas autoritários instaurados pelas ditaduras militares. Já na década de 1980 o enfoque dado foi o “jovem problema”, fruto dos direitos sociais postergados pelos governos militares e a recessão econômica que marcou este período, tais políticas possuíam cunho compensatório. No ano de 1987, com a Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Juventude na Ibero América os países participantes decidiram ampliar as discussões sobre a temática juvenil e sua condição atual.

Na década de 1990 há um processo de instalação de organismos governamentais para tratar do tema juventude na maioria dos países, com exceção do Brasil e de Honduras. Em 1992, na VI Conferência Ibero-Americana de Ministros de Juventude, foi criada a já citada OIJ, órgão internacional e governamental que promove o diálogo entre os 22 países ibero-americanos. Na XIII Conferência Ibero-Americana de Juventude, realizada em Cuba em 2005, foi ratificada a Convenção Ibero-Americana de Direitos da Juventude. A partir de então os países participantes assumiram o compromisso de apoiar um plano de cooperação no sentido de melhorar a condição de vida dos jovens ibero-americanos (GIL, 2009).

Nos anos de 1990 o enfoque dado às políticas para juventude é a entrada dos jovens, tidos como excluídos, no mercado de trabalho com o propósito de recuperação da economia após a década de 1980, tida como a “década perdida”. Para Bango (2003) no bojo destas políticas está a ideia do jovem como capital humano, cujo potencial para o aprendizado é fundamental em um contexto pautado no “aprender a aprender”, desta forma, a capacitação a mão de obra jovem se torna prioritária. Nesta conjuntura, programas como “Chile Jovem” de 1990, promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com foco

na capacitação para o trabalho, começam a pontuar em diversos países latino-americanos.

Balardini (2003 apud GIL, 2009) aponta que as políticas públicas destinadas à juventude na América Latina têm como principais características a ação setorializada, massiva, adultocêntrica, centralizada e com pouca participação dos jovens dado ao aspecto institucional de tais políticas. Para Abad (2003) as políticas de juventude na América Latina são políticas focalizadas, buscando atender a uma demanda emergencial, esta característica as distingue de outras políticas sociais, de cunho mais universal.

No Brasil, as políticas públicas destinadas aos jovens chegaram mais tardiamente, sendo fortemente influenciadas pelos organismos internacionais. Historicamente se observa que os jovens sempre foram atendidos dentro de políticas setoriais, que não atendiam às necessidades juvenis, havendo mudanças neste quadro somente a partir da década de 1990, com algumas ações isoladas do governo federal, mas somente na década seguinte haveria de fato a preocupação com a criação de políticas específica para atender as demandas dos jovens.

As políticas de juventude, em geral seguiram quatro enfoques: 1) juventude como etapa de transição da infância para a vida adulta; 2) juventude como período problemático; 3) juventude como segmento estratégico para o desenvolvimento social e 4) juventude como detentora de direitos. Neste cenário se desdobram as ações que ora buscam “salvar” a juventude, assumindo um viés notadamente protecionista e ora surgem ações que visam à preparação do jovem para assumir seu papel de ator de transformação social.

No quadro a seguir fornece uma visão abrangente do modo como as diferentes concepções de juventude influenciam na elaboração das políticas públicas:

Enfoque	Política de juventude
<p><b>1</b> – Juventude como etapa de preparação, transição entre a infância e a vida adulta</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voltadas à preparação para a idade adulta, com foco na aquisição de experiências;</li> <li>• Vinculação do jovem com as instituições de transição ao mundo adulto;</li> <li>• Definidas a partir da crise;</li> <li>• Destaque para as políticas de educação e qualificação profissional; o serviço militar pode ser visto a partir desta perspectiva.</li> </ul>
<p><b>2</b>– Juventude como etapa problemática</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas compensatórias e focalizadas, predominantemente nas áreas de saúde u justiça;</li> <li>• Predomínio de temas como violência, drogas e gravidez não planejada.</li> </ul>
<p><b>3</b>– Juventude formada por atores estratégicos para o desenvolvimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimento nos jovens como capital humano e capital social fundamentais para o desenvolvimento do país.</li> </ul>
<p><b>4</b> – Juventude cidadã como sujeito de direitos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulação com as outras políticas públicas (visão integral do jovem);</li> <li>• Inclusão do jovem como sujeitos explícitos de direitos civis, políticos, culturais, sociais e econômicos;</li> <li>• Permitir que os jovens exerçam plenamente sua condição de cidadão.</li> </ul>

Dentro da visão da juventude como fase de preparação para vida adulta as políticas seguem uma linha homogeneizadora e universalizante, que outorga a juventude como algo inerente ao desenvolvimento humano e, portanto, sendo vivenciada por todos da mesma forma. O sujeito jovem é encarado como um projeto, um “vir a ser”, que precisa ser moldado, enquadrado dentro dos padrões sociais. Nesta perspectiva, a juventude não é considerada no momento presente, mas apenas dentro de uma possibilidade de futuro a ela reservado (RODRIGUES, 2008).

Além disto, os particularismos dos diferentes grupos juvenis são ignorados, desconsiderando as diferentes trajetórias vivenciadas pelos jovens na sociedade. Com isto, tais políticas se tornam limitadas e limitantes, pois não conseguem abarcar a juventude em sua complexidade e não permite que as reais demandas juvenis sejam atendidas efetivamente (RODRIGUES, 2008). Neste sentido Abad (2003) defende que as necessidades juvenis sejam atendidas considerando suas especificidades. Nas palavras do autor:

(...) mediada pelas relações de incorporação à vida adulta e à aquisição da experiência, caracterizando-se a juventude, em certas camadas sociais, como etapa vital entre a infância e maturidade, determinada pela vinculação com as instituições de transição ao mundo adulto. Por outro lado, hoje dificilmente se pode negar que os jovens, inclusive os do meio rural, têm se convertido numa categoria social interclassista e comum a ambos os sexos, definida por uma condição específica que demarca interesses e necessidades próprias, desvinculadas da ideia de transição, e suas instituições responsáveis. Efetivamente, a juventude passa, mas também fica (p.23).

No que diz respeito à juventude entendida como um problema social, as políticas públicas orientadas por esta visão seguem uma linha compensatória e focalizada, seguindo uma análise estereotipada e alarmista do comportamento juvenil. Sendo o principal aspecto da associação entre juventude e problema é a estigmatização dos jovens, que se tornam os agentes dos problemas que na realidade os aflige. Desta forma, as políticas buscam sanar as questões que fazem que com que os jovens sejam sujeitos que apresentam maior

vulnerabilidade social, objetivando canalizar o potencial juvenil para áreas mais produtivas, desviando dos potenciais problemas (RODRIGUES, 2008).

As políticas desenvolvidas a partir de uma visão do jovem como agente de mudança social trazem em seu bojo a noção de protagonismo juvenil. Esta visão é propagada pelos organismos internacionais, que justificam os investimentos no capital humano juvenil em virtude do grande contingente de jovens (“onda jovem”). Esta vertente, apesar de conceder ao jovem um papel positivo na estrutura social, como agente de inovação e promoção de mudança social, transfere para a juventude a parte da responsabilidade que cabe ao poder público (RODRIGUES, 2008).

Dentro da visão do jovem como sujeito cidadão, as políticas tendem a ser pensadas respeitando as singularidades do jovem e suas demandas. Nesta vertente há o incentivo à participação do jovem na elaboração das políticas, incentivando à emancipação e o pensamento crítico, sendo assim jovem é respeitado observando-se os particularismos associados aos diferentes grupos juvenis (RODRIGUES, 2008).

No Brasil, as primeiras políticas destinadas à juventude compreendiam jovens até os 17 anos e mostravam uma preocupação com a questão do “saneamento social” de tipos indesejáveis; como indica, por exemplo, o primeiro Código de Menores do Brasil de 1927, também conhecido como Código Mello Matos. Segundo Carvalho (2009) o código “estabeleceu a criação de mecanismos de proteção à criança dos perigos que a desvirtuassem do caminho do trabalho e da ordem” (p.60). Posteriormente, a criação de órgãos estatais para tutelar as crianças e os jovens apoiam a visão do código, que orientou a criação de políticas públicas para infância e juventude até os anos 1970, concebendo a juventude pobre como propensa à criminalidade e, portanto, devendo ser vigiada pelo sistema.

Nas décadas de 1930 e 1940 o Conselho Nacional de Serviço Social (criado em 1938), o Departamento Nacional da Criança (1940), o Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM, 1941) e a Legião da Boa Vontade

(LBA, 1942) cuidavam dos denominados menores. Com destaque para o SAM, que era destinado diretamente ao trabalho com “menores desvalidos e delinquentes” (CARVALHO, 2009).

Nos anos 1950 há um processo de escolarização maciça de crianças, adolescentes e jovens. Observa-se uma orientação voltada para a formação profissional do jovem, como consequência da conjuntura política da época que seguia a lógica desenvolvimentista. As políticas públicas destinadas à juventude desta década apregoavam a necessidade de admissão dos jovens nos processos de modernização da economia (CARVALHO, 2009).

Já nos anos 1960, a postura do Estado, a partir do golpe civil-militar de 1964, tornou-se repressora e atingiu principalmente as camadas médias da população jovem que estavam envolvidas em movimentos pró-democracia. Em 1964 é criada a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), substituindo o Serviço de Assistência ao Menor (SAM). A FUNABEM foi responsável pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM). Segundo Faleiros (1995 apud CARVALHO, 2009) “a ação da FUNABEM deu continuidade à lógica do SAM, estando em consonância com a lei de segurança nacional implantada na década de 1960” (p.61).

Durante os anos da década de 1970, os debates internacionais sobre a infância e juventude levantaram a questão da incorporação dos princípios da Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, nas legislações nacionais e em convenções internacionais. Diante disto, em 1974 foi aqui apresentado um projeto de reformulação do código de 1927. Em 1979 o novo Código de Menores é promulgado, e segundo Saraiva (1999 apud CARVALHO, 2009), “reforçou o tratamento historicamente dado às questões relativas às crianças e aos adolescentes, favorecendo a exclusão social por meio do conjunto conceitual metodológico e jurídico adotado” (p.62).

Na década de 1980, com a abertura democrática, as discussões sobre o tema infância e juventude ganharam maior repercussão, impulsionadas pela campanha pelas Diretas já e a implementação da Constituição de 1988,

culminando com a promulgação do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA) em 1990, que estendeu o conceito de cidadania às crianças e adolescentes (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002). Estas conquistas democráticas ocasionaram uma nova e positiva maneira de conceber as políticas destinadas à criança e ao adolescente pela sociedade, como explicam Sposito; Carrano (2003): “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” (p.20). Ainda neste sentido, Carvalho afirma que:

O ECA foi promulgado dentro do princípio da Doutrina da Proteção Integral, que prevê a prioridade absoluta em todos os aspectos de direitos fundamentais inerentes ao ser humano, princípio previsto na Constituição Federal de 1988 e consubstanciada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente da Organização das Nações Unidas (CARVALHO, 2009, p. 65).

Em meados dos anos de 1990 surgiram algumas iniciativas de organizações não governamentais, que se dedicavam ao trabalho com os jovens, mas estas ações se caracterizavam pela fragmentação e descontinuidade. Na esfera pública, porém, ainda nesta época não havia políticas específicas para a juventude. Esta situação, de falta de instituição de um campo de políticas públicas específicas para a juventude, perdurou ainda no início dos mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995-2002) e somente a partir de 1997<sup>1</sup> ocorreu um expressivo crescimento de iniciativas destinadas aos jovens em diversos ministérios até o ano 2000.

O ano de 1997 é considerado um marco das políticas de juventude, pois neste ano é criada a Assessoria de Juventude, vinculada ao Gabinete do Ministério da Educação. É também neste ano que a UNESCO cria um departamento específico para pesquisas na área de juventude no Brasil.

---

<sup>1</sup>Em 1997 ocorreu o assassinato do índio Galdino por um grupo de jovens de classe média e teve grande repercussão na mídia. Este fato constitui um marco na elaboração de políticas para juventude no Brasil na década de 1990, que a partir deste momento teve como foco a contenção da violência juvenil (GIL, 2009).

Para Sposito; Silva; Souza (2006), o intenso surgimento dessas iniciativas destinadas à juventude a partir de 1997 deveu-se, em parte, a propagação na mídia de percepções da juventude pobre atrelada à violência. A insegurança social gerada a partir destas apreensões criou demandas de políticas de controle e disciplinamento da conduta desses jovens. No final da gestão FHC, se ampliou ainda mais a visibilidade do tema juventude “com um intenso debate empreendido, sobretudo, por organizações da sociedade civil que tinham como alvo o trabalho com os jovens” (SPOSITO; CORROCHANO, 2006, p.142). No entanto, durante a gestão FHC não houve a criação de fóruns ou canais de interlocução entre os jovens e o Estado.

No governo Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010) a importância das ações voltadas para a juventude foi reconhecida e algumas iniciativas foram estabelecidas já no início do primeiro mandato. No ano de 2003 se observa a entrada efetiva da temática da juventude na pauta da agenda das políticas públicas, além da emergência de iniciativas advindas da sociedade civil, em destaque o Projeto Juventude do Instituto Cidadania, cuja pesquisa foi realizada entre agosto de 2003 e maio de 2004, através de estudos, debates, discussões e seminários em vários estados do Brasil. Os resultados preliminares da pesquisa foram entregues, ao então presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, como instrumento consultivo. (BRENNER; LANES; CARRANO, 2005).

Neste mesmo ano houve a criação da Comissão Especial Destinada a Acompanhar e a Estudar Propostas de Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT), que organizou grupos de trabalhos temáticos que empreenderam um amplo mapeamento dos indicadores sociais, legislações e demandas da juventude brasileira, com vistas à criação de um Plano Nacional de Juventude. Dentre as ações perpetradas pela CEJUVENT, destaca-se o Seminário Nacional de Políticas Públicas para a Juventude (2003) e a Conferência Nacional de Juventude (2004), tais eventos marcaram respectivamente o início e o final do processo de consulta pública realizada pela comissão (BRENNER; LÂNES; CARRANO, 2005).

A CEJUVENT encerrou seus trabalhos em 2004 e ao final da Conferência Nacional de Juventude entregou o relatório no qual sugere a criação do Plano Nacional de Juventude (Projeto de Lei nº 4.530/04); o Estatuto da Juventude (Projeto de Lei nº 4.529/04) e a Proposta de Emenda Constitucional, que ficou conhecida como PEC da Juventude, e que regulamenta “a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude, ao alterar a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modificar seu art. 227, incluindo o termo “jovem” no texto da Carta Magna (BRASIL, 2006)”. A aprovação da PEC da Juventude só ocorreu em julho de 2010, após sete anos de tramitação no Congresso Nacional, trazendo a obrigatoriedade do estabelecimento do Plano Nacional de Juventude, que aponta metas a serem cumpridas pela União, em parceria com os estados e municípios, pelos próximos dez anos.

O Plano Nacional de Juventude, com vigência de dez anos, está organizado em 13 eixos, que definem metas que deverão ser cumpridas pela União, em parceria com os Estados e os municípios e organizações juvenis. As principais metas são:

1. Erradicar o analfabetismo da população juvenil em cinco anos;
2. Universalizar o ensino médio público e gratuito;
3. Oferecer bolsas de estudo e financiamento a jovens carentes para ingresso na faculdade;
4. Incentivar o empreendedorismo juvenil;
5. Aumentar a cobertura do Programa Primeiro Emprego;
6. Promover atividades preventivas na área de saúde;
7. Criar áreas de lazer e estimular o esporte;
8. Incentivar projetos culturais produzidos por jovens;
9. Garantir a inclusão digital, com a instalação de computadores nas escolas e nas universidades (RODRIGUES, 2006, p.22).

O Estatuto da Juventude, cuja aprovação em 2011 constituiu um marco na construção das políticas de juventude no Brasil traz direitos universais e específicos da juventude, a saber:

- a) Direito à participação;
- b) Direito à educação;
- c) Direito à profissionalização, ao trabalho e à renda;
- d) Direito à diversidade e à igualdade;
- e) Direito à saúde;
- f) Direito à cultura, à comunicação e à liberdade de expressão;
- g) Direito ao desporto e ao lazer;
- h) Direito à sustentabilidade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- i) Direito ao território e à mobilidade;
- j) Direito à segurança pública e ao acesso à justiça. (MACEDO; ELIAS, 2012)

Ainda em 2003, foi criado o Grupo Interministerial, que reuniu 19 ministérios, fez um levantamento dos programas direcionados aos jovens, além do diagnóstico da situação do jovem no Brasil. A partir disto foram apontados os nove desafios norteadores das políticas de juventude, a saber:

- ampliar o acesso ao ensino e a permanência em escolas de qualidade;
- erradicar o analfabetismo;
- preparar para o mundo do trabalho;
- gerar trabalho e renda;
- promover uma vida saudável;
- democratizar o acesso ao esporte, ao lazer, e à tecnologia da informação;
- promover os direitos humanos e as políticas afirmativas;
- estimular a cidadania e a participação social; e
- Melhorar a qualidade de vida no meio rural e nas comunidades tradicionais (BRASIL, 2006, p.8).

Em 2004 foi criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, como resultado de um grupo interministerial que teve como função analisar a situação dos jovens com idades entre 15 e 29 anos, buscando identificar as principais demandas que orientariam a criação das políticas públicas (BRASIL, 2006).

A Secretaria Nacional de Juventude pauta suas ações em três pilares: autonomia, emancipação e participação da juventude. Com isto, ao trazer para o debate público a necessidade de garantir os direitos dos jovens, a SNJ tem por objetivo: “1. Políticas Públicas de Juventude como Política de Estado; 2. Participação para Fortalecimento da Política Nacional de Juventude; 3. Políticas Públicas de Juventude fazendo diferença para a juventude brasileira” (BRASIL, 2013, p.13).

Dentre as atribuições da SNJ estão a formulação, execução, supervisão, coordenação de políticas destinadas aos jovens, além de articular e integrar tais políticas no âmbito do Governo Federal. Também compete à SNJ a articulação, promoção e execução de programas destinados ao público juvenil em regime de cooperação com setores públicos e privados (BRASIL, 2013).

Coube ainda à Secretaria Nacional de Juventude a articulação de programas destinados aos jovens em âmbito federal; incentivar a elaboração de políticas nas esferas municipal, estadual e federal; dialogar com os poderes Judiciário e Legislativo na construção de políticas amplas; além de possibilitar a participação juvenil na elaboração de tais políticas. A SNJ também era responsável, conjuntamente com o Conselho Nacional de Juventude, pela coordenação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), que passou a ser gerido pelo Ministério da Educação a partir de 2011 (BRASIL, 2006).

Em 2005 foi criado o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), como um órgão consultivo formado por representantes do poder público e da sociedade civil. A criação do CONJUVE se configurou como um passo importante nos debates sobre as políticas de juventude, pois representa a criação de um espaço privilegiado de discussão acerca de tais políticas, coadunando diversos atores e

promovendo a reflexão e a articulação. Além disto, é importante destacar a marcada representatividade da sociedade civil (com 40 representantes, contra 20 da esfera pública) que contribui para uma maior aproximação das demandas da sociedade.

Além da criação de órgãos direcionados à juventude, durante o governo Lula observou-se a criação de diversos programas formulados em âmbito federal destinados aos jovens, como o extinto Programa Primeiro Emprego e em 2005, a criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens: educação, qualificação e ação comunitária (PROJOVEM).

O PROJOVEM foi instituído pela Lei nº. 11.129 de 30 de junho de 2005, com o intuito de promover elevação do grau de escolaridade e qualificação profissional dos jovens com vistas à sua inserção produtiva e a promoção de ações comunitárias para a melhoria da realidade local enfrentada por estes jovens. O programa foi criado pela Secretaria Nacional de Juventude como parte da Política Nacional de Juventude (PNJ) lançada pelo Governo Federal em 2005, possuindo caráter emergencial e experimental, cuja finalidade era proporcionar aumento de escolaridade, qualificação profissional e formação cidadã para jovens de 18 a 24 anos, considerados em situação de risco social.

O PROJOVEM buscava atender a população jovem que tivesse a quarta série do ensino fundamental, mas que ainda não houvesse concluído a oitava, e que não possuísse vínculo empregatício formal. O programa foi implementado pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e tinha como meta atender 200.000 jovens, entre os anos de 2005 a 2008, atuando em todas as capitais do país e Distrito Federal (BRASIL, 2008).

Em 2011 o PROJOVEM passou por um processo de aperfeiçoamento, ficando sob incumbência do Ministério da Educação a coordenação e execução do programa, sendo incorporado no bojo da educação de jovens e adultos (EJA). A proposta pedagógica manteve-se inalterada e os vínculos com a Secretaria Nacional de Juventude foram mantidos (BRASIL, 2011).

Também no ano de 2011 houve a construção de um programa específico para juventude dentro do Plano Plurianual (2012-2015) do Governo Federal, chamado “Autonomia e Emancipação da Juventude”, que objetiva sobrepujar desigualdades e a ampliação da participação e da autonomia dos jovens.

Em meio a este panorama de ações perpetradas para e pela juventude, podemos perceber que estes sujeitos vêm angariando maior empoderamento político e, conseqüentemente, conseguem dar voz aos seus pleitos. No próximo capítulo trataremos a questão da participação política da juventude e a construção de novos espaços de mobilização social recrutados por este segmento.

## **CAPÍTULO II**

### **JUVENTUDE E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

Antes de entrarmos na discussão sobre a participação política da juventude, cabe trazer os conceitos de direito e cidadania, a partir de diferentes visões. Buscando, com isso, articular tais conceitos com a participação e representação da juventude. Desta maneira objetiva-se o entendimento das captações angariadas por esses sujeitos, no que tange a conquistas de espaço para promulgação de debates acerca das demandas juvenis, bem como o reconhecimento do jovem como ator social e sua inserção na pauta política.

#### **2.1 – JUVENTUDE: DIREITOS E CIDADANIA**

O conceito de cidadania aqui abordado está delimitado dentro de contextos sociais e políticos que interagem dentro do processo histórico. Sendo assim, Carvalho (2009) observa que o cerne do conceito de cidadania é formado pelo conjunto de direitos, civis, sociais e políticos que possibilitam o atendimento das necessidades dos indivíduos em uma sociedade. E neste sentido, Nogueira (2001) salienta que “o mundo moderno nasceu colado à ideia de cidadania” (p.83) em virtude das incessantes lutas em busca da criação e consolidação dos direitos, atrelados à participação efetiva da sociedade. Observando a questão da cidadania na atualidade, Lavallo (2003) salienta que:

A cidadania moderna, assim definida e ampliada secularmente mediante o reconhecimento de novos direitos e de novos setores da população investidos com capacidade legal de usufruí-los, encontra-se hoje diante de uma encruzilhada de caminhos

incertos. As condições que lhe outorgaram viabilidade política e plausibilidade simbólica, enquanto status universal sofreram transformações profundas; transformações cujas implicações suscitam controvérsia quanto ao futuro da própria cidadania e aos eventuais rumos de sua reconstrução para se adequar às exigências dos novos tempos (p.75).

Para Meksenas (2000) o acesso à cidadania está pautado numa sociabilidade baseada no direito. Este autor observa que a afirmação de direitos no Brasil se deu apenas no século XIX (Direitos Políticos – Segundo Império; Direitos Sociais – Era Vargas; e Direitos Cíveis – Século XX), denotando mesmo que os direitos cíveis ainda estão distantes da maioria da população. Esta característica da aquisição dos direitos no Brasil acarreta em uma descrença, por parte da sociedade, no poder do Estado de garantir a efetiva fruição de tais direitos. Por conseguinte, “a postura da população frente ao poder público se reveste de atitudes permeadas pela submissão de quem se vê recebendo um favor” (p.14).

Já Dagnino (1994) sugere que na atualidade há uma tendência a buscar uma inserção nos espaços sociais, possibilitando a luta pelos interesses. Em razão disso, se observa a construção de uma cultura democrática e a formação de sujeitos sociais, que cientes de seu papel como agentes de transformação, se organizam e buscam estratégias de promoção da mudança social. Neste sentido, Nogueira (2001) afirma que esta busca pela conquista da cidadania é algo sempre inacabado, ou em processo de construção, em virtude da própria dinâmica social, na qual sempre existem grupos em situação de desvantagem no que tange à garantia de direitos. Complementando a questão do direito este autor afirma que:

Os direitos do homem não estão referidos a um homem abstrato nem nascem como imposição da natureza: são produtos de sociedades humanas concretas, da transformação das condições econômicas e sociais, da ampliação dos conhecimentos e dos meios de comunicação. Foram sendo afirmados como exigências dos tempos. Justamente enquanto históricos, são mutáveis, ou seja, suscetíveis de modificação (p.86).

Tomando por definição que “representação política é o ato de tornar presente aquele que estava ausente” (PITKIN apud ALMEIDA, 2012), tendo em vista esta disposição para tomada dos espaços sociais observada na sociedade e dentro deste cenário de lutas pelos direitos, a questão da participação se tornou um tema cada vez mais recorrente, visto que o modelo democrático amparado somente na constituição de governos não se sustenta mais na atualidade. Para Teixeira; Souza; Lima (2012) a institucionalização da representatividade, através do voto, não garante a inclusão da pluralidade de interesses dos representados, sendo necessária a criação de novas formas de inserção no espaço político. Posto isto, os autores destacam que:

A solução para a representatividade e para a busca do conteúdo normativo da representação visa superar a concepção monista de legitimidade, apontando a pluralidade das formas de representar e ser representado. Ao lado da dualidade constitutiva entre representação e representatividade, entre representante e representado, os analistas vêm prestando atenção na pluralização de atores e espaços que estão exercendo representação política fora da dimensão eleitoral. Os exemplos de representação não eleitoral são variados, englobando espaços formais e informais de representação, de dimensão local, nacional e global, bem como atores distintos: especialistas, movimentos e organizações sociais, grupos de interesses, ativistas, organizações não governamentais, mídia, grupos identitários e etc. este cenário demanda uma visão mais consistente da representação política em superação às noções reducionistas, que a associam seja com as funções normatizadas e institucionalizadas de eleitores e representantes, seja com os mecanismos agregativos de resolução de conflitos, tendo em vista a impossibilidade de formação de uma vontade comum em uma sociedade pluralista (p.11).

No contexto brasileiro, a participação toma um novo contorno com a Constituição Federal (CF) de 1988, que “foi capaz de agregar novos elementos culturais, surgidos na sociedade, na institucionalidade emergente, abrindo espaço para a prática da democracia participativa (SANTOS; AVRITZER apud ALMEIDA, 2012)”. O texto constitucional traz em seu bojo diversos mecanismos que possibilitaram a ampliação dos direitos políticos, como a descentralização administrativa e a participação da sociedade civil na regulação de políticas públicas. Ainda neste sentido, Gil (2009) complementa afirmando que:

A construção de um sistema descentralizado e participativo (conselhos e conferências com caráter deliberativo) vai além dos tradicionais mecanismos políticos de decisão da democracia representativa. São espaços políticos instituídos por representação de entidades governamentais e não governamentais responsáveis por deliberar, elaborar e fiscalizar a implantação de políticas, estando presentes no âmbito municipal, estadual e nacional. Desta forma, ressignificam a concepção de espaço público ou mesmo de democracia (p. 27).

Nesta conjuntura de ampliação da participação civil, a democracia não está restrita às instituições democráticas, mas ao próprio reconhecimento do direito à participação, que surge como fator decisivo na garantia de uma atuação do Estado que seja condizente com as necessidades da sociedade. Consequentemente, o Estado deixa de ser visto como único agente de promoção de mudanças sociais, na medida em há uma maior mobilização da sociedade no que diz respeito à construção de políticas e controle das ações perpetradas em âmbito estatal.

A democracia deve ser pensada além dos canais tradicionais de participação e instituições que a rigor exercem a função de garantia de direitos. Uma nova forma de existência democrática se abre frente aos sujeitos, permitindo que estes exerçam de maneira abalizada o direito político, incorporando-o às suas práticas cotidianas. Assim sendo, Mendes (2007) assevera que:

Instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei, no âmbito do Legislativo, e os conselhos gestores de políticas públicas e o orçamento participativo, no campo do Executivo, possibilitam manter um canal permanente de deliberação pública, fazendo da prática política um exercício contínuo (p.150).

Além disto, se observa um rompimento com o exclusivismo do Estado com relação à utilização do espaço público como espaço de ação política, existindo uma tendência de “tomada de posse”, por parte dos indivíduos desses espaços, que cada vez mais reivindicam possibilidades de atuar no processo decisório. Neste mote, Ortega (apud Gil 2009) assinala que:

Não ligando o espaço público ao Estado, não existe local privilegiado para a ação política, existindo múltiplos espaços públicos que podem ser criados constantemente, sem precisar do suporte institucional, “sempre que os indivíduos se ligam através do discurso e da ação: agir é começar, experimentar, criar algo novo, o espaço público como espaço entre os homens pode surgir em qualquer lugar, não existindo um *locus* privilegiado” (p. 25).

Em meio ao surgimento de formas diferentes de participação, surge uma nova cidadania, que para Caliri (2009) está “pautada em uma legislação que incentiva a implantação de espaços públicos de discussão e de controle público, que ressaltam um caráter democrático não observado em legislações anteriores” (p.69).

Em vista desta nova condição, no Brasil há um aumento expressivo dos canais de diálogo social, possibilitando o fortalecimento do vínculo entre Governo e sociedade civil e incorporando os cidadãos como sujeitos políticos no controle social do Estado. Mendes (2007) assinala que em áreas como educação, saúde, assistência social, criança e adolescente, cultura, meio ambiente, se observou a incorporação do princípio da democracia participativa, agregando formas consultivas e deliberativas no processo de tomada de decisão.

Ainda dentro do contexto brasileiro, Avritzer (2007) atenta para o fato de que o aumento da participação da sociedade na elaboração de políticas acarretou no surgimento também de novas formas de representação ligadas a este movimento. Para o autor esta nova forma de representatividade está vinculada às instituições participativas, que agregam valor *oficial* à participação da população e impulsionaram o crescimento da representação, “entendendo o crescimento das formas como os atores sociais passaram a se denominar representantes da sociedade civil, seja por que o Estado passou a lidar institucionalmente com uma representação *oficial* da sociedade civil” (p.444).

Neste viés da participação e representação, observamos que a participação política da juventude foi, durante muito tempo, analisada pelo mote do engajamento dos jovens nas instituições políticas tradicionais. No entanto,

atualmente, os jovens constroem formas de participação que se diferenciam, em muito, das observadas nas gerações passadas. Brenner (2012) observa que recai sobre esta geração o estigma de ser menos engajada, individualista e alheia aos problemas políticos e sociais que assolam o país. Este discurso está pautado na ideia de engajamento vivenciada pelas gerações anteriores, para as quais a militância possuía caráter estável e duradouro, associada a algum grupo de interesse. Complementando esta ideia, Brenner (2012) afirma que:

(...) a distância entre a *percepção dos adultos* sobre o que fazem os jovens e as vivências concretas dos jovens contemporâneos se deve ao fato de que os adultos se baseiam em suas próprias experiências de engajamento e, por isso, têm dificuldade em reconhecer as novas formas criadas pelas novas gerações (p. 01).

Se a militância política da geração anterior tinha por característica a delimitação clara das fronteiras ideológicas que determinavam a esquerda e a direita do espectro político, para os jovens de hoje tais fronteiras são permeáveis. Na atualidade a militância gira em torno de questões mais pontuais, sendo expressa através de grupos culturais e se utilizando de novas formas estratégias de ação e mobilização (BRENNER, 2012). Para Gil (2009) “os jovens não querem perder sua individualidade na massa e estabelecem formas de participação social pouco, ou nada institucionalizadas, o que lhes permite uma grande flexibilidade de atuação em campanhas específicas, em redes de informação e em ações concretas” (p.40).

Regullo (2003 apud Gil, 2009) sugere que as novas formas de participação juvenil observadas na atualidade são o resultado da confluência de fatores culturais e históricos nos quais esta geração está inserida, além da profusão os meios de comunicação que resultou em formas de participação com caráter mais fluido e vulnerável.

Se a priori a questão da participação estava atrelada, sobretudo, aos movimentos sociais ou à filiação a partidos políticos, hoje ultrapassa estas fronteiras e se observa o surgimento de novas formas de participação, com muita força, inclusive, no meio virtual. Frente a este cenário, Castro (2008) salienta que

a participação não pode ser entendida apenas sob o viés da participação política em suas organizações tradicionais, mas para além desses espaços e sobre isto a autora afirma ainda que:

(...) a responsabilização frente ao destino comum vai além da militância nas organizações partidárias e parapartidárias. Ainda que essa militância seja imbuída de uma perspectiva totalizante da sociedade e permita ao jovem aprender a lidar com a pluralidade de interesses que compõem a vida em comum, surgem hoje novas possibilidades de luta pela transformação do presente, que põem em curso demandas de transformação social a partir de rupturas de “baixo para cima”, implodindo fronteiras e identidades e deslocando a noção do político para as margens do que é convencionalmente concebido como tal. A questão da participação dos jovens abre novos horizontes para compreender como em cada contexto histórico e cultural a própria política (entendida como a forma de refundar a convivência social) pode ser reinventada (p.254).

Sobre a questão da participação na atualidade, Laclau (apud CASTRO, 2008) assinala que “[...] nas sociedades pós-modernas há tanto o declínio dos grandes atores históricos quanto dos espaços públicos centrais, em que as decisões importantes para a sociedade como um todo eram tomadas. Mas, ao mesmo tempo, há uma politização de vastas áreas da vida social que abre caminho para uma proliferação de identidades políticas particulares” (p.266).

Melucci (apud GIL, 2009) reconhece que nas sociedades contemporâneas, baseadas em informação, há uma mobilização dos atores individuais que constroem sentidos autônomos para a ação coletiva, visto que é dada a esses sujeitos a autonomia perante suas ações, sendo capazes de controlar e mudar as condições de sua existência. Nestas circunstâncias, o jovem percebe esta possibilidade do agir coletivo, sem, no entanto, perder de vista suas convicções individuais e a luta por suas especificidades. Sobre isto Melucci (apud GIL, 2009) afirma ainda que “as sociedades complexas são movidas pela necessidade de mobilizar os recursos individuais para fazer funcionar pequenas redes organizativas, informativas e decisórias, para uma alta densidade e uma alta diferenciação” (p.25).

Deste modo, a juventude reconstrói o vínculo com a sociedade se inserindo enquanto sujeito social, criando uma familiaridade com a situação vigente e assumindo a responsabilidade pelo destino da sociedade como um todo. Nesta circunstância o sujeito jovem se torna parte da estrutura de poder que move a sociedade, exercendo influência econômica, política e cultural para além das visões limitantes que atribuem aos jovens uma perspectiva meramente individualista.

Dentro do atual processo de visibilidade e ganho de força política deste segmento, as forças sociais e políticas compreendem o potencial renovador da juventude e tendem a abarcar esta força. Rabat (2002) considera que “não é por acaso que os movimentos de ideias e de interesses modernos normalmente se organizam também para o convencimento e arregimentação dos jovens. Surgem assim as ‘juventudes’ cristã, comunista, integralista, social democrata, trabalhista e etc.” (p.4). Com relação à abertura juvenil à mobilização social e política, Rabat (2002) observa que:

É perceptível que os jovens mostram-se particularmente abertos à mobilização social e política, tanto em nome de interesses próprios da juventude (ou de categorias específicas em que são maioria), como em nome de interesses mais gerais. Essa particular aptidão resulta de um acúmulo de fatores sociológicos (e até biológicos), entre os quais avulta a situação de relativa distância em relação às hierarquias sociais que se criam na família, no emprego, etc.(p.4).

Reiterando a questão da participação da juventude dentro dos movimentos sociais, Rabat (2002) afirma que:

[...] os jovens que participam mais ativamente dos movimentos sociais acabam com frequência por ocupar posições de relevo na sociedade renovada que por muitas vezes resultam desses movimentos. São assim absorvidos nas hierarquias sociais, ainda que distintas das anteriores. Outras vezes, os movimentos nem chegam a alcançar a realização de mudanças sociais de monta, mas os jovens que deles participam são, ainda assim, absorvidos pelas próprias hierarquias. [...] Os momentos de maior participação são também momentos privilegiados de formação de quadros para a vida futura da sociedade para que os jovens se

mostrem dispostos à intervenção, porque é assim que ela renova seus quadros dirigentes. (p.4).

No caso brasileiro, Castro (2008) considera que frente ao quadro de desigualdades sociais enfrentadas pela juventude, a questão da participação deve ser compreendida dentro de condições subjetivas de pertencimento à coletividade experimentada pelos jovens, que se reconhecem como sujeitos promotores de mudança social. A autora salienta que esta construção do sentimento de pertencimento se dá de forma muito singular para cada jovem, estando estreitamente interligado à responsabilização perante as condições observadas por estes jovens.

A história da participação da juventude no Brasil esteve ligada a uma ruptura com um modelo social vigente, que se mostra incompatível com as necessidades juvenis. Rabat (2002) ressalta que “a disposição juvenil para o progresso ultrapassou a dimensão do fato; tornou-se uma força simbólica importante no processo social brasileiro. A juventude, como fator de mudança e de aceleração da história, foi constantemente invocada em nossa história” (p.4). Complementando esta ideia, Caccia-Bava e Costa (2004) afirmam que:

Nessa ótica de contestação, o país pode ser reconhecido como um território fértil de riquezas indescritíveis, de oportunidades, de potencialidades libertadoras, que levaram jovens à decisão de projetar um futuro libertário para as etnias negras, para as classes trabalhadoras, para as artes, para a vida estudantil, para as práticas religiosas, para a democracia, enfim. (p.63)

Na trajetória histórica da participação da juventude no Brasil, um momento histórico de marcada atuação dos jovens foi durante a segunda metade do século dezenove, em que se observa um intenso debate político em torno da questão abolicionista. Observava-se o embate entre duas vertentes de ação política, de um lado uma juventude emancipacionista, de linha mais moderada; de outro a juventude abolicionista, de cunho mais radical (CACCIA-BAVA; COSTA, 2004).

Dadas as distâncias e o isolamento das regiões brasileiras, a articulação política se mostrava um desafio e o apoio encontrado pelos jovens para a organização do movimento provinha principalmente do meio universitário e militar, que por diversas vezes atuavam de forma integrada (RABAT, 2002). Estes jovens abolicionistas, impulsionados por movimentos políticos europeus, se tornam protagonistas de um movimento que traz a possibilidade de mudanças institucionais no Brasil, sendo importante enquanto propulsor das lutas que surgiriam no século XX (CACCIA-BAVA; COSTA, 2004).

Dentre os movimentos em que se destaca a presença da juventude no século XX, a Semana de Arte Moderna, de 1922, merece menção devido a seu caráter emancipatório e vanguardista. Buscando uma renovação dos padrões artísticos então vigentes, os jovens organizadores objetivavam destacar as produções nacionais, valorizando novas estéticas no campo das artes plásticas e literatura. A Semana de Arte Moderna se mostrou um marco para as transformações posteriores no campo da produção literária e pictória.

Outro momento de evidente importância da participação da juventude no enfrentamento de questões sociais relevantes na história brasileira foi no Movimento Tenentista, no qual se observa uma revolta de caráter classista, cujo objetivo era a ascensão da burguesia brasileira no meio militar dominado por uma elite latifundiária. Sobre os jovens participantes deste movimento, Rabat (2002) destaca que:

Vários fatores colaboraram para que eles assumissem a tarefa. Eram jovens – e como tais não se sentiam ligados à estrutura antiga. Sentiam-se impelidos a criar um mundo novo, um mundo em que houvesse um lugar melhor para eles e para tantos outros como eles. Ademais, dispunham de mecanismos de articulação política e de ação pelo simples fato de fazerem parte de uma organização nacionalmente implantada como o Exército (p.6).

Talvez o momento considerado mais emblemático na história da participação juvenil no Brasil seja a mobilização estudantil durante o Regime Militar. Tal movimento, liderado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), teve grande adesão por parte do público universitário que, aderindo à luta armada, foram perseguidos pelos militares. Anteriormente a este movimento a UNE já despontava como importante órgão de integração dos estudantes na luta por ideais reacionários, como na campanha “O petróleo é nosso” e por mudanças de base anteriores ao golpe militar (RABAT, 2002).

A despeito da importância do movimento estudantil em termos políticos, Santos (apud CACCIA-BAVA; COSTA, 2004) destaca a importância do movimento enquanto propulsor de uma nova cultura, afirmando que:

O movimento estudantil é uma manifestação de um setor social da juventude brasileira. A juventude é dividida conforme sua posição social, na produção, na cultura, na educação. Combinando o espaço jovem com as lutas que vinham travando na universidade, se criou uma manifestação sociocultural, que é o movimento estudantil. Essa manifestação trouxe uma renovação de costumes, dos padrões e da cultura. Foi uma geração que começou a usar calça rancheira e cabelo grande, no início dos anos 60; que acabou com a discriminação da mulher estudante dentro da classe e que introduziu o cinema-novo, o teatro e a literatura como atividades culturais na faculdade. Nessa perspectiva, o movimento estudantil produziu cultura, centena de técnicos, dramaturgos, produtores, atores – de teatro e cinema – escritores, poetas. O movimento estudantil apoiou o cinema-novo, fez teatro, participou ativamente dos festivais de música. Dessa forma foi uma manifestação cultural de novas ideias que brotaram na sociedade brasileira e que se chocou contra o regime militar (p.100).

Já durante a década de 1980, em meio a um forte movimento de reivindicações de demandas sociais por parte das classes mais marginalizadas, o movimento social no Brasil ganha um novo contorno e maiores proporções. Neste cenário se destaca a militância jovem dentro das pastorais de juventude e os movimentos negros juvenis que começam a ganhar força no final desta década. Nos anos 1990 a juventude “carapintada” surge como força mobilizadora da

população pela saída do poder do então presidente Fernando Collor, denunciado por corrupção (CACCIA-BAVA; COSTA, 2004).

Na atualidade, frente a esta conjuntura de ampliação de direitos e participação, os jovens se inserem como sujeitos que se reconhecem enquanto promotores de mudança social, partindo para a luta pelo atendimento de suas demandas e reconhecimento de suas especificidades. Desta forma, Dagnino (apud DRUMOND; OLIVEIRA, 2010) observa que a cultura democrática, isto é, a busca pelos direitos passa pela formação de um novo sujeito social, aquele que compreende a sua participação como um processo voltado para a mudança, para a luta da ampliação dos espaços da política.

Seguindo por este argumento, da participação juvenil, as temáticas que mais comumente mobilizam a participação juvenil na atualidade, segundo Novaes e Vital (Apud MONTEIRO, 2010) são:

- Questões sócio ambientais;
- Reivindicações em torno da aproximação da escola em relação ao mercado de trabalho;
- Apropriação do referencial de direitos humanos contra a banalização da violência, da morte e de pendências legais;
- Participação em grupos cuja força mobilizadora seja as atividades culturais;
- E, por fim, apropriação das novas tecnologias de informação para denunciar, questionar, consolidar contatos e campanhas, entre outros (p.27).

Ainda neste sentido, Abramovay, Castro e Leon (2007) destacando as proposições do CONJUVE com relação à participação da juventude no processo de construção das políticas públicas, indica que, para além do incentivo a esta participação, o jovem deve ser estimulado a acompanhar tais políticas e exercer a cobrança social.

A dimensão participativa deve constituir-se em uma das principais características de todo o processo de formulação das políticas de juventudes, desde a organização das demandas até a avaliação dos programas desenvolvidos. É preciso que a sociedade e o Estado sejam receptivos às possibilidades e oportunidades de participação juvenil, não só por motivos de ampliação da democracia, mas também pela importância da vivência política nos processos de desenvolvimento pessoal dos jovens. (CONJUVE apud ABRAMOVAY, 2007, p.130).

Para Novaes (2009), pensar numa agenda política que englobe políticas para/de/com juventude o papel do Estado é prover “políticas para a juventude”, no sentido de prover subsídios de inserção dos jovens no meio produtivo, além de promover a participação política e cultural. “Cabem aqui às políticas para universalizar direitos, acessos e oportunidades. Na prática, refere-se a Programas e ações emergenciais voltados para os segmentos juvenis mais vulneráveis” (p.19).

Já no âmbito da sociedade civil juvenil mobilizada tem-se “políticas de juventude”, cujo objetivo também é a inserção produtiva, mas acompanhada da inclusão social de segmentos juvenis marginalizados. Novaes explica que:

(...) pode ser pensado como o ponto de intercessão - produto das influências mútuas - entre o caráter emergencial (Programas para a inclusão produtiva e societária para segmentos juvenis vulnerabilizados) e o caráter participativo que pressupõe a presença da sociedade civil juvenil mobilizada (Programas e Ações com a participação da juventude) (p.20).

As “políticas com a juventude” são construídas com a participação ativa dos jovens, seja em grupos, redes ou movimentos juvenis, em todo o processo de elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas, sejam elas estruturais, emergenciais, ou experimentais. Além disso, há o acompanhamento e a avaliação dos projetos, programas e ações destinadas ao segmento juvenil. Porém, este modelo de política pautado na efetiva participação da juventude ainda é pouco

usual, problemas este a ser resolvido com melhoria das condições econômicas e sociais, além de maiores oportunidades de participação cidadã (N OVAES, 2009).

Ampliar a participação cidadã da juventude é permitir aos jovens exercer seus direitos políticos e sociais garantidos pela Constituição, objetivando influenciar nas decisões que contemplem seus interesses e o exercício da cidadania.

Frente a isto, e pensando no atual processo de empoderamento do sujeito jovem, as Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude se mostram um espaço privilegiado de discussão e mobilização dos jovens em prol da conquista de direitos e cidadania, visto que desta forma os jovens se inserem na cena pública e ganham mais visibilidade, estimulando o reconhecimento e legitimação de suas conjecturas. As conferências proporcionam a oportunidade de resposta da juventude às condições de existência imposta pela sociedade, retirando do Estado o privilégio, a unanimidade do fazer político.

Para entendermos o papel das conferências no atual cenário político brasileiro, é imperativo trazermos algumas considerações sobre o surgimento das conferências enquanto espaço de participação da sociedade no tocante à construção das políticas públicas.

## **2.2 – PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, JUVENTUDE E AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS NO CONTEXTO DA GARANTIA DE DIREITOS**

Paralelamente a esta brecha aberta pelas novas formas de participação, os canais de representação amparados pela Constituição de 1988 ganham pujança, tanto na acepção das políticas públicas, quanto no controle dos representantes escolhidos. Neste sentido, Mendes (2007) aponta que:

Instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei no âmbito do Legislativo, e os conselhos gestores de políticas públicas e o orçamento participativo, no campo do Executivo, possibilitam manter um canal permanente de deliberação pública, fazendo da prática política um exercício contínuo (p.149).

Neste cenário as conferências surgem como espaços institucionalizados de participação da sociedade, “visando à formulação de propostas para determinada política pública” (TEXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, p.14). Ainda neste sentido, Almeida (2012) assevera que:

As conferências nacionais se institucionalizaram como parte do processo de formulação de políticas públicas do Poder Executivo e, por conseguinte, acabam impactando o processo legislativo da produção de leis, seja pelo seu aspecto informativo, seja pela legitimação via participação, seja pelos insumos deliberativos próprios de sua atividade representativa (Pogrebinschi e Santos, 2010, p. 10). Mais que instituições participativas nos termos definidos por Avritzer (2009), as conferências são instituições representativas no sentido de gerarem dinâmicas de representação da sociedade civil e de comporem de forma mais complexa a estrutura de representação política no âmbito do Estado e de seus poderes, abrindo novos espaços de influência da sociedade civil para além das formas mediadas por meio do voto e dos partidos políticos (p.19).

Por meio destes espaços se observa um movimento de democratização do Estado, que permite aos sujeitos exprimirem suas demandas e possibilita a busca pelo consenso. Ainda sobre o papel das conferências, Almeida (2012) complementa afirmando que:

(...) as conferências são instituições representativas no sentido de gerarem dinâmicas de representação da sociedade civil e de comporem de forma mais complexa a estrutura de representação política no âmbito do Estado e de seus poderes, abrindo novos espaços de influência da sociedade civil para além das formas mediadas por meio do voto e dos partidos políticos (p.19).

Partindo para uma visão mais ampla, a existência de conferências nacionais remonta a década de 1940, mas foi somente a partir da década de 1980 que se observa a participação da sociedade civil e posterior institucionalização deste espaço de participação. Entretanto, durante a gestão do presidente Lula há um impulsionamento da realização das conferências nacionais, sendo realizadas 74 conferências, que contaram com a participação de cerca de 5 milhões de pessoas, entre 2003 e 2010 (AVRITZER, 2012).

Para Teixeira; Souza; Lima (2012) as conferências nacionais já se inserem no processo de formulação das políticas públicas assumindo caráter institucionalizado. Desta forma, se observa a força da legitimidade das discussões e deliberações trazidas por tais conferências impactando no processo legislativo. Os autores destacam ainda a importância das conferências enquanto estrutura complexa de participação e representação da sociedade civil no âmbito do Estado, “(...) abrindo espaço de influência da sociedade civil para além das formas mediadas por meio do voto e dos partidos políticos (p.19)”. Complementando esta ideia os autores ressaltam ainda que:

A crescente atenção às conferências desperta o interesse em avaliar a legitimidade do processo representativo, uma vez que atores estão falando em nome de públicos e tomando decisões que afetam as pessoas beneficiadas pelas políticas públicas (p.20).

Com relação ao processo organizativo das conferências nacionais, Souza (2012) destaca as finalidades das conferências segundo o Instituto Polis:

- Definir princípios e diretrizes das políticas setoriais: os participantes da conferência devem traçar um plano estratégico para o setor, definindo as prioridades da secretaria para os próximos anos.
- Avaliar programas em andamento, identificar problemas e propor mudanças, para garantir o acesso universal aos direitos sociais.
- Dar voz e voto aos vários segmentos que compõem a sociedade e que pensam o tema em questão.

- Discutir e deliberar sobre os conselhos no que se refere às formas de participação, composição, proposição da natureza e de novas atribuições. Os delegados das conferências também podem indicar os membros titulares e suplentes, opinar sobre sua estrutura e funcionamento e recomendar a formação de comitês técnicos.
- Avaliar e propor instrumentos de participação popular na concretização de diretrizes e na discussão orçamentária (p.10-11)

As conferências se diferenciam de outras instâncias de participação por se desenvolverem continuamente e não apenas em eventos pontuais, além disso, há o incentivo a participação dos sujeitos no processo decisório e a interlocução de diversas ações, que são encaminhadas no decorrer do processo (SOUZA, 2012). Assim, como características das conferências, o autor destaca que:

- Constituem-se como uma etapa da formulação de políticas públicas setoriais;
- Reúnem sujeitos políticos diversos;
- Conectam-se com outras instâncias de participação;
- Desenvolvem-se como um processo participativo (p.11)

Com relação ao processo de organização das Conferências Nacionais, Souza (2012) destaca algumas características observadas durante o governo Lula (2003-2010), tais como as sistematizadas na tabela abaixo:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocação</li> </ul>	<p>Em geral as conferências são convocadas em caráter consultivo ou deliberativo, pelo poder executivo de cada nível de governo, por meio de decreto;</p>
--	---

<ul style="list-style-type: none"><li>• Organização</li></ul>	<p>Os órgãos responsáveis publicam portarias que definem a comissão organizadora, objetivos, período e forma de realização. A comissão, em geral, é um órgão colegiado temporário que discute estratégias, cronograma, regulamentos e etapas do processo. Além disto, há a formulação do regimento que é apreciado em plenária e que estabelece o funcionamento do evento;</p>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Etapas preparatórias</li></ul>	<p>São eventos realizados em âmbito municipal, estadual ou regional, dependendo da organização temática. Nestes eventos as discussões são fomentadas através de um texto-base, que pode ter caráter provocador do debate ou trazer as propostas do governo. Além disto, para estimular a participação de públicos específicos, pode haver conferências setoriais, livres e virtuais;</p>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Debates</li></ul>	<p>Durante os eventos preparatórios os debates são realizados nas plenárias e</p>

	<p>nos grupos temáticos, nos quais é lido o texto-base, cuja proposta trazida pode ser modificada, suprimida e acrescida. Nos debates, as moções são usadas como instrumento de manifestação de apoio ou repúdio às questões contidas na pauta. As decisões da plenária final são chamadas deliberações ou resoluções, e são encaminhadas pelo órgão responsável pela conferência;</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistematização</li> </ul>	<p>Ao término da conferência, uma equipe indicada pela comissão executiva, sistematiza as contribuições e produz um texto que consolida as propostas surgidas durante os debates;</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participantes</li> </ul>	<p>Nas conferências têm direito a voz e voto, os delegados que são eleitos nas etapas preparatórias e delegados natos que fazem parte dos conselhos temáticos. Há também a presença de convidados indicados pela comissão organizadora, que também têm direito a voz e voto. Em algumas conferências também se permite a participação de observadores.</p>

Ainda analisando as conferências realizadas durante o governo Lula, Souza (2012) destaca as finalidades assinaladas nos atos normativos, objetivando apreender o caráter desses espaços e sua forma de organização. Desta maneira, o autor aponta as seguintes categorias de análise:

- 1) Agendamento – quando se referiam à difusão de ideias, afirmação compromissos, articulação entre atores, fortalecimento de redes, promoção de reflexões e debates ou troca de experiências;
- 2) Avaliação – quando estavam em foco ações de diagnóstico de uma situação ou avaliação de políticas, inclusive avaliação do encaminhamento de deliberações de conferências;
- 3) Participação – quando falavam em ampliação ou fortalecimento de espaços participativos na gestão de políticas públicas;
- 4) Proposição – quando traziam aspectos de formulação de estratégias ou políticas para a garantia de direitos, articulação entre entes federados e financiamento de ações, identificação de prioridades de ação para órgãos governamentais, além de planos, programas, políticas e sistemas. (p.20)

As Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude (CNPPJ) estão inseridas neste novo modelo de participação social do país, na qual esta participação é decisiva para o fortalecimento das instituições políticas e para uma efetiva influência dos indivíduos no processo decisório.

A Primeira Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude se insere dentro das conquistas obtidas pela juventude brasileira, dentre as quais se destacam a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e o PEC da Juventude. A primeira CNPPJ foi um marco das políticas de juventude, pois pela primeira vez houve a integração do Estado e sociedade civil dialogando a inserção da pauta juventude nacionalmente.

Diante disto, os jovens participantes das CNPPJ conseguiram obter uma amostra desta cultura democrática, que se instalou e que começa a dar seus frutos, a ver pelo espaço angariado pela juventude na construção de políticas

públicas. O que se observa na segunda CNPPJ é a consolidação da luta pelos direitos juvenis e um maior e mais intenso processo de mobilização. Novas demandas foram surgindo na medida em que novos grupos levantam suas bandeiras de luta e buscam assegurar respostas às suas demandas.

O capítulo seguinte fornece uma visão mais abrangente das CNPPJ, inclusive seus participantes e demandas levantadas, permitindo uma análise mais esmiuçada sobre o que querem os jovens.

## **CAPÍTULO III**

### **AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE**

Neste capítulo faremos uma apresentação das duas edições Conferências Nacionais de Juventude, expondo a organização, objetivos, o perfil dos participantes, além das demandas angariadas. Com isto, buscamos fazer um comparativo das duas conferências, analisando as mudanças e possíveis avanços, objetivando construir um panorama que possibilite perceber os atores juvenis envolvidos, bem como suas proposições políticas.

#### **3.1 – A PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE**

A 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude ocorreu entre os dias 27 e 30 de abril de 2008, em Brasília - DF, tendo por eixo o tema “Juventude: Democracia, participação e desenvolvimento”. Organizada pelo Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e pela Secretaria Nacional de Juventude, esta primeira conferência objetivava a criação de um espaço de interlocução entre o governo e a sociedade civil, no sentido de consolidar uma política nacional de juventude e incluir a temática juventude permanentemente na agenda pública.

Os objetivos que nortearam todo o princípio metodológico da 1ª CNPPJ foram:

1. Propiciar formas de sensibilizar a sociedade para o tema;

2. Disseminar informações sobre os três eixos da Conferência: Juventude: Democracia, Participação e Desenvolvimento Nacional; Parâmetros e Diretrizes da Política Nacional de Juventude; Desafios e Prioridades para as Políticas Públicas de Juventude;
3. Possibilitar a Formulação de boas Propostas de Políticas Públicas (BRASIL, 2008).

Durante as etapas preparatórias foram realizadas 841 conferências municipais, 689 conferências livres, conferências em todos os 26 estados e no Distrito Federal, além de uma Consulta Nacional aos Povos e Comunidades Tradicionais. Destas etapas foram gerados 260 relatórios, oriundos de 411 Conferências Livres, 26 relatórios da etapa estadual e 1 relatório originado da Consulta Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais.

No total obteve-se 4.492 propostas, que foram agrupadas de acordo com o tema e separadas de acordo com sua origem, conforme consta na tabela abaixo que faz parte do “Caderno de Propostas da Conferência”.

Nr.	Tema	Número de propostas Conferências Livres	Número de propostas Conferências Estaduais e Consulta Nacional	TOTAL
1	Educação	965	122	1087
2	Trabalho	428	78	506
3	Cultura	393	56	449
4	Sexualidade e Saúde	303	41	344
5	Participação Política	272	30	302
6	Meio Ambiente	223	57	280
7	Segurança e Direitos Humanos	203	15	218
8	Diversidade e Políticas Afirmativas	160	46	206
9	Tempo Livre, Esporte e Lazer	169	25	194
10	Fortalecimento Institucional da Política de Juventude	134	53	187
11	Mídia, Comunicação e Tecnologia da Informação	152	31	183
12	Drogas	120	27	147
13	Cidades	113	6	119
14	Família	90	21	111
15	Campo	89	5	94
16	Povos e Comunidades Tradicionais	54	11	65
	<b>TOTAL</b>	<b>3868</b>	<b>624</b>	<b>4492</b>

Posteriormente as propostas foram transformadas em 548 propostas-síntese ou desafios sínteses, agrupadas nas 16 temáticas, conforme segue na tabela abaixo:

**Quadro das Propostas e Desafios-sínteses por temas**

<b>Nr</b>	<b>Tema</b>	<b>Número de desafios e propostas-sínteses</b>
1	Educação	133
2	Trabalho	20
3	Cultura	67
4	Sexualidade e Saúde	61
5	Meio Ambiente	22
6	Participação Política	35
7	Diversidade e Políticas Afirmativas	26
8	Tempo Livre, Esporte e Lazer	38
9	Segurança e Direitos Humanos	24
10	Drogas	13
11	Mídia, Comunicação e Tecnologia da Informação	17
12	Fortalecimento Institucional da Política de Juventude	31
13	Cidades	21
14	Família	17
15	Campo	11
16	Povos e Comunidades Tradicionais	12
<b>TOTAL</b>		<b>548</b>

Esta 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas para Juventude contou com a participação de cerca de 2600 pessoas, entre delegados, convidados e participantes, divididos em:

- 452 delegados eleitos nas etapas municipais;
- 1210 delegados eleitos nas etapas estaduais;
- 60 delegados indicados na Consulta Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (SEPPI/MDS/FUNAI);
- 120 delegados natos – CONJUVE (conselheiros titulares e suplentes);

- 503 convidados pelo CONJUVE, pelas Comissões Organizadoras Estaduais,
- além de 336 participantes como Imprensa, da Mídia Jovem, Pesquisadores, Expositores, Acompanhantes de pessoas com deficiência, Comissão Organizadora e Equipe de apoio (CASTRO; ABRAMOVAY, 2009, p. 22).

Durante a 1ª CNPPJ se utilizou uma metodologia de organização que se seguia em três etapas distintas:

- 1) Contextualização: Apresentação do texto-base da Conferência, com as principais questões relativas à temática e à síntese histórica das Políticas Públicas de juventude;
- 2) Mapeamento das Bandeiras: visava garantir a expressão da diversidade de interesses e demandas presentes na Conferência;
- 3) Priorização de desafios e soluções: visava definir as propostas prioritárias do processo de discussão. Dentre todas as propostas apresentadas nos grupos de trabalho, os participantes deveriam identificar até vinte e uma (21) soluções (propostas) para serem aprovadas (CASTRO; ABRAMOVAY, 2009, p. 23)

Ao fim da 1ª CNPPJ foram aprovadas 70 resoluções e 22 prioridades, a fim de nortear as futuras ações perpetradas para a juventude no país. Puxada pelo lema “Levante sua bandeira”, esta primeira CNPPJ serviu para estimular as discussões em torno das políticas de juventude, em todas as esferas governamentais e ampliar a participação dos atores jovens no cenário político, concedendo-lhes maior visibilidade.

A importância desta 1ª CNPPJ como promotora da ampliação do espaço de interlocução juvenil fica evidenciada na fala de um de seus participantes:

Essa juventude toda aqui reunida tentando solucionar problemas, cobrar do governo os seus direitos. É a primeira conferência nacional de juventude e já foi um grande avanço e com certeza as outras serão melhores e com certeza outros jovens virão, porque tem muitos jovens que não puderam vir. Eu espero que não paremos por aqui pra continuar levantando essas bandeiras de luta para

realmente solucionar os problemas dessa juventude. (CASTRO; ABRAMOVAY, 2009.p.253).

Nesta primeira CNPPJ se inaugura uma nova etapa das políticas de juventude, que se tornam evidenciadas por uma efetiva participação dos grupos juvenis levantando propostas, dialogando possibilidades de ações, que deixam de ter um caráter genérico, para serem dirigidas diretamente para as necessidades efetivas do segmento juvenil. A pluralidade de juventudes se mostra, buscando denotar suas particularidades, ao mesmo tempo em que se unem em busca de objetivos comuns.

Pela primeira vez há a possibilidade de ampliar o diálogo entre Estado e sociedade civil, representada pelos movimentos juvenis. É neste espaço que se evidenciam as disputas pelo espaço na pauta política e a juventude tem a oportunidade de se colocar em evidência nacionalmente. Também há a abertura do diálogo entre diferentes grupos juvenis de diversas partes do país, colaborando para enriquecer o debate.

### **3.2 – A 2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE**

A segunda edição da Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude ocorreu entre os dias 09 e 11 de dezembro de 2011, mais uma vez em Brasília - DF, tendo como eixo o tema “Juventude, desenvolvimento e efetivação de direitos” e contou com a participação de 3000 pessoas, sendo que destas, 1400 eram delegados credenciados.

Esta 2ª CNPPJ foi norteada por três temáticas principais: 1) Juventude – Democracia, Participação e Desenvolvimento Nacional; 2) Plano Nacional de

Juventude: prioridades 2011-2015; e Articulação e Integração das Políticas Públicas de Juventude. Além disto, segundo o documento base:

A 2ª Conferência Nacional de Juventude será este grande momento para apontar os direitos assegurados na Emenda Constitucional 65, que incluiu a expressão juventude na Constituição Federal e indicou a necessidade da aprovação do Plano Nacional de Juventude e do Estatuto da Juventude. Ambas as peças estão em tramitação no Congresso Nacional e precisarão da mobilização da juventude para serem aprovadas e qualificadas pelas deliberações da Conferência (BRASIL, 2011).

Nas etapas preparatórias foram realizadas 27 de conferências estaduais (26 estados e Distrito Federal); 66 de conferências livres; 01 Consulta Nacional aos Povos Tradicionais e 01 Conferência livre virtual. Ao fim dessas etapas foram gerados 95 relatórios, que propunham emendas ao texto base ou traziam novas proposições que foram sistematizadas e agrupadas em 5 eixos, a saber:

1. Direito ao Desenvolvimento Integral: educação, trabalho, cultura, comunicação;
2. Direito ao Território: cidade, campo, transporte, meio ambiente e comunidades tradicionais;
3. Direito à experimentação e qualidade de vida: saúde, esporte, lazer e tempo livre;
4. Direito à diversidade e à vida segura: segurança, valorização e respeito à diversidade e direitos humanos;
5. Direito à participação e fortalecimento institucional. (UNIRIO/SNJ/CONJUVE, 2012).

Nesta segunda edição das conferências nacionais foram consolidadas as diretrizes que nortearão as políticas nos próximos anos. Para além disso, a 2ª CNPPJ se mostrou um marco para as políticas de juventude no Brasil, na medida em que permitiu a materialização de uma forma de participação da juventude, em parte atrelada aos movimentos sociais juvenis, que elabora e monitora as propostas e programas governamentais voltados para o segmento jovem no Brasil.

### 3.3 – A JUVENTUDE PRESENTE NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE

Os dados a seguir são provenientes de pesquisa realizada por Mary Castro e Miriam Abramovay com 1854 jovens participantes da 1ª CNPPJ, entre delegados e demais modalidades de participação e de pesquisa realizada pela UNIRIO, em conjunto com a SNJ e CONJUVE durante a 2ª CNPPJ, na qual foram aplicados 1491 questionários, para delegados, majoritariamente (73%), e demais participantes.

Com relação ao sexo dos participantes as pesquisas apontam que o público presente a ambas as edições das CNPPJ era majoritariamente masculino, como demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 1: Sexo dos respondentes**

SEXO	1ª CNPPJ*		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
<b>Feminino</b>	730	39,4	494	40,9
<b>Masculino</b>	1122	60,5	719	59,1

\* Na pesquisa que gerou os dados acima, houve a opção "Outra Forma", pela qual optaram 0,2% dos pesquisados.  
Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Nota-se que não há mudança significativa no quantitativo de jovens do sexo feminino presentes na 2ª CNPPJ com relação à primeira conferência, fato este que chama a atenção se considerarmos que as jovens estão mais atuantes

nos movimentos sociais, onde se observa, inclusive, grupos específicos que reivindicam demandas exclusivas das mulheres jovens.

No que tange à faixa etária dos participantes das conferências, as pesquisas demonstram que os jovens com idades entre 18 e 25 anos formaram a maior parte do público, apesar de ser notória a queda do percentual na 2ª CNPPJ. Também se pode perceber que houve uma sutil elevação na participação dos jovens com idades entre 25 e 29 anos na segunda edição das conferências e cabe ressaltar que há uma queda na participação de pessoas com 30 anos ou mais. Também na segunda edição das conferências se observa o aumento relativamente significativo da participação dos jovens com menos de 15 anos.

**Tabela 2: Faixa etária dos respondentes**

IDADES	1ª CNPPJ		IDADES	2ª CNPPJ	
	N	%		N	%
Menos de 15	7	0,4	Até 14 anos	2	2
15-18	217	11,7	15-17	134	11,2
19-25	851	45,9	18-24	473	39,6
26-29	397	21,4	25-29	369	30,9
30 ou mais	382	20,6	30 ou mais	215	17,8

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Na distribuição por cor/raça a pesquisa apontou que na 1ª CNPPJ a maioria dos jovens se autodeclarou como sendo branca (45,5%) e já entre os jovens que se autodeclararam negros a participação foi de 32,3%, observando-se aí uma diferença de cerca de 13 pontos percentuais. Na 2ª CNPPJ se observa um aumento no quantitativo de jovens que se autodeclararam negros ou pardos, com relação à conferência anterior, superando o quantitativo de jovens que se autodeclararam brancos.

**Tabela 3: Distribuição por raça/cor**

RAÇA	1ª CNPPJ		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
Branca	843	45,5	422	34,9
Negra	599	32,3	281	23,6
Parda	210	11,3	394	32,6
Amarela	9	0,5	29	2,4
Indígena	87	4,7	55	4,5
Outra	75	4,0	11	0,9
Em branco	31	1,7	17	1,4

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Com relação à região de origem dos participantes das duas edições, as pesquisas demonstram que na 1ª CNPPJ a região Nordeste teve maior número de participantes, representando 29% do total de jovens. Seguida pela região Sudeste, com 28,3% e a região Centro-oeste com 16,9%. Esta tendência se mantém na 2ª CNPPJ.

**Tabela 4: Região de origem dos participantes**

REGIÃO	1ª CNPPJ		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
Norte	276	14,9	120	9,9
Nordeste	538	29,0	433	35,8
Centro-Oeste	313	16,9	101	8,4
Sudeste	525	28,3	327	27,0
Sul	193	10,4	118	9,8
Em branco	9	0,5	110	9,1

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Na 1ª CNPPJ a pesquisa apontou que a maioria dos participantes já estava inserida no mercado de trabalho, sendo que 57,4% conciliava estudo e trabalho e 24,3% só trabalhava. Os dados mostram os jovens do sexo masculino que trabalham e estudam são maioria, porém com uma porcentagem não muito superior às mulheres, já entre aqueles que só trabalham, a diferença entre os sexos se mostra ainda menor.

Na 2ª CNPPJ, no que tange a situação com relação a trabalho e estudo, se percebe que ainda prevalece a participação dos jovens que estudam e trabalham (52,1%), porém há um aumento significativo do número de jovens que apenas estudam, passando de 15,2% na 1ª CNPPJ, para 20,8%. Também houve uma queda no percentual dos jovens que não estudam e não trabalham, assim como um aumento pequeno entre aqueles que só trabalham.

**Tabela 5: Situação quanto a trabalho e estudo**

SITUAÇÃO	1ª CNPPJ		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
Estudam e trabalham	1064	57,4	622	51,4
Só trabalham	450	24,3	302	25,3
Só estudam	282	15,2	248	20,8
Não trabalham e não estudam	44	2,4	21	1,8
Em branco/nulas	13	0,7	16	1,3

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Com relação à escolaridade dos participantes, na Primeira Conferência a maior parte dos participantes estão no ensino superior (38,2%), seguidos por aqueles que já concluíram a graduação (28,8%). Não houve uma distinção da escolaridade de acordo com o sexo ou faixa etária que possibilitasse uma análise mais apurada destes jovens no tocante ao seu nível de escolarização.

Já na Segunda Conferência, quanto ao nível de escolaridade, a pesquisa aponta que a maior parte dos respondentes possuía nível médio completo (27,7%), seguido pelos jovens que possuíam nível superior incompleto ou cursando (27,7%) e pelos que já haviam concluído (20,7%).

**Tabela 6: Distribuição segundo a escolaridade**

ESCOLARIDADE	1ª CNPPJ		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
Ensino Fundamental	115	6,2	44	3,7
Ensino Médio	497	26,8	329	27,7
Ensino Superior incompleto	708	38,2	313	26,3
Ensino Superior Completo	534	28,8	246	20,7

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Cabe salientar que a pesquisa realizada na 2ª CNPPJ apontou ainda que 3% dos participantes nunca estudaram; 1,3% possui o ensino fundamental incompleto ou cursando; 9,8% possuem o ensino médio incompleto ou estão cursando; 2,4% já possuem o mestrado ou estão cursando e 0,7% possui o doutorado ou está cursando.

No que se refere a classe social, na 1ª CNPPJ a maioria dos jovens se autot classificou como pertencentes à classe média baixa (38,9%) e 23,4% se declararam pobres. O que indica uma presença significativa dos jovens das classes populares no debate sobre as políticas públicas. Os jovens de classe média representaram 32,5% dos pesquisados e os das classes alta e média-alta representaram menos de 10% do total de entrevistados. Na 2ª CNPPJ, no que concerne à classe econômica dos participantes, assim como na 1ª CNPPJ, percebe-se que pertencem majoritariamente às classes menos favorecidas economicamente.

**Tabela 7: Distribuição segundo a classe econômica (Autoclassificação)**

CLASSE	1ª CNPPJ		2ª CNPPJ	
	N	%	N	%
Média Alta	772	38,9	39	3,2
Média Baixa	603	32,5	590	48,8
Pobre	433	23,4	187	15,5
Média Alta	65	3,5	39	3,2
Rico	11	0,6	7	0,6
Em branco	20	1,1	14	1,2

Fonte: Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª CNPPJ, 2012.

Os dados analisados pelas pesquisas servem para traçar um panorama dos jovens que participaram das duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas para Juventude. Com isto, podemos ter uma visão dos jovens que propuseram as demandas educacionais que serão apresentadas no capítulo seguinte, no qual fica evidente que estamos diante de uma juventude que tenciona discutir os rumos da educação no país, almejando, dentre outras coisas, melhores condições de acesso e permanência e respeito, dentro de uma perspectiva que agrega o respeito aos particularismos das diversas juventudes brasileiras.

## CAPÍTULO IV

### AS DEMANDAS POR EDUCAÇÃO: O QUE QUEREM OS JOVENS?

O próprio conceito de juventude perpassa pelo processo de escolarização iniciado no século XIX, pois na medida em que houve uma preocupação com a formação das gerações posteriores, os sujeitos jovens foram afastados das crianças e se constituíram como um segmento com características próprias, que carecia de uma educação específica. Durante o século XX, em especial nas últimas décadas, houve uma intensa expansão da oferta de ensino como resposta ao crescimento da população, e na atualidade, se observa que boa parte da população jovem tem acesso ao ensino médio e ao nível superior, apesar de ainda não suprir toda a necessidade deste segmento.

No processo de escolarização se observa que, para além de um espaço formativo, a escola sempre representou um *locus* importante de socialização, no qual o sujeito jovem se mostrava capaz de interiorizar valores e modelos de conduta. Diante deste quadro é possível pensar no tipo de relação estabelecida pelos jovens e a educação, percebendo que, apesar de haver um reconhecimento da necessidade de uma formação, muitos jovens ainda encaram o processo educativo como algo enfadonho.

Segundo dados da PNAD 2013, neste mesmo ano o Brasil contava com 56 milhões de estudantes matriculados em níveis e modalidades educacionais variados. Deste total, 76,3% cursavam instituições públicas de ensino e 37,2% eram jovens entre 14 e 29 anos. Esta pesquisa também apontou que apenas 54,6% dos jovens com 17 anos estavam no Ensino Médio que 45,3% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos ainda não haviam concluído a última etapa da Educação Básica, assim como 39,3% dos jovens com idade entre 25 e 29 anos.

Tais dados refletem que expansão da oferta do ensino não foi acompanhada por investimentos adequados na estrutura das escolas e na

formação dos profissionais, que muitas vezes não têm preparo para lidar com o público jovem. Embora a ampliação do número de vagas seja um fator positivo, a baixa qualidade do ensino e o currículo discrepante com a realidade dos jovens faz que surjam novas formas de exclusão no âmbito da escola.

Compartilha-se aqui do entendimento de que o jovem que tem sua trajetória escolar marcada pela experiência do fracasso, na forma da reprovação – algo que muitas vezes ocorre de forma repetida – e no próprio abandono dos estudos (frequentemente depois de muita insistência em tentar se manter estudando) para além dos efeitos propriamente pedagógicos tem como efeito negativo fundamental a interiorização por parte do educando de uma crença na sua incapacidade de aprender e, no limite, de sua incapacidade de pertencer ao mundo em condições de igualdade frente aqueles que, supostamente, são os desde sempre destinados a serem os vencedores de uma corrida de obstáculos imaginária e imaginada como a representação que melhor encarna aquela mencionada experiência escolar.

Com relação aos jovens estudantes do ensino médio, Fanfani (2000) aponta que há três vertentes possíveis que explicitam o modo como os estudantes vivenciam a passagem por esta etapa: 1) Como obrigação, visto que é indispensável o ingresso e conclusão do ensino médio; 2) Como possibilidade de ganhos futuros, na medida em que se observa a necessidade do esforço presente para angariar melhores condições posteriores; e 3) Pelo ganho de conhecimento, mas neste caso esta alternativa é mais utilizada por jovens oriundos de classes mais privilegiadas.

Apesar de tratar das questões relativas aos jovens estudantes do ensino médio, Fanfani (2000) reflete a vivência da juventude em outras etapas, pois o ensino superior também é encarado, boa parte das vezes, como veículo para obtenção de recursos que possibilitem melhores condições de concorrer no mercado de trabalho. Além disto, para alguns jovens o ingresso neste nível de ensino muitas vezes representa as pressões familiares, o que gera um sentimento de “obrigatoriedade”.

O novo modelo econômico vigente aprofundou significativamente a exclusão social dos jovens. A carência de serviços públicos básicos e a observância da impossibilidade de desfrutar dos direitos mais fundamentais, como o acesso à educação, faz com que a cidadania vivida pelos brasileiros jovens seja ainda incompleta.

Para Leite (2003) o trabalho ainda é tido como um valor básico na nossa sociedade, visto que no imaginário popular, incluindo a juventude, a condição de trabalhador carrega um sentido de condição contrária à marginalidade. A autora completa ainda afirmando que:

Essa visão do trabalho é fundamental para se entender seu significado para os jovens em qualquer situação econômica; mas em especial para os setores populares, que constituem a maioria da população. O trabalho pode ser, nesse contexto, espaço vital de aprendizado, de socialização, de afirmação da identidade do jovem, inclusive de práticas sociais potencialmente libertadoras (p.156)

O jovem brasileiro, sobretudo oriundo das classes menos privilegiadas, se vê desprovido de oportunidades empregatícias e educacionais que atendam suas necessidades. Frente a esta realidade enfrentada pelos jovens no Brasil, Madeira (2006) salienta que:

Torna-se fundamental destacar que a emergência desse período rico na exploração de possibilidades e escolhas e na vivência de variadas experiências só tem sido possível em países que democratizaram de forma massiva o acesso ao ensino médio, *pari passu* ao prolongamento da esperança de vida. Assim, na medida em que as sociedades são mais afluentes, e exigem mais qualificação para obtenção de melhores rendas, tornam-se mais propensas a dar aos jovens a oportunidade de estender o período de moratória da juventude, até porque nesses países, com o avanço da tecnologia, as famílias vão perdendo a necessidade de envolver crianças e adolescentes no processo produtivo. Essa tendência deve acentuar-se com o maior envolvimento dos países no processo de globalização da economia mundial (p.143).

Nesta conjuntura de não acesso à escola e ao mercado de trabalho acarreta em um processo de exclusão social percebido pelos jovens brasileiros. Em meio a este panorama das condições educacionais e de acesso ao mundo do trabalho, podemos perceber que muitos são os reclames da população jovem no sentido de conquistar direitos básicos e condições de efetiva inserção social.

Durante as duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude, dentre as reivindicações proclamadas pelos jovens, se destaca o acesso à educação e condições de ingresso no mercado de trabalho, este último atrelado ainda a uma formação que possibilite galgar melhores postos. Em vista disto, percebemos que a educação é muito valorizada pelo jovem brasileiro, que apreende a necessidade de formação para alcançar seus objetivos de vida.

Assim sendo, para melhor discutirmos as demandas por educação apregoadas pelos jovens nas CNPPJ, temos a seguir uma sistematização na qual constam dados coletados nas duas edições das conferências que nos permite ter uma visão do que foi proposto, para então discutirmos o cerne do presente trabalho que é a educação que querem os jovens.

#### **4.1 – As demandas educacionais oriundas das duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude**

No quadro a seguir estão organizadas as demandas em educação que constam nos relatórios finais das duas Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude, sistematizadas em três eixos: educação superior, educação técnica e profissional e educação básica, apesar de algumas demandas abrangerem todos os níveis.

	<b>1ª CNPPJ</b>	<b>2ª CNPPJ</b>
<b>ENSINO SUPERIOR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento do percentual gasto em assistência estudantil pelas universidades federais (14%) e ampliação do quantitativo de estudantes atendidos, inclusive na rede privada;</li> <li>• Garantia de acesso e permanência dos estudantes: expansão e interiorização, sistema de auxílios e cotas.</li> <li>• Garantia de reserva de vagas, por curso e turno, de 50% nas universidades públicas e escolas técnicas para os alunos/as oriundos de escola pública, com garantia de uma política de passe estudantil com o objetivo de chegar ao passe livre para todos os estudantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação e interiorização das universidades, fazendo com que o número de matrículas na rede pública suplante a rede privada até 2020;</li> <li>• Garantia de infraestrutura e condições adequadas para o desenvolvimento do ensino e pesquisa;</li> <li>• Respeito às especificidades das regiões;</li> <li>• Garantia de acesso e permanência de estudantes de baixa renda, negros, povos tradicionais, populações ribeirinhas e deficientes e, sobretudo, aqueles oriundos da rede pública;</li> <li>• Extinção do vestibular como forma de ingresso.</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>ENSINO TÉCNICO E PROFISSIONAL</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação dos investimentos, fortalecimento e acesso;</li> <li>• Adequação às demandas regionais, socioeconômicas e culturais;</li> <li>• Inserção da educação profissional no currículo da educação básica;</li> <li>• Incentivo ao cumprimento da Lei do Aprendiz e do Estágio, capacitando o aluno para o mundo do trabalho, pautando nos conceitos de politecnia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação e interiorização dos cursos técnicos e tecnológicos, através da criação de escolas e democratização do Sistema S;</li> <li>• Atendimento às exigências e especificidades de cada região e das diversas juventudes;</li> <li>• Criação de estratégias para que as políticas no âmbito da educação profissional sejam parte integrante do sistema nacional articulado de educação. Desenvolvidas na perspectiva da educação inicial e continuada;</li> <li>• Garantia de participação popular na gestão das instituições.</li> </ul>
---	---	---

<p style="text-align: center;"><b>EDUCAÇÃO BÁSICA E ELEVAÇÃO DA ESCOLARIDADE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação dos recursos, destinando no mínimo 10% do PIB, acabando com a DRU;</li> <li>• Valorização dos profissionais da educação, incluindo a obrigatoriedade da equipe multidisciplinar (psicólogo, assistente social, psicopedagogo) tendo um piso salarial que atenda às necessidades dos professores;</li> <li>• Impedimento do surgimento de novos estabelecimentos de ensino privado e eliminação progressiva do ensino privado no país;</li> <li>• Ampliação e democratização do ensino médio, considerando as especificidades das regiões e dos jovens, incluindo as disciplinas de filosofia e ciências sociais (antropologia, sociologia e ciências políticas), como disciplinas obrigatórias em toda duração deste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação e qualificação da oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, inclusive nas instituições de privação de liberdade, articulando os programas de alfabetização com as diferentes ofertas de EJA, como o PROJOVEM e o PROEJA;</li> <li>• Garantia da assistência estudantil e a acessibilidade no transporte público gratuito, promovendo, assim, a formação para a vida e para a cidadania dos jovens;</li> <li>• Garantia do direito a uma educação contextualizada, que abranja as especificidades, inclusive dos povos e comunidades tradicionais (reconhecidos e não reconhecidos) e garanta o protagonismo e na qualificação e formação continuada e diferenciada de educação e de</li> </ul>
--	--	---

	<p>nível;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Destinar parte da verba da educação no ensino básico para o modelo integral e pedagógico dos CIEP (centros integrados de educação pública);</li> <li>• Garantia de merenda escolar, transporte escolar, para todos os níveis e modalidades de ensino e o passe livre para a juventude e estudantes.</li> </ul>	<p>alunos na educação básica ao ensino superior, em cumprimento às leis 10639/03 e 11.645/08;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efetivação da educação do campo, pública e gratuita, em todos os níveis e modalidades, com garantia de acesso e permanência. Além de superação do analfabetismo através de implementação dos marcos regulatórios específicos de educação no e do campo (diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo, diretrizes complementares/2008, decreto 7352/2010),</li> <li>• Criação, ampliação e efetivação de cursos em instituições públicas e sociais para a formação dos jovens em relação ao meio ambiente, com foco nas praticas sustentáveis adequadas para cada região, qualificando para sua atuação, com financiamento prioritário do</li> </ul>
--	---	---

		<p>governo federal para projetos, gerando renda para os jovens que participam dos cursos;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidação das políticas de educação inclusiva, por meio da garantia da implementação das Leis 11.645/08, 10.639/03;</li> </ul>
--	--	--

Os dados das CNPPJ apontam que com relação ao ensino superior, denota-se uma preocupação com relação ao acesso e permanência dos jovens, porém, cabe ressaltar que a maior parte dos jovens participantes das duas CNPPJ já tinha acesso a este nível, sendo assim, esta demanda parte de experiências reais, vivenciadas por estes jovens e canalizadas através de suas reivindicações.

Porém, se considerarmos que a maior parte dos jovens brasileiros ainda está à margem do acesso a este nível de ensino, pode questionar se esta demanda não reflete apenas às necessidades de uma parcela muito pouco significativa da população jovem, visto que a participação dos jovens estudantes do ensino médio nas conferências foi muito reduzida.

Ainda com relação ao acesso, a questão da expansão é incisiva em ambas as edições da CNPPJ, porém nota-se que surge uma preocupação com infraestrutura na segunda CNPPJ. O aumento na oferta de vagas proporcionado pelo REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), regulamentado pelo Decreto Federal n. 6.096, de 24 de abril de 2007, não é acompanhado pela materialização de condições estruturais adequadas para o ensino e, por conseguinte, os jovens participantes das

conferências, sobretudo a segunda, clamam por melhores condições de funcionamento das universidades.

A questão das cotas aparece em ambas as conferências e demonstra que esses jovens legitimam essa forma de acesso. Porém, se observa que na primeira conferência as cotas seriam destinadas somente aos alunos da rede pública e na segunda conferência há uma “abertura”, passando a abarcar os jovens negros, deficientes e oriundos de povos tradicionais e populações ribeirinhas.

Essa “abertura” pode ter sido impulsionada pela maior participação dos jovens negros na segunda edição da CNPPJ, demonstrando a importância das conferências como canal de acesso das minorias ao debate pela criação de políticas públicas e atendimento as demandas da população marginalizada. Sobretudo da 2ª CNPPJ há uma preocupação pungente em atender a todas as juventudes, buscando medidas que contemplem inclusive a educação de jovens e adultos e o direito a educação para os jovens em situação de privação de liberdade.

No que tange ao ensino técnico e profissionalizante, denota-se que, assim como no ensino superior, a necessidade de ampliação do acesso a esta modalidade é algo que se mostra fundamental para esses jovens. A questão da adequação desta forma de ensino às necessidades por região e demandas socioeconômicas, demonstra uma preocupação dos jovens com o acesso ao mercado de trabalho, que para os jovens no Brasil é algo fundamental e a educação como fator de “empregabilidade”.

No âmbito da educação básica, as demandas da 1ª CNPPJ trazem mais fortemente as questões de financiamento, expansão do ensino médio, valorização dos profissionais da educação, além da proposição do fim gradativo do ensino privado no país. Também há a preocupação com o currículo do ensino médio, de modo que contemple disciplinas de caráter reflexivo e crítico, condizentes com uma formação mais abrangente.

O conceito de educação contextualizada, abrangente e condizente com as especificidades das juventudes brasileiras aparece transversalmente, abarcando

todos os níveis e modalidades. Esta demanda aponta uma juventude que luta pelo respeito às diferenças, ao mesmo tempo em que, exige políticas amplas que atinjam os jovens em sua totalidade. Outra questão que surge transpassando todos os níveis e modalidades é a inclusão, cuja consolidação é almejada através da efetivação das Leis 11.645/08, 10.639/03. Além disso, surge como demanda o ensino bilíngue nas escolas para os alunos com necessidades especiais e atendimento especializado.

A educação do campo é apontada como demanda na 2ª CNPPJ, envolvendo também todos os níveis e modalidades e com a preocupação com o fim do analfabetismo. Podendo indicar o fortalecimento da luta da juventude camponesa, que participando mais ativamente da 2ª CNPPJ, foi capaz de se fazer ouvir e reivindicar seus direitos.

Partindo deste primeiro panorama das demandas podemos ter subterfúgios analíticos para pensar, de modo mais aprofundado, nas necessidades educacionais mencionadas pelos jovens participantes e, desta forma, traçar uma análise do tipo de educação almejada por esta juventude que ambiciona ver legitimados seus direitos básicos, ao mesmo tempo em que se posiciona politicamente, delineando um modelo de educação que abranja às necessidades do contexto sócio-histórico no qual está inserida. Sendo assim, a seguir discutiremos o processo de escolarização da juventude e a relação destes com o ambiente escolar, perpassando pelas mudanças ocasionadas pelas alterações do mundo do trabalho e da própria ideia de juventude.

#### **4.2 – Que educação querem os jovens participantes das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude?**

Frente às demandas proclamadas pelos jovens nas duas edições das CNPPJ, voltamos à questão inicial, que educação querem os jovens? Como resposta a esta questão, podemos perceber que quatro vertentes norteiam a

educação ambicionada pelos jovens: 1) Acesso e permanência; 2) Atendimento à diversidade; 3) Qualidade do ensino e 4) Formação para o trabalho.

Não obstante, além do acesso à educação, estes jovens querem condições reais de permanência nas instituições, fator de extrema relevância de considerarmos que um fator preponderante na evasão escolar é justamente a necessidade pungente de alguma fonte de renda por parte dos jovens.

Outra questão que se mostra incisiva nas demandas delineadas no quadro anterior é a questão da inclusão e respeito às minorias. Percebe-se que para estes jovens participantes das CNPPJ uma educação que contemple a pluralidade das diversas juventudes brasileiras se mostra algo indispensável. Este é um ponto importante a ser observado nas propostas, sendo mais incidente nas propostas da 2ª CNPPJ, demonstrando certo grau de amadurecimento desta juventude. Sobre a inclusão da diversidade cultural no processo educativo, Damasceno (2008) aponta que:

Em um contexto de crescente globalização, a necessidade de uma educação para a diversidade cultural tem sido preconizada em literatura nacional e internacional através de três argumentos distintos: de um lado, a diluição de fronteiras geográficas pelos avanços da tecnologia, da mídia e da informática, que estariam propiciando um intercâmbio entre culturas distintas, o que exigiria uma sensibilização para a pluralidade de valores e universos culturais cada vez mais presentes no cotidiano de educadores, alunos e profissionais (Featherstone, 1997; Hall, 1997; Candau, 1997). Em uma outra perspectiva de análise, um segundo argumento levantado refere-se à constatação de uma filtragem de valores dominantes e de uma cultura predominantemente imbuída por valores consumistas que estaria ameaçando culturas locais, estabelecendo um processo de homogeneização que ameaça as culturas específicas. Neste caso, educação multicultural é percebida como uma via pela qual se promova o resgate de valores culturais ameaçados, de forma a se garantir a pluralidade cultural compreendida em uma perspectiva semelhante à de preservação da diversidade ambiental. Em uma terceira perspectiva, a exclusão social reforçada por uma globalização que não beneficia igualmente os diversos grupos socioculturais estaria favorecendo os processos discriminatórios, de racismo, de xenofobia, de manutenção de padrões sexuais, que atinge particularmente grupos socioculturais excluídos. A relevância em se promover à conscientização acerca da educação direcionada para a diversidade cultural constitui-se um elemento necessário à promoção de cidadãos críticos e participativos em sociedades cada vez mais multiculturais, esta formação deve ser enfatizada

no interior de todas as instâncias educativas a partir do compromisso efetivo dos participantes envolvidos com o processo pedagógico direcionado para os jovens (p.4).

Outro valor atribuído a esta educação ambicionada pelos jovens participantes das CNPPJ é que a formação para o trabalho, nos moldes de cursos profissionalizantes, seja expandida e adequada às necessidades do mercado atual. Tal demanda denota a sempre presente importância atribuída ao trabalho por parte dos jovens, mesmo nas classes mais abastadas, demonstrando que apenas políticas públicas de repasse de renda não contemplam, de fato, as necessidades dos jovens brasileiros, havendo a necessidade de garantir o ingresso no mundo do trabalho de maneira digna.

A garantia de qualidade da educação, presente nas demandas, perpassa todos os níveis e modalidades de ensino. Consideramos este, um ponto importante a ser discutido por representa a criticidade desta juventude no que concerne a realidade educacional que lhe é apresentada. Percebe-se que o jovem busca uma educação que atenda as demandas do mercado de trabalho, porém, sem se tornar refém da lógica neoliberal de competitividade e meritocracia, que responsabiliza o indivíduo por seu insucesso e não considera os fatores sociais, políticos e econômicos que interferem no desempenho escolar.

Apesar de não haver definições claras quanto ao que seria esta qualidade ansiada por estes jovens, pensamos que se refere à necessidade de mudanças profundas no modelo educacional vigente, no qual observamos um despreparo da escola em lidar com as questões juvenis, além de não garantir um aprendizado significativo. A preocupação de que esta qualidade alcance todos os níveis e modalidades significa que estes jovens são capazes de perceber que é necessário haver melhorias em nível macro, abrangendo a totalidade dos indivíduos inseridos no sistema escolar.

Baseados nesta realidade, os jovens almejam ações que permitam a universalização do ensino médio e a possibilidade do prosseguimento dos estudos em nível superior com condições de permanência. Para tanto é

imperativo que haja a expansão das vagas, além da melhoria na mobilidade e aumento na distribuição de bolsas e auxílios.

Com relação ao atendimento da diversidade, os jovens participantes buscam uma educação que atenda as singularidades das juventudes, possibilitando a inclusão de minorias marginalizadas. Para além do ingresso, se observa que há a preocupação com metodologias adequadas às especificidades.

Ainda com relação à qualidade do ensino, as demandas preconizam que a formação dos profissionais da educação também é um ponto importante do processo de melhoria da educação. Os jovens participantes apetezem profissionais com melhores condições de trabalho, com renda digna e formação continuada. Este último dado representa que estes jovens conseguem entender a totalidade do processo formativo, que engloba tanto as condições físicas de funcionamento, quanto os profissionais e educandos.

Para que haja essas mudanças preconizadas pelos jovens, outra demanda levantada se mostra fundamental, que é questão dos investimentos em educação. Os jovens participantes compreendem a necessidade de aumentar os investimentos para que a conquista da qualidade seja possível.

Neste primeiro item, acesso e permanência, estão inseridos questões que vão desde garantia de alimentação e alojamentos, além de condições de locomoção, até a própria extinção do modelo de ingresso no nível superior através do vestibular. Tanto no nível médio, quanto no superior é ainda gritante a insuficiência das vagas, tornando o acesso, em alguns casos, extremamente restrito.

Com relação à permanência, apesar de haver uma tendência à criação e distribuição de bolsas permanência nas universidades públicas, os valores pagos muitas vezes são insuficientes para custear os gastos do estudante durante a graduação. Neste caso, a questão da mobilidade é contundente, pois a péssima qualidade do transporte público, aliada ao alto preço das tarifas, faz com que sejam grandes os valores pagos pelos estudantes para ir à universidade.

No caso dos alunos do ensino médio, a questão da permanência perpassa condições mais subjetivas, como a inadequação da escola à condição juvenil, não sendo capaz de atender às necessidades educativas específicas da juventude. Além disto, a necessidade do ingresso no mercado de trabalho dificulta a permanência.

Por fim temos a questão da formação profissional, apresentada nas demandas e que representa bem o vínculo entre a educação e o trabalho presente no imaginário dos jovens brasileiros.

Enfim, podemos concluir que a educação ambicionada pelos jovens participantes das duas edições das Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude está amparada dentro da realidade vivida pelos jovens no Brasil, denotando os anseios e preocupações de uma geração que vêm angariando espaço na agenda política e disposta a lutar pela garantia de seus direitos.

Na busca por uma formação de sujeitos adaptados à mudança do mundo do trabalho, que possam desempenhar um papel fundamental para a construção de uma escola que ao mesmo tempo proporcione uma formação coerente com as mudanças da sociedade contemporânea, sem, no entanto, se submeter a uma lógica excludente. Muito além da busca por um diploma, esta juventude anseia uma formação condizente com suas necessidades, capaz de instituir significados e que permita artifícios para uma afetiva mudança social efetiva.

## CONSIDERAÇÕES

O Brasil teve avanços significativos no acesso à educação, inclusive para a juventude. Contudo, esse progresso varia de acordo com a faixa etária, cor e condição social. A distância, por exemplo, entre o acesso, permanência e redução da defasagem idade/série ainda é grande entre jovens brancos e negros. E persiste um alto índice de não frequência e abandono de jovens no Ensino Médio, o que acarreta em menos acesso ao nível superior. Em vista disto, é urgente que haja maiores investimentos e incentivos à permanência do jovem na escola, fornecendo condições de postergar sua entrada no mercado de trabalho em detrimento de dar continuidade aos estudos.

Mesmo sem alcançar a maioria dos jovens, a educação ainda faz parte da condição juvenil nas sociedades modernas, nas quais se observa um Estado e o mercado de trabalho mais exigentes. O jovem percebe que a educação faz parte do processo de formação e preparação para a vida produtiva, tanto no âmbito do direito, quanto no âmbito do dever juvenil. Ao mesmo tempo em que é capaz de perceber a importância da formação para sua vida produtiva, o jovem também se percebe, excluído desse espaço quando não consegue perceber suas necessidades sendo atendidas, ou quando a educação que lhe é repassada está aquém do que necessita para sua vida.

O direito a educação está inserido na gama de direitos fundamentais garantidos em praticamente todas as legislações do mundo. Neste sentido, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania, e, tal princípio é indispensável para políticas que visam à participação de todos nos espaços sociais e políticos e, mesmo, para inserção no mundo profissional. A importância da educação está correlacionada com a gênese de uma sociedade capaz de se autogovernar, participativa e livre. Neste mote, a educação se mostra um canal de acesso aos bens sociais e à luta política, e, como tal, um caminho para também de emancipação do indivíduo diante da ignorância, daí a necessidade da oferta, por parte do Estado, de uma educação gratuita, de qualidade e acessível a todos.

Pensando na educação enquanto direito, as reivindicações por parte da juventude pelo acesso a este bem público mostram a mudança nas formas de se fazer política no país. Afora os espaços e canais tradicionais de ação política, os cidadãos vêm se fazendo ouvir através da criação de vias de interlocução mais diretas com o Estado, fazendo, inclusive, que haja uma redefinição no próprio papel do Estado, que não mais carrega em si toda a responsabilidade pela criação das políticas públicas.

No cerne deste pensamento está a ideia da educação que seja adequada a uma sociedade participativa, livre e consciente. Uma educação que seja capaz de fornecer ao jovem o acesso aos bens sociais, participação política e sua emancipação perante a ignorância. Em virtude disto, é imprescindível que seja fornecida pelo Estado de forma gratuita e universal.

Nesse mote, as Conferências Nacionais de Juventude permitem percepção da miscelânea de questões que evocam das mentes juvenis, de grupos jovens reunidos por interesses comuns, lutas comuns e capazes de se perceberem como sujeitos participativos do processo político e dotados de direitos.

A presença da juventude na sociedade brasileira se alargou e intensificou, nos últimos anos, tanto em contingente como em multiplicidade de atores. São muitos os segmentos que hoje se fazem visíveis e presentes, através dos mais variados tipos de coletivos, organizações e movimentos, apresentando uma gama variada de demandas e cobrando participação e interferência na vida social, cultural e política do país.

Foram esses atores, em grande medida, com suas vozes e mobilizações, que foram mostrando ao país a necessidade de assumir o tema da juventude de um modo mais complexo e atualizado. Esta juventude tem se mostrado cada vez mais ligada nas questões de interesse da sociedade e clama por reformas e mudanças.

Existem diferenças entre os modos de participação da juventude, porém partilham características comuns como a necessidade de afirmação de identidade e mobilização a partir de uma injustiça ou pela garantia da efetivação dos direitos.

As mobilizações são importantes veículos de mudanças sociais, preenchendo as lacunas deixadas pelo Estado nas questões sociais, mas apesar disso muitas das mudanças observadas na sociedade não são provenientes das ações dos movimentos, mas por grupos de influência e pelo próprio Estado.

As mudanças na sociedade atual (políticas econômicas e cultura) fazem com que seja necessário rediscutir sobre a educação, pensando na necessidade da igualdade de oportunidades. A construção de uma sociedade igualitária está atrelada ao acesso à educação, ao conhecimento e a qualificação para o trabalho. Perpassa o âmbito da responsabilidade social, buscando soluções para sanar as enormes disparidades sociais, de modo a construir uma sociedade mais justa.

No decorrer deste trabalho o Brasil foi tomado por vários movimentos organizados pela juventude, que sob o lema “O gigante acordou”, trouxe à baila, novamente a luta conjunta pelos direitos. Em meio à avalanche de protestos percebemos que muitas são as bandeiras em uma única voz que clamava pelo acesso a uma cidadania negada por tantas décadas. Várias gerações se juntaram nas ruas em um unísono ululante de vozes na utopia coletiva da conquista dos direitos.

Nesta conjuntura, os sujeitos jovens, com sua força e vitalidade garantem novo fôlego às lutas. Lançando mão dos recursos tecnológicos conseguem atingir um quantitativo muito expressivo da população, levando a mobilização de uma forma muito intensa e desconstruindo toda uma concepção de juventude não engajada e alheia às questões sociais.

Contrariando expectativas negativas de que teríamos meramente tais mobilizações não saíam do mundo virtual, a juventude mais uma vez se mostrou nas ruas, levantando suas bandeiras, levantando suas vozes contra a desigualdade e por mais oportunidades.

Dentre as bandeiras de lutas, a educação estava em destaque, evidenciando a amplitude de sua importância na vida dos jovens brasileiros. A educação é primordial para o exercício da cidadania por se configurar dentro de uma luta que é o próprio processo de ensino-aprendizagem.

Além do acesso, a juventude almeja uma educação com qualidade, com práticas pedagógicas capazes de sobrepujar o determinismo social. Uma educação que não seja alheia à realidade, mas articulada com a trajetória de vida e necessidades educativas juvenis. Consonante com uma geração que urge por sentido para suas ações, dando suporte para a construção de uma identidade positiva.

A cidadania é formada internamente ao sujeito, engendrada às suas vivências sociais, dentro desta visão a luta pelo acesso à educação agrega caráter educativo, pois fornece ao indivíduo dimensões que acrescentam valores e experiências que permitem um entendimento da situação social impostas a este indivíduo e condições para que se possa lutar contra.

Embora tendo em vista todos os entraves impostos, também não se pode menosprezar as novas estratégias de participação juvenil que vêm sendo erigidas, possibilitando ajustes sociais inovadores, aptos a fazer frente aos processos de desigualdade.

Entretanto, uma série de impedimentos ainda é encarada na tentativa de estender e institucionalizar espaços de debate público para o sujeito jovem, neste sentido os conselhos, conferências e fóruns tem mostrado, efetivamente, sua relevância. Além disso, muitas políticas de juventude necessitam asseverar maior transversalidade, continuidade e escala para terem impactos verdadeiros sobre a vulnerabilidade do segmento jovem no Brasil.

Como mediadora de tais políticas e processos, a educação se mostra essencial para as juventudes na proposição, consecução e concretização de uma estrutura social menos excludente e mais justa, na qual, para muito além da condição de meros coadjuvantes, os sujeitos jovens possam assumir, de fato, sua concernente cota de responsabilidade pelo encaminhamento de sua vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAD, M. Crítica política das políticas de juventude. In: **Políticas públicas juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, H.W. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista brasileira de educação**, n.5-6, p.23-36, mai/jun/jul/ago,1997.

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M.G.; LEON, A. Juventude: tempo presente ou tempo futuro? Dilemas em propostas de políticas de juventudes. São Paulo: GIFE- Grupo de Institutos, fundações e empresas, 2007.

ALMEIDA, D.R. Representação política e conferências: os desafios da inclusão da pluralidade. Rio de Janeiro, IPEA, 2012. (Texto para discussão 1750)

ALMEIDA, M. R.; REBELATTO, D. A. N. O inventário dos modelos de avaliação para políticas públicas. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DINÂMICA DE NEGÓCIOS, 2006, Brasília – DF.

ANDRADE, E.R.; NETO, M.F. Juventudes e Trajetórias Escolares: conquistando o direito à educação. In: ABRAMOVAY, M. ESTEVES, L.C.G.; ANDRADE, E.R. **Juventudes outros olhares sobre a diversidade**. Brasília: MEC. UNESCO, 2007. p.55-78.

AVRITZER, L. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Rio de Janeiro, IPEA, 2012. (Texto para discussão 1739)

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições, participação e representação: da autorização à legitimação da ação. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol.50, n.3, 2007, p.443-464

AZEVEDO, J.M.L. **A Educação como Política Pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BANGO, J. Política de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: **Políticas públicas juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

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

BRASIL. Secretaria Geral da Presidência da República (SG-PR). Secretaria Nacional de Juventude (SNJ). **Políticas públicas de juventude**. Brasília: Imprensa Nacional, 2013

BRASIL, Decreto Lei 11.692 de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005 e dá outras providências.

BRASIL, Secretaria Nacional de Juventude, Balanço da Gestão 2011 a 2014, Brasília, 2011.

BRENNER, A.K.; LÂNES, P.; CARRANO, P.C.R. A arena das políticas públicas de juventude no Brasil. Processos sociais e propostas políticas. *Revista de Estudios sobre la Juventud*, México, v. 1, n. 22, p. 202-219, 2005.

BRENNER, A.K. Militância de jovens: entre disposições e interações. Rio de Janeiro, 2012 (mimeo)

CACCIA-BAVA, A.; PÂMPLLOS, C.F.; CANGAS, Y.G.(Orgs.). **Jovens na América Latina**. São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

CALIARI, H.F. **Um ensaio sobre a participação política da juventude brasileira**. 2009. 193 f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Espírito Santo.

CARVALHO, F.X. **Análise da configuração de políticas públicas para a juventude a partir de 1990**: evidenciando concepções e estratégias neoliberais. 2009. 155 f. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Maringá, Paraná.

CASTRO, M.G.; ABRAMOVAY, M. Por um novo paradigma de fazer políticas - políticas de/para/com juventudes. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v.19,n.2,p.19-43,jul/dez.2002.

CASTRO, M.G.; ABRAMOVAY, M. **Quebrando mitos**: juventude, participação e políticas. Perfil, percepções e recomendações dos participantes da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Brasília: RITLA, 2009.

CASTRO, L.R. Participação política e juventude: do mal-estar à responsabilização frente ao destino comum. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 253-268, jun. 2008.

CAVALCANTI, M.M.A. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais - uma abordagem conceitual. **Revista Interfaces de Saberes**, UFPE, Caruaru, PE, vol. 6, nº 1, 2006.

DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova ação de cidadania. In: DAGNINO, E. **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2004, pp. 103-115.

\_\_\_\_\_. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?* In: MATO, Daniel (Coord.). Políticas de cidadania y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 95-110.

DAMASCENO, Maria Nobre. Juventude: educação e cidadania no contexto da diversidade cultural. In: VI Congresso Português de Sociologia. Universidade Nova de Lisboa. 2008.

DRUMOND, V.R.S; OLIVEIRA, F.F. A cidadania e participação social como caminhos para a Economia Solidária no Brasil. In: II ENCONTRO MINEIRO DE

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ECONOMIA SOLIDÁRIA E GESTÃO SOCIAL. 2010. Universidade Federal de Lindóia. Disponível em: <<http://www.emapegs.ufv.br/?area=resultado>>. Acesso em 01 nov.2012.

DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**, n.24, p.40-52, set-dez. 2003.

DUBET, F. O que é uma escola justa? **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004

ESTEVES, C.G.; ABRAMOVAY, M. Juventude, juventudes: pelos outros e por elas mesmas. In. ABRAMOVAY, Miriam; ESTEVES, Carlos Gil; ANDRADE, Eliane Ribeiro. **Juventudes outros olhares sobre a diversidade**. Brasília: MEC. UNESCO, 2007

FANFANI, E. T. Culturas Jovens e Cultura Escolar. Texto mimeo apresentado no seminário Escola Jovem: um novo olhar sobre o ensino médio, organizado pelo Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Coordenação Geral de Ensino Médio. Brasília, 7 a 9 de junho de 2000.

FERNANDES. A.S.A. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social: DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). **IN: Introdução à política brasileira**. São Paulo: Paulus. 2007.

FREITAS, M.V.; PAPA, F.C.(Orgs.).**Políticas públicas juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

FREITAS, M.V.(Org.) Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento - agosto 2005 a março de 2007. Brasília, DF/São Paulo: CONJUVE; Fundação Friedrich Ebert. Ação Educativa, 2007.

GIL, C.Z.V. **Jovens e participação**: a experiência da ONG Trilha Cidadã. 2009. 220 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

GONÇALVES, H.S. A juventude brasileira entre a tradição e a modernidade. **Tempo Social**, v.12, n.2, p.207-219, nov.2005.

GROPPO, L.A. **Juventude: ensaios sobre a sociologia e história das juventudes modernas**. Rio de Janeiro: DIFEL, 2000.

HÖFLING, E. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**.v. 21. n.55. Campinas, SP.nov. 2001.

HOLANDA, A.N.C. Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos, o caso do ProInfo e a experiência brasileira. In: VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

IBGE: Censo Demográfico 2010. Brasília, 2011

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2008.

LARANJEIRA, D. H. P; TEIXEIRA, A.M.F. Vida de jovens: educação não-formal e inserção socioprofissional no subúrbio. **Revista Brasileira de Educação**, v.13, n.37, p.22-34, jan-abr. 2008.

LAVALLE, A.G. Cidadania, igualdade e diferença. **Revista Lua Nova**, n.59, 2003, p.75-94

LEAL, R.C. Uma introdução à discussão sobre as formas de dominação presentes nas relações sociais sob perspectiva da psicologia analítica In. IX SIMPÓSIO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO JUNGUIANA DO BRASIL. 2001, Lindóia, SP.

LEITE, E. M. Juventude e trabalho: criando chances, construindo cidadania. In M. V. Freitas & F. C. Papa (Orgs), **Políticas Públicas: Juventude em Pauta** (p. 153-189). São Paulo: Cortez, 2003.

LEITE, S.P.; FLEXOR, G. Análise de políticas públicas: breves considerações teórico metodológicas. In: XII Encontro Nacional de Economia Política, 2007, São Paulo, SP.

MACEDO, S.; ELIAS, B. O Estatuto da Juventude na ordem do dia. **Partido dos trabalhadores**. 15 set. 2012. Disponível em: <[HTTP://www.pt.org.br/noticias/view/artigo\\_o\\_estatuto\\_da\\_juventude\\_na\\_ordem\\_d\\_o\\_dia\\_por\\_severine\\_macedo\\_e\\_bruno](http://www.pt.org.br/noticias/view/artigo_o_estatuto_da_juventude_na_ordem_d_o_dia_por_severine_macedo_e_bruno)>. Acesso em: 25/10/2012

MEKSENAS, P. Direitos e sociedade brasileira: dilemas da cidadania. **Ponto de Vista**, v.2, n.2.Jan/Dez, 2000

MENDES, D.C.V.R, Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático. **Revista Katal**, Florianópolis, vol.10, n.2, 2007, p.147-153

MONTEIRO, M.A. **A Participação Cidadã no Projovem Urbano: Elementos para um debate sobre cidadania e civilidade**, 2011.138f. Dissertação (Mestrado em Ciência Educação)-Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Em Defesa da Política**. São Paulo: SENAC, 2001.

NOVAES, R.R. **Juventude e Sociedade: jogos de espelhos**. São Paulo: Editora Escla, Sociologia especial, Ciência e Vida, 2007.

NOVAES, R.R.; ANDRADE, E. Jovens da América do Sul: situações, demandas e sonhos mobilizados. **Democracia Viva**, n.38, março 2008, p.3-8.

NOVAES, Regina. Prefácio. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. IPEA. Brasília, 2009,p.15-22.

PAIS, J. M. A construção sociológica da juventude: alguns contributos. **Análise Social**. Vol.25, n.105-106, 1990.

PÂMPOLS, C. F. A construção histórica da juventude. In: CACCIA-BRAVA, A; PÂMPOLS, C.F.; CANGAS, Y.G. (Orgs.). **Jovens na América Latina**. São Paulo: Escrituras, 2004.

RABAT, M.N. A participação da juventude nos movimentos sociais no Brasil. Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, ago.2002, p.3-7.

RIBEIRO, E. Políticas públicas de educação e juventude: avanços, desafios e perspectivas. Disponível em< <http://conjuve.pj.org.br/cadernos>>. Acesso em 20/11/2011.

RODRIGUES, J. A. M. **Participação social e políticas de juventude: a experiência de institucionalização do Conselho Nacional de Juventude**. 2006.48f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – Curso de Especialização em Democracia, República e Movimentos Sociais; Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2006

RODRIGUES, J. A. M. Análise de redes e políticas de juventude. 2008. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

RUA, M. G. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In: **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília: CNPD, 1998.

RUA, M. G. Análises de políticas públicas: conceitos básicos. In: Ruas, M. e Carvalho, M. (org.) **O estudo da política** - tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998b.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. **Sociologias**. nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

SOUZA, C. C. F. A que vieram as Conferências Nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010. Rio de Janeiro, IPEA, 2012.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P.R. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de educação**, Rio de Janeiro/Campinas: ANPED/ Autores associados, n. 24, p.16-39, set/out/Nov/dez. 2003.

SPOSITO, M. P.; CORROCHANO, M.C. A face oculta da transferência de renda para jovens no Brasil. **Revista Tempo social**. USP, Departamento de sociologia. São Paulo. v.17, n.2, p.141-172, Nov/2006.

SPOSITO, M. P.; SILVA, H.C.; SOUZA, N. A. Juventude e poder local: um balanço de iniciativas públicas voltadas para jovens em municípios de regiões

metropolitanas. **Revista Brasileira de educação**, Rio de Janeiro/Campinas: ANPED/ Autores associados, v.11, n. 32, p.238-371, maio/agosto. 2006.

TEDESCO, J. C. Igualdad de oportunidades y política educativa. **Cadernos de pesquisa**. V.34, n.123, p.555-572, set/dez, 2004

TEIXEIRA, E. C. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. 2002. Disponível em: <[http://www.fit.br/home/link/texto/politicas\\_publicas.pdf](http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf)>. Acesso em: 25 nov.2012

TEXEIRA, A.C.C.; SOUZA, C.H.L; LIMA, P.P.F. Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. Rio de Janeiro, IPEA, 2012.

UNIRIO/SNJ - Relatório analítico-descritivo do perfil dos participantes da 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas Para a Juventude (CNPPJ). Elaboração: Luiz Carlos de Souza. Rio de Janeiro, 2012 (mimeo).