

POLÍTICA PÚBLICA PARA JUVENTUDE: ANALISANDO O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO NO BRASIL.

Alexandre Viana Araújo
Universidade Federal de Pernambuco/UFPE – Brasil
xandosport@gmail.com

RESUMO

Este artigo tem por objetivo refletir sobre o processo de constituição da política pública para a juventude no Brasil, identificando aspectos que contribuíram para a formação da política pública para os jovens na atualidade. Como opção metodológica optou-se por uma pesquisa de abordagem qualitativa de caráter documental-bibliográfico. Os resultados revelam que há avanços em relação à constituição da política pública para a juventude brasileira a partir da implantação da Política Nacional de Juventude (PNJ), no Governo Lula da Silva. Porém, a PNJ torna-se incapaz de solucionar questões históricas presente no capitalismo e que são responsáveis pelo processo de exclusão social dos jovens brasileiros.

Palavras-chaves: Política Pública. Juventude. Política Nacional de Juventude.

Introdução

O debate em torno da necessidade da construção de políticas públicas para a juventude brasileira não é novo. Presente no rol das reivindicações da sociedade civil e, mais especificamente, dos movimentos sociais engajados com os jovens, essa tem sido uma das demandas não contempladas por parte dos governos brasileiros. A carência de políticas públicas direcionadas para os jovens fez com que existisse por parte do Estado um débito histórico para com os mesmos. Além disso, na maioria das vezes em que houve intervenção por parte do Estado os jovens não eram tratados como sujeitos de direito e sim, como problema social que fora resolvido por meio de medidas paliativas e pontuais.

Tendo como referência as questões apontadas acima nos vem os seguintes questionamentos: quais iniciativas do Estado brasileiro foram direcionadas aos jovens no início do século XX? Como se deu a constituição da política pública para a juventude nos Governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva?

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre o processo de constituição da política pública para a juventude no Brasil, identificando os aspectos que contribuíram para a formação da política pública para os jovens no dias atuais. O

mesmo está estruturado da seguinte forma: inicialmente problematizamos o debate em torno da categoria política pública, aprofundando e verificando como os autores a compreendem e a conceituam. No segundo momento, resgatamos aspectos significativos presentes na história que nos ajudam a entender como se deram os primeiros movimentos relacionados ao atendimento dos jovens por parte do Estado brasileiro. No terceiro momento, identificamos como foi constituída a política pública para juventude a partir dos anos 90, tendo como foco de análise os Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva. Por fim, tecemos nossas considerações finais.

1. Reflexões acerca da categoria Política Pública

A categoria política pública está presente na literatura acadêmica com várias definições, desde as mais simples às mais complexas. Muller e Surel (2002) destacam que existe certa dificuldade para se definir o que seria política pública. Para os autores, as definições vão desde as qualificações mínimas: quando conferem ao Estado o papel de decidir ou não sobre as ações a serem realizadas, como também apresentam até as definições mais completas: quando a política pública se apresenta como um programa de ação governamental para um determinado setor da sociedade.

Souza (2007) chama atenção para o fato de que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública” (p.68). Encontramos conceituações amplas e diversificadas que atribuem de maneira geral ao poder público deliberar por ações que terão como beneficiários a população.

Colaborando com a discussão conceitual Azevedo (2001), esclarece que a política pública serve para dar visibilidade e materialidade ao Estado, apresentando-a como o “Estado em ação”, ou seja, é a partir dela que o Estado consegue ser percebido pela própria sociedade, se fazendo presente a partir de suas ações.

Sposito e Carrano (2003) chamam a atenção para o fato que em “sua acepção mais genérica, a idéia de política pública está associada a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios (financeiros e humanos), envolve uma dimensão temporal (duração) e alguma capacidade de impacto. Ainda segundo os autores a política pública encontra-se no campo de disputa entre os vários atores presentes no

campo da esfera político-social, o que torna evidentes as relações de poder que estão na base das decisões políticas sobre o tipo ou viés que deverá tomar uma política pública.

Para Belluzo e Victorino (2004), a política pública apresenta enquanto característica determinante o processo decisório, que levará à “formação, implementação e avaliação de ações ou programas destinados ao atendimento das demandas sociais” (p.8). Esta perspectiva aponta para uma concepção de política como um ciclo, cuja decisão inicial vai deflagrar uma ação que passa pela construção, materialização e culmina no processo de avaliação.

Azevedo (2001) destaca que a política pública “implica em considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que tem nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente” (p.5), ou seja, é o Estado, como possuidor do poder de definir as ações públicas, que serão implementadas através de sua estrutura governamental que coloca em prática o que foi elaborado para determinado fim.

Nesse cenário, Novaes (2009) ressalta a importância de se compreender as políticas públicas voltadas para juventude. Para tanto, o autor aponta sobre o formato que a política pública pode ser utilizada e, apresenta como referência os direitos e as redes de proteção social em vigor. Dessa forma, classifica as políticas públicas para a juventude em três modelos: as universais, as atrativas e as exclusivas.

As políticas classificadas como *universais* são aquelas políticas setoriais que são direcionadas a toda a população, sendo os jovens também contemplados com as mesmas, tendo como exemplo as políticas educacionais, de trabalho e emprego, de assistência social de cultura, de combate à violência e etc.

Já as políticas *atrativas* são aquelas que não são direcionadas apenas para os jovens, porém incidem sobre eles, podendo ser contemplados pela afinidade da própria natureza da política. As políticas atrativas apresentam como particularidades terem um caráter emergencial ou mesmo experimental, podendo apresentar uma combinação das duas.

Por fim, a política *exclusiva* é aquela voltada especificamente para uma faixa etária definida, que, no caso da política pública atual para os jovens brasileiros, compreende a faixa etária entre 15 a 29 anos. Tal política pode ser dirigida para uma diversidade de áreas, seja na educação, no trabalho, na saúde, na cultura, na segurança,

mas “via de regra, constituem-se em programas e ações emergenciais para jovens excluídos ou em situações de exclusão desfavorável” (NOVAES, 2009, p. 20). A política exclusiva coaduna com a política atrativa, de forma que a partir de setores sociais específicos o Estado busca atender ao segmento de jovens desprovidos de recurso materiais e excluídos socialmente, necessitando de ações emergenciais.

2. Construção da Política Pública para Juventude no Brasil: breve contextualização histórica

Nota-se, na literatura que trata acerca das políticas públicas de assistência a juventude no Brasil uma tendência a se ter como primeira referência ações desenvolvidas para o atendimento a crianças e adolescentes. Tal fato demonstra que existe uma carência de informações sobre a gênese da construção da Política Pública para a Juventude, ou mesmo que essas ações voltadas para as crianças são analisadas pelos autores como a própria gênese da mesma.

Segundo Moura (1999), a problemática do abandono e criminalidade associada às crianças abandonadas, órfãos e adolescentes remonta ao século XIX, onde a sociedade e o poder público passam a apresentar preocupações sobre o fenômeno.

Hüning e Guareschi (2002), destacam o fato do Estado a partir do século XIX “voltasse à produção de técnicas, políticas e instituições direcionadas ao enfrentamento da “questão do menor” (p. 48), ou seja, para os autores esse período passa a ser um marco para o surgimento mesmo de forma primária para a política pública voltada às questões infanto-juvenis.

Sobre o assunto, Belluzo e Victorino (2004) esclarecem que as ações voltadas ao abandono infantil, tiveram suas inspirações em mecanismos usados na Europa, denominado “roda dos enjeitados” ou “roda dos expostos”. “A criança era colocada em uma “roda” existente na porta de muitos orfanatos e Santas Casas de Misericórdia, em seguida girava-se a roda de forma a deixar a criança no interior da instituição. Nesse caso, o anonimato dos pais era resguardado” (BELLUZO; VICTORINO, 2004, p. 9).

De acordo com as autoras supracitadas, participava desse processo a Igreja que era apoiada pelo Estado e tinha a execução por intermédio das Santas Casas de Misericórdia e também dos orfanatos. O que chama atenção nesse momento em que se constituiu a própria gênese da política pública é que a maior preocupação por parte do

Estado não foi oportunizar a cidadania para as crianças e jovens órfãos, mas, pelo contrário, o que se viu foi a intenção de resolver o problema social ocasionado pelo abandono.

Para Belluzo e Victorino (idem) o crescimento das cidades e seus problemas sociais, no início do século XX, agravou o quadro de abandono das crianças e dos adolescentes, ficando os mesmos perambulando nas cidades, instaurando um dilema que exigia uma nova ação por parte do Estado. Nesse caso, o debate girava em torno do papel do Estado: se deveria dilatar a tutela sobre os menores, aumentar a assistência social ou intensificar a repressão sobre os mesmos.

Segundo as autoras, no Brasil, esse quadro apresenta uma pequena modificação a partir dos anos 30 com o governo de Getúlio Vargas, período em que o Estado adota uma postura mais assistencialista para com as crianças e adolescentes pobres.

Hüning e Guareschi (2002), chamam a atenção para a criação nos anos 40 de várias instituições que tinham por finalidade solucionar os problemas ocasionados pelos jovens pobres que ocupavam os espaços urbanos das grandes cidades, surgindo assim, a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1940, instituição responsável pela tutela de menores abandonados e/ou infratores. É desse período também o surgimento da Legião Brasileira de Assistência LBA (1942) responsável por promover a assistência e o amparo do menor. Foram criados, ainda, o Serviço Nacional de Aprendizagem industrial – SENAI (1942), o Serviço Social da Indústria, - SESI e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, em 1946. Esses últimos tiveram como foco a formação profissional de crianças e jovens com vista à inserção no mercado de trabalho. Percebe-se, pois, uma preocupação por parte do governo em preparar os menores abandonados para uma profissionalização a fim de inseri-las no mundo do trabalho.

No Brasil, a passagem da década de 40 para 50 é marcada pela influência dos debates externos travados internacionalmente relacionados às crianças e aos adolescentes contribuindo de maneira efetiva para as disputas internas em relação à própria concepção da condição infantil quando entra em debate a questão do que é “ser de menor”. Alguns juristas percebiam a questão do menor como objeto de direito penal, já outros conseguiam ter uma compreensão mais avançada tratando os mesmos como sujeitos de direito.

Para Hüning e Guareschi (2002), a questão do menor teve uma grande dimensão de problema social a partir do Golpe de Estado de 1964. É neste contexto que é extinto o SAM e criado a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), por meio da Lei Federal nº 4.513 de 01 de dezembro de 1964, que tem por finalidade estabelecer e implantar a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM). Segundo Frontana (1999), a política resultou em um sistema “centralizado de controle e assistência voltado para a vigilância, a educação e a reintegração desse segmento da sociedade” (p. 87).

Mesmo estando o Estado brasileiro sob o domínio da ditadura militar, a década de 70 é lembrada pela instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Menor em 1976, e pela criação da Pastoral do Menor em 1978. A CPI foi fruto de pressão da própria sociedade civil juntamente com parlamentares e integrantes da Igreja, que mesmo estando em uma situação política regida pela ditadura militar não deixaram de chamar a atenção da sociedade para os problemas da infância e adolescência.

Na década de 80, com a abertura democrática e reorganização dos movimentos sociais, uma das grandes bandeiras de luta foi levantada em prol das crianças e adolescentes. Esse movimento garantiu que no texto da Constituição Federal de 1988 fossem reconhecidos por parte do Estado brasileiro as crianças e os adolescentes como sujeitos de direito. Tal conquista possibilitou que na década seguinte fosse aprovado um importante instrumento legal com a função de garantir um conjunto de direitos para as crianças e os adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Para Sposito e Carrano (2003), no que se refere especificamente à juventude brasileira, não existiu para esse público até os anos 90 políticas direcionadas, sendo assim esquecidas por parte do Estado.

Posicionamento similar é apresentado por Novaes (2009), ao enfatizar que no final do século XX, a juventude como um segmento específico “não encontrava seu lugar tanto no âmbito das políticas de proteção social quanto entre aqueles que visavam à transferência de renda” (p. 16). Dessa forma, a juventude, mesmo tendo questões específicas que fazem parte da sua condição, ainda permanecia invisível perante o próprio Estado. Ainda segundo a autora, tanto o direito à escola como a própria formação para o trabalho são vistos como um remédio para a violência e a própria fragmentação da sociedade e não como direito dos jovens.

3. A Política Pública para a Juventude a partir dos anos 1990

O final da década de 90¹ é compreendido como um marco para a construção das políticas públicas para a juventude. Nota-se, diversas iniciativas voltadas para a juventude envolvendo as instituições públicas em parcerias com a sociedade civil e o Poder Executivo, seja nas instâncias federal, estadual ou municipal. A partir de 1997, as ações do Estado brasileiro se deram de forma emergencial, tendo como referência,

[...] a repercussão nacional do assassinato em Brasília do índio pataxó, Galdinho Jesus dos Santos, que foi incendiado enquanto dormia em uma parada de ônibus, por cinco jovens de classe média, constituiu elementos importante para a formação de uma opinião pública sensível ao tema juventude. (SILVA; ANDRADE, 2009, p. 48).

Percebe-se, pois, que a movimentação para a construção de políticas públicas para a juventude se deu a partir da necessidade do Estado de responder a diversos fatos que tiveram dimensão nacional envolvendo jovens em situação de agressão e violência, passando uma imagem bastante contraproducente dos mesmos. Esses fatos desencadearam no imaginário social uma visão negativa dos jovens, pois se passou a associar mais do que nunca à juventude a questões de violência, comportamentos de riscos e também a transgressões. Além disso, a própria estratégia presente nos conteúdos das políticas se utilizou dessas percepções para serem construídas. Como nos mostra Silva e Andrade (2009), os programas de maneira geral contemplavam como foco principal os jovens excluídos, ou no termo que ficou comum em denominar como jovens em situação de risco social².

Nesse cenário, a política passou a ser pensada não como uma política pública para os jovens de maneira geral, mas sim uma política para jovens desprovidos de capital econômico e cultural, ou seja, os excluídos que vivem nas grandes periferias, classificados como um grupo de risco e vulnerabilidade social. Na visão de Abramovay

¹ Destacamos a criação em meados dos anos 90 de três programas por iniciativa do governo do Presidente Itamar Franco. São eles: Programa Saúde do Adolescente e do Jovem (Ministério da Saúde); Programa Especial de Treinamento (PET – Ministério da Educação); e Prêmio Jovem Cientista (Ministério da Ciência e Tecnologia). Os mesmos tiveram sua continuidade no governo Fernando Henrique Cardoso.

² No texto intitulado *Jovens em situação de risco social*, Reis (2000, p. 93) chama atenção para a amplitude do termo *situação de risco*, entendendo-o como “as diferentes situações de risco de exclusão social a que estariam expostos os sujeitos”.

et al. (2002), vulnerabilidade social pode ser entendida como o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e a mobilidade social dos atores.

3.1 A Política Pública para a Juventude no Governo Fernando Henrique Cardoso

As ações relacionadas a política pública para juventude presentes nas duas gestões do governo Fernando Henrique Cardoso recebem diversas críticas. Sposito e Carrano (2003) reconhecem nas formulações das mesmas a compreensão da condição juvenil sendo vista como um elemento problemático, estando contidas na política estratégias para o enfrentamento dos problemas da juventude. Durante esse período vários programas foram pensados não como política estratégica para os jovens, mas sim com a ideia de prevenção, de controle de ações compensatórias para o segmento juvenil.

Os autores supracitados apresentam um quadro analítico sobre as políticas públicas construídas pelo governo federal no período de 1995 a 2002, descrevendo os programas e projetos, objetivos, metodologias e as principais tendências. As críticas apresentadas apontam um conjunto de fragilidades, a saber: o primeiro problema apresentado está relacionado à dificuldade de ter acesso às informações sobre os programas e projetos, sendo apresentado como um primeiro diagnóstico a ausência de registro sobre a avaliação e o acompanhamento gerencial das políticas realizadas. O segundo aspecto aponta que: ao todo os autores identificaram no período de 1995 a 2002, 30 programas/projetos governamentais, que abrangiam a faixa etária de 15 a 25 anos, e mais três ações sociais de caráter não governamental que tiveram amplitude nacional; são eles: o Programa da Capacitação Solidária, Projeto Rede Jovem e Programa Alfabetização Solidária, os mesmos surgem a partir do Programa Comunidade Solidária.

No tocante à análise das políticas públicas voltadas para a juventude realizadas pelo governo federal do período citado, Sposito e Carrano (2003) apresentaram as seguintes constatações: primeiro que os programas em sua grande maioria eram recentes, tendo sido a maior parte implantado nos últimos cinco anos de governo, o que

explica em parte a incipiente institucionalização e fragmentação da política, pois, para os autores, “as ações desarticuladas e a superposição de projetos com objetivos, clientela e área geográfica de atuação comum, exprimem a frágil institucionalidade das políticas federais de juventude” (p. 30). Os autores percebem isso ao afirmarem que dependendo do local em que partiam os programas e projetos, existiam mudanças nos sentidos políticos e sociais das ações, no recorte etário do público-alvo, sendo assim, “[...] alguns ministérios se dedicam à assistência, alguns pretendem a inclusão dos “jovens carentes” e outros dão um caráter profilático às suas ações, implementando medidas saneadoras pra evitar a violência” (p. 30-31).

O segundo aspecto diz respeito a ênfase a uma fetichização da capacitação dos jovens, sem levar em consideração o momento conjuntural que apresentava um mercado de trabalho que sofria de momento de instabilidade por causa da recessão e oferecendo pouquíssimas oportunidades de emprego para os jovens.

A presença dos conceitos de protagonismo juvenil e jovens em situação de risco social aparece como o terceiro aspecto, isso porque os mesmos estão presentes em documentos de órgãos do governo federal e organizações não-governamentais referentes a projetos e programas relacionados à juventude.

Sposito e Carrano (2003), ainda afirmam que as ações relacionadas às políticas públicas para a juventude no governo FHC enfatizou a política de focalização no combate à pobreza em detrimento de políticas para juventude em caráter universal. Isso porque as ações buscaram atender jovens considerados carentes ou em situação de risco social, pertencentes a municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano.

3.2 A Política Pública para a Juventude no Governo Lula

O ano de 2004 se apresenta como um marco inicial para o fortalecimento da política pública para juventude. Segundo Novaes (2007), neste ano houve “uma forte convergência de iniciativas, pesquisas e mobilizações que, partindo da sociedade civil, encontrou no governo federal o ambiente favorável à articulação e formalização de uma política pública voltada para os jovens” (p.12)

Para tanto, uma importante providência foi reunir as diversas contribuições³ para compor um banco de informações que foi utilizado posteriormente pelo Grupo de Trabalho Interministerial de Juventude (GTI), que objetivou elaborar propostas para uma política nacional para a juventude (BRASIL, 2007).

Este Grupo foi constituído por representantes de 19 ministérios e mais secretarias e órgãos técnicos especializados sendo coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República, resultando desse trabalho a construção de um diagnóstico sobre os jovens brasileiros, apresentando como uma das preocupações a construção de ações com maior integração e complementaridade entre os programas voltados para a juventude. Desta forma, o GTI a partir dos dados existentes elaborou propostas para uma Política Nacional de Juventude (PNJ).

Formular uma Política Nacional de Juventude é um fato inédito e relevante na condução das ações voltadas para a juventude no nosso país, pois se evidencia uma vontade política de articular diversas ações para o atendimento a esse grupo específico. Ao se usar o termo “Política Nacional”, o impacto discursivo leva ao entendimento de uma estratégia que além da implantação de um rol de ações isoladas remete também à assunção por parte do governo de uma ação articulada. A própria configuração do GTI remete a esse entendimento, ou seja, há, pelo menos no discurso governamental, a intenção de atuar a partir de ações integradas.

Sendo assim, as políticas públicas para a juventude se consolidam como um novo elemento voltado para os jovens a partir de fevereiro de 2005, na gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, desenhando uma Política Nacional de Juventude, sendo instituída inicialmente por força de Medida Provisória nº 238 de 01 de fevereiro de 2005, passando posteriormente à Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005. Nesse mesmo ato foram criados o Conselho Nacional da Juventude, a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem)⁴, sendo a Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005, regulamentada pelo Decreto nº 5.557 de 05 de outubro

³ Chamamos a atenção para a contribuição do “Projeto Juventude”, coordenado pelo Instituto Cidadania, caracterizado como um amplo programa de estudos e pesquisas sobre a realidade da juventude brasileira.

⁴ O ProJovem foi implantado inicialmente em todas as capitais e no Distrito Federal, e posteriormente foi implantado nas cidades que têm mais de 200 mil habitantes. Durante sua implantação o programa atendeu a moças e rapazes com 18 a 24 anos de idade que terminaram a quarta série, mas não concluíram o Ensino Fundamental e que não tinham emprego com carteira profissional assinada. O Programa na sua versão original tinha a duração de um ano. Apresentava enquanto finalidade proporcionar aos jovens a conclusão do ensino fundamental, o aprendizado de uma profissão e o desenvolvimento de ações comunitárias. Cada participante recebeu uma ajuda de custo mensal de R\$ 100,00 reais.

de 2005. No que se refere ao Conselho Nacional de Juventude, destacamos dos documentos que o mesmo

tem a participação do governo, especialmente das áreas que desenvolvem ações voltadas para a população jovem, de organizações e personalidades identificadas com a juventude e com políticas públicas voltadas para a população jovem. O Conselho tem como finalidade formular e propor diretrizes da ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude e fomentar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica juvenil (BRASIL, 2005).

A Secretaria Nacional de Juventude, integrante da estrutura da Secretaria Geral da Presidência da República, além do papel de integrar programas e ações do governo federal, serve de referência para a população jovem no Governo Federal, como ocorre em vários estados e municípios do Brasil. Além disso, é responsável por iniciativas do governo relacionadas à população jovem, levando em conta as características, as especificidades e a diversidade da juventude.

Segundo o relatório de atividades do ProJovem (2006), as ações do governo federal em implantar simultaneamente o Programa, a Secretaria e o Conselho, representaram um novo patamar de política pública que apresenta como principal objetivo “criar as condições necessárias ao rompimento do ciclo de reprodução das desigualdades e restaurar na sociedade especialmente em seu segmento juvenil, a esperança em relação ao futuro do País” (BRASIL, 2007, p. 15). Apesar de percebermos que a iniciativa surge como um paradigma diferenciado em relação ao que já se tinha no tocante à política pública para juventude até aquele momento, essa afirmação passa a ser no mínimo ousada e audaciosa, pois acreditamos ser necessário mais do que essas ações focalizadas para que o ciclo de reprodução das desigualdades relacionadas ao segmento juvenil viesse realmente a ser interrompido. Nesse sentido, concordamos com Frigotto (2004), ao afirmar que:

Sem atacar as mudanças estruturais resta a adoção de políticas focalizadas de inserção social atacando-se pelos efeitos (Castell, 1997). Tais medidas, contraditoriamente, são emergencialmente necessárias, mas insuficientes. O risco é reeditar um traço de nossa cultura política, o de transformar a exceção em regra e numa permanente descontinuidade (p.208).

Dentre as ações articuladas dessa Política Nacional, chamamos atenção para o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) que teve uma repercussão significativa em nível nacional e que passou a ser visto como o carro chefe da política do referido governo.

De início, pode-se dizer que esse Programa se propõe a congregar elementos para reduzir a exclusão social e contribuir com o futuro do país, já que o mesmo visa colocar o jovem de volta na escola e promover sua inserção qualificada no mundo do trabalho.

Vale ainda destacar que o Programa foi proposto em caráter emergencial para atender aos jovens que necessitam chegar ao nível médio e também em caráter experimental, por ter como base novos paradigmas e por propor um currículo integrado que articula três grandes áreas, formação geral, qualificação profissional e ação comunitária. Apresenta como finalidade ofertar a formação integral dos jovens, a partir da associação entre a elevação da escolaridade, a qualificação profissional, o desenvolvimento das ações comunitárias e a re-inserção e manutenção do jovem na escola (BRASIL, 2007).

Considerações Finais

Ao resgatarmos, mesmo que de forma breve, as questões históricas acerca da política pública para a juventude no Brasil, percebemos que as ações do Estado em relação às crianças e jovens dar-se-á no início do século XIX, período em que a infância e a juventude passaram a ser observadas como um problema social, requerendo ações por parte do Estado.

O quadro de abandono e negligência realizado pelo poder público começou a apresentar um novo formato a partir da década de 1990, com algumas ações voltadas para a juventude. As mudanças tiveram uma maior intensidade a partir das duas gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso, realizadas no período de 1995 a 2002, momento em que a juventude passou a fazer parte da agenda da ação pública de forma mais sistematizada. Mesmo assim, observamos que, de maneira geral, a preocupação presente no referencial normativo da política estava voltada para ações que visavam estabelecer medidas preventivas, de controle e ações compensatórias para o segmento

juvenil, prevalecendo a preocupação em relação ao estado de risco e vulnerabilidade social em que estavam inseridos os jovens brasileiros.

A Política Nacional de Juventude, implementada na gestão do presidente Luis Inácio Lula da Silva, foi inovadora ao criar o Conselho Nacional da Juventude, a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem, momento no qual a política pública para a juventude passou a apresentar novo entendimento sobre seu papel em relação à juventude. Nesse sentido, o Estado passa a reconhecer que esse segmento fazia jus a ações do poder público visando não mais solucionar problemas causados por eles, mas sim, construir novas perspectivas e possibilidades voltadas para as áreas sociais visando resgatar e corrigir um débito histórico em relação aos mesmos.

Por outro lado, não podemos deixar de ressaltar que como toda política pública tem uma linha de atuação que se torna limitada perante a realidade presente. A política pública para juventude implantada no governo Lula se torna incapaz de solucionar questões históricas presentes no capitalismo e que são responsáveis pelo processo de exclusão social dos jovens brasileiros. Dessa forma, não há como discordar de Frigotto (2004) quando defende que são necessárias medidas que afetem a própria estrutura da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina**: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO, 2002.

BRASIL. Medida Provisória Nº. 238 de 01 de fevereiro de 2005. Institui, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, cria o Conselho Nacional de Juventude - CNJ e cargos em comissão, e dá outras providências.

_____. Decreto n.º 5.557, de 5 de outubro de 2005. Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem instituído pela Lei n.º 11.129 de 30 de junho de 2005 e dá outras providências.

_____. Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM). Relatório de Atividades ProJovem 2006. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2007.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BELLUZO, Lilia; VICTORINO, Rita de Cássia. A juventude nos caminhos da ação pública. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 18(4): 8-19, 2004.

CARRANO, Paulo César Rodrigues. **Juventude e cidades educadoras**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Juventude, trabalho e educação no Brasil: perplexidades, desafios e perspectivas. In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (Org.). **Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

FRONTANA, Isabel C. R. Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Loyola, 1999.

HÜNING, Simone Maria; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Tecnologias de governo: constituindo a situação de risco social de crianças e adolescentes. **Revista Currículo sem Fronteiras**, v.2, n.2 pp. 41-56, jul/dez 2002.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Meninos e Meninas na rua: Impasses e dissonância na construção da identidade da criança e do adolescente na República Velha. **Revista Brasileira de História**, v.19, n. 37, set. 1999.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas**. Pelotas, RS: Educat, 2002.

NOVAES, Regina Célia Reyes. Introdução. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (Org.). **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2009.

NOVAES, Regina. O ProJovem no cenário da Política Nacional de Juventude. In: BRASIL, Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM). **Relatório de Atividades ProJovem 2006**. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2007.

SILVA, Enild Rocha Andrade da; ANDRADE, Carla Coelho de. A Política Nacional de Juventude: avanços e dificuldades. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (Org.). **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2009.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, set. out. nov. dez. n. 24. Rio de Janeiro 2003.