

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE PÓS-1990: A CENTRALIDADE NA EDUCAÇÃO

Flávia Xavier de Carvalho – UEM

flavia_social@hotmail.com

Amélia Kimiko Noma – UEM

aknoma@uem.br

Resumo: Este artigo focaliza políticas públicas para a juventude a partir de 1990. O objetivo é analisar os principais elementos que as configuram em âmbito internacional e nacional. São políticas que, sendo voltadas ao combate à pobreza, direcionam-se a jovens em situação de vulnerabilidade social e propalam a centralidade na educação para fomentar o desenvolvimento juvenil.

Palavras chave: políticas públicas; juventude; centralidade na educação

INTRODUÇÃO

Este texto aborda políticas públicas destinadas para a juventude a partir de 1990 concebendo-as como o conjunto de princípios, estratégias e ações que estabelece os direitos e as responsabilidades dos jovens, afirma suas identidades e potencialidades e cria condições para que esses sujeitos participem da vida social, econômica e cultural do país. O objetivo é analisar os principais elementos que as configuram, em âmbito internacional e nacional buscando ressaltar a sua vinculação com políticas neoliberais.

Trata-se de um estudo teórico que se fundamenta em análise de conteúdo de documentos referentes à política internacional e nacional de juventude. Alicerça-se em autores que vêm discutindo a temática e que lançam luz para a atribuição de significados aos enunciados teóricos e ideológicos em investigação. Analisa-se o objeto de estudo em articulação com o cenário histórico da fase da mundialização do capital, das transformações sociais decorrentes da crise estrutural do capital – mais visível a partir de meados da década de 1970 – e das soluções encaminhadas pela ordem hegemônica para a reprodução das relações sociais capitalistas e para a legitimação de estratégias de regulação social. As estratégias de combate à crise estrutural do capital são expressas, no plano econômico pela especulação do capital financeiro, que deve ofertar as condições necessárias para a retomada do processo de acumulação. No movimento de reorganização do capital e do correspondente sistema ideológico e político de dominação, um dos elementos mais evidentes foi o advento do neoliberalismo e de suas políticas econômicas e sociais.

Como fontes primárias, utilizam-se documentos com *status* de leis diretamente vinculados ao Estado brasileiro, documentos pertinentes à política nacional para a juventude, documentos referentes a recomendações, declarações e relatórios que expressam consensos acordados internacionalmente e aceitos nacionalmente, provenientes da Organização das Nações Unidas (ONU), da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e do Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef).

Coloca-se em relevo a presença da dimensão educativa como prioridade na integralidade das ações na agenda política de juventude. Por dimensão educativa entende-se uma concepção ampliada de educação, que abrange os processos formativos que se desenvolvem nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e nas organizações da sociedade civil, nas manifestações culturais, na vida em família, na convivência social e no trabalho. Destaca-se que essa dimensão se faz presente nos documentos internacionais e nacionais que expressam fundamentos, diretrizes e linhas de ação de políticas para a juventude. Também há uma centralidade na dimensão educativa na política brasileira de juventude, a qual assume um caráter de transversalidade nas ações e nos programas pertinentes.

POLÍTICA INTERNACIONAL PARA A JUVENTUDE

Nos anos de 1990, proliferaram pronunciamentos e documentos por várias agências multilaterais condenando o crescimento da pobreza e do desemprego. A concepção de pobreza não seria um fenômeno estritamente econômico, mas estaria vinculada ao modo como uma sociedade funciona e como oferece oportunidades a seus membros. Assim, a pobreza passou a ser definida como ausência de poder, isolamento, discriminação e falta de oportunidade. Nessa perspectiva, “[...] ganharam vigência os termos de exclusão social e vulnerabilidade e se colocaram como desafios vencer mediante políticas de ataque à pobreza” (DÍAZ, 2005, p.84).

No bojo desse entendimento acerca da pobreza, a educação é compreendida como a melhor oportunidade de realização para as pessoas, sendo considerada estratégia fundamental de superação da pobreza. Dentre as agências multilaterais ligadas à ONU, a ênfase em suas orientações é a preocupação em conter a pobreza em favor do estímulo à “[...] educação básica justificada segundo argumentos que se referem à necessária justiça social e à educação como direito humano” (OLIVEIRA, 2000, p.112).

As desigualdades sociais e econômicas ocupam o centro das atenções das correntes dominantes da teoria do desenvolvimento e do discurso da cooperação internacional. Dessa maneira, a questão da desigualdade social ganha relevância na ótica da UNESCO a partir dos encaminhamentos de suas políticas. Assim, as recomendações e orientações da agência são focalizadas na questão da miserabilidade, do desemprego, da informalidade, do aumento da violência, dos déficits da saúde pública, do problema de acesso à educação, entre outros.

As políticas sociais, seja por razões de equidade ou de cálculo político, possuem o direcionamento para compensar conjuntamente os efeitos que caracterizam a globalização, pois elas são o complemento necessário para se garantir a continuidade da política de ajuste estrutural, delineada para liberar as forças do mercado e acabar com a cultura dos direitos universais. Essas políticas, concebidas como políticas conjunturais eficientes, convertem-se em políticas estruturais ineficientes e são planejadas para atender aos grupos sociais afetados de maneira expressiva por essa nova relação entre política, economia e sociedade, ou seja, as políticas sociais são focalizadas nos mais pobres (CORAGGIO, 1996b).

Orientações da CEPAL para política de juventude

A orientação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) para política de juventude inclui o fortalecimento da base empresarial; a abertura à economia internacional; a formação de recursos humanos e sociais; o conjunto de incentivos e mecanismos que facilitem o acesso e a geração de novos conhecimentos, sobretudo o conhecimento para a vida. Essa orientação se articula com os seguintes valores: “[...] transformação econômica, equidade social e democratização política” (CEPAL, 1995, p.4). Na base dessa articulação está a idéia de que educação é fator decisivo para promover a equidade social. A estratégia da educação busca contribuir para a criação de condições educacionais e de incorporação do progresso científico-tecnológico capazes de transformar as estruturas produtivas da região, tornando-a um marco de progressiva equidade social (CEPAL, 1995). Embora não seja uma instituição preocupada com a educação, a CEPAL, a partir de 1990, passou a despontar como uma das principais fontes das idéias direcionadoras desse setor.

Em documentos da CEPAL, produzidos na década de 1990, permeiam constantes recomendações de políticas e reformas, sobretudo para a educação, a qual é considerada pela agência o principal recurso para superar a pobreza. Destaca-se, também, que o incremento no

êxito educativo dos jovens tem efeitos positivos a fim de reduzir a pobreza e a desigualdade (CEPAL, 2004). A orientação proposta pela CEPAL coloca a educação e o conhecimento no centro da transformação produtiva com equidade, considerando-os fatores indispensáveis para a promoção do desenvolvimento da região e objetivos alcançáveis mediante aplicação de um conjunto de políticas (OLIVEIRA, 2001).

De acordo com as orientações cepalinas, é de aceitação generalizada que os êxitos e os atrasos no campo econômico, político e social podem ser explicados, se não totalmente, pelo menos parcialmente pela educação (CEPAL, 2003; CEPAL, 2004). Essa articulação é desenvolvida pela agência não como processo de subordinação do social ao econômico, mas pela implementação de políticas, tanto econômicas como sociais, que, ao se relacionarem, promovam melhoria na competitividade empresarial e tecnológica, entre outras. Segundo Oliveira (2001), os direcionamentos da CEPAL referem-se à indissociabilidade entre o campo social e o econômico, haja vista a determinação recíproca entre o desenvolvimento de tais campos.

A focalização nas políticas, como propalado por outras agências internacionais, também é reiterada nas propostas da CEPAL, que atribui os exemplos de políticas do Cone Sul aos jovens em situação de vulnerabilidade social e recomenda o combate à pobreza pelos mecanismos de incentivo à “educação” e à “descentralização”. Ao remeter às políticas de emprego juvenil, Fortuny (2001) indica como prioridade, as políticas destinadas aos jovens afetados pelo desemprego, sobretudo aqueles com níveis baixos de educação e de formação.

A CEPAL reconhece que há complementaridade entre juventude, cidadania e competitividade, equidade e desempenho, integração e descentralização. O desafio para a agência seria formar uma nova mentalidade em relação ao modo de atuar do Estado, o que, segundo a agência, exigiria quebra de resistência da estrutura institucional e dos estilos tradicionais de gestão. De acordo com a literatura da CEPAL, o Estado é necessário para a articulação do sistema, porém deve intervir o menos possível, isto é, deve fixar normas gerais, exigências mínimas, e avaliar o rendimento. Em síntese, a CEPAL propõe mudanças nas consciências, na forma da gestão e na estrutura política.

Ao atentar para a pouca viabilidade política e econômica da proposta cepalina, Coraggio (1996a) evidencia que as políticas sociais recomendadas pela agência, ao invés de servirem como instrumentos de integração social, são estratégias de integração simbólicas. Em decorrência do fato de responsabilizarem o jovem pela sua situação de desigualdade social, atribuem o sucesso ou o fracasso a ações individuais.

Orientações da UNESCO para política voltada para os jovens

A leitura dos documentos publicados e divulgados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) possibilita perceber que a noção de capital social norteia as discussões para a juventude. O documento publicado pela agência – “Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas” (2002) – explicita que “[...] intervenções que objetivam a melhoria das economias nacionais precisam levar em consideração a organização social facilitando ou incentivando [...] o capital social” (ABRAMOVAY et al., 2002, p.66).

Enquanto a teoria do capital humano tem nas pessoas apenas um meio para aumentar a produção de bens (ESTENSSORO, 2003), a do capital social se fundamenta nas relações entre atores sociais que estabelecem obrigações e expectativas mútuas. De acordo com Estenssoro (2003), assumiu-se a perspectiva de capital social como forma de superar a exclusão, que passou a ser exclusão social quando se deixou de mensurar a pobreza somente como fator monetário. Assim, a exclusão não tem mais como fundamento somente o fator econômico; é, antes de tudo, um problema social e, por isso, a formulação teórica sobre capital social ganhou relevância na década de 1990.

O discurso dos documentos publicados pela UNESCO recorre à oposição ao “ensino tradicional”, cuja ênfase seria a pura transmissão de conhecimentos e a memorização de conteúdos. Esse tipo de crítica sustenta a preleção da referida agência, ou seja, em substituição a uma educação tradicional (“teórica” e obsoleta) propõe-se a prática (a “participação ativa”), supostamente mais adequada às atuais necessidades da sociedade. Para Costa (2000, p.47), a participação do jovem “[...] emerge como extraordinária oportunidade pedagógica no campo de educação de valores, uma vez que [lhe] possibilita identificar, incorporar e vivenciar valores positivos”. As recomendações da UNESCO compartilham desse posicionamento, em que é manifestada uma concepção de educação segundo a qual os valores devem ser repassados às novas gerações por meio não da transmissão de conteúdos (confundida com o verbalismo), mas do exercício da atividade.

Em busca de alternativas para situações conflituosas, a UNESCO legitima orientações para a superação dessa realidade: “[...] dever-se-á procurar promover políticas e estratégias que estimulem a plena inserção e um papel protagônico para os jovens, que se articulem esforços e iniciativas do setor público [...] [e] da esfera privada” (WAISELFISZ, 2004,

p.165). Percebe-se que, nos documentos publicados pela UNESCO, são enfocados mecanismos para a implementação e a coordenação de uma política para a juventude, a qual exige a estruturação de um sistema institucional eficaz, no âmbito do Estado e com a colaboração de várias instâncias do poder público e da sociedade civil.

A UNESCO, em 2004, publicou o documento “Políticas Públicas de/para/com as juventudes”, que preconiza e reafirma as linhas de ação da política para a juventude, que devem viabilizar as condições necessárias para a inserção de grupos considerados minoritários e a participação dos jovens na elaboração dessas políticas. O documento estabelece essa participação como possibilidade de decisão e autonomia no processo de construção democrática (UNESCO, 2004). São propostas alternativas para políticas públicas com base em experiências consideradas bem-sucedidas em outros países. Como já se observou nos direcionamentos da agência em pauta, os jovens são chamados a participar do desenho, da formulação e da elaboração das políticas públicas para a juventude. Ricci (2002), um dos autores que se ocupou em conceituar a “participação juvenil”, define-a como o direito a gerenciar políticas públicas, juntamente com os governos. Pelo que se depreende do texto de Ricci (2002), tal gerenciamento implicaria “elaboração”, “gestão”, “fiscalização” e “avaliação” de “projetos de intervenção na comunidade”. No entanto, poder-se-ia contrargumentar que esse tipo de participação não consistiria no poder de dar novos rumos à política para a juventude ou no pleno exercício de cidadania, posto que a política equitativa e focalizada ocorre no âmbito da administração de negócios públicos.

Portanto, o estímulo ao trabalho voluntário, que passa a prestar, gratuitamente, serviços aos pobres – identificados, em sentido negativo, como carentes – desenvolve competências úteis ao atual estágio do capital: espírito de liderança, criatividade, disposição para trabalhar em equipe, motivação, entre outras. Tal identificação entre as competências requeridas pelo mercado de trabalho e as habilidades desenvolvidas pelo trabalho voluntário – referido como exercício de cidadania – aparece nas orientações da política para a juventude (UNESCO, 2004). Por sua vez, Souza (2006) afirma que, ainda que se admita tal participação, cabe perceber que o discurso impõe os quadros explicativos, as categorias e os termos do debate, de modo a forjar um consenso e impossibilitar análises críticas.

Concomitantemente ao fomento do discurso humanitário, ou seja, à participação cidadã e ao incentivo à propagação da paz, a UNESCO (2004) enfatiza que a prioridade na vida dos jovens deveria ser o exercício do direito à educação. Portanto, o fundamental em termos de ação do Estado deveria ser a garantia de uma rede de proteção social ou de

segurança da cidadania para assegurar a sobrevivência e as despesas básicas que, no caso dos jovens, devem incluir o acesso a serviços e a atividades culturais, de recreação e de esporte. No caso dos programas de voluntariado, há que conjugá-los com bolsas de estudo, compatíveis com a perspectiva de priorizar a formação educacional.

Vale ressaltar que, a partir de 1990, observa-se a centralidade na educação nas políticas destinadas aos jovens pelas agências multilaterais do sistema ONU. No caso da UNESCO, a orientação para as políticas sociais refere-se, sobretudo, à integração social dos jovens pobres, prioritariamente por meio de medidas que facilitem o acesso a serviços de educação e de saúde, o ingresso no mercado de trabalho, a participação e a melhoria na qualidade de vida, o que inclui o combate à violência.

Orientações do UNICEF para política destinada aos jovens

Em conjunto com outras agências multilaterais, o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) tem se destacado nas participações em eventos, publicações, alianças e estratégias para o combate à situação de vulnerabilidade social juvenil. Os projetos em cooperação com o UNICEF têm como características serem ações emergenciais com foco específico e incluir a participação de organizações não-governamentais, da sociedade civil, do governo e do setor privado, principalmente com o objetivo de propagar o ideal de paz entre as nações.

Conforme as orientações da agência, a educação é considerada a chave para o desenvolvimento humano dos jovens, daí a posição de relevo que o tema assume na sua agenda. A educação adquire relevância na análise das distintas dimensões que compõem a formação dirigida ao jovem, considerando-se particularmente sua adequação às características dos chamados “jovens marginalizados”. Essa agência evidencia que a formação profissional constitui uma alternativa de capacitação para os jovens marginalizados que pode melhorar suas condições de empregabilidade e sua capacidade de auto-emprego. Ressalta-a como uma instância de contenção social e de socialização.

Da análise dos documentos depreende-se que o UNICEF, similarmente à CEPAL e à UNESCO, considera a participação dos jovens como função fundamental no desenvolvimento dos Estados, isto é, as leis nacionais e locais devem promover e apoiar os direitos dos jovens, ressaltando a participação e o desenvolvimento deles na execução das políticas (UNICEF, 2002). O UNICEF visa, por meio de seus Programas de Cooperação

com os países, promover a igualdade de direitos dos jovens e apoiar sua plena participação no desenvolvimento político, social e econômico de suas comunidades.

Para o UNICEF, no Estado atual, não tem pessoas carentes ou necessitadas a serem assistidas, tampouco sujeitos de direitos pela luta política e pela lei, e sim indivíduos com potencial que deve ser desenvolvido e cuja atividade deve ser requisitada. O novo sentido do social não é mais da caridade, privada ou estatal, nem o bem-estar decorrente dos direitos sociais, mas uma solidariedade baseada no direito e no dever da integração, mediante a atividade individual. O Estado provedor dá lugar a uma rede de cidadãos solidários, que a todos inclui, pobres e não pobres, organizações do terceiro setor e empresas. Cada um deve fazer parte da rede de cidadãos solidários e, no caso da juventude, da rede de jovens protagonistas, cidadãos e voluntários.

O UNICEF caracteriza-se por recomendar e orientar ações por meio da propagação de diretrizes humanitárias e do fomento à “política-espetáculo” (RUBIM, 2002). A rigor, pode-se afirmar que o espetáculo tem uma história de relacionamento com o poder político e com a existência das modalidades de organização social e do agir humano. Além de estrategicamente lucrativas, as ações sociais fazem parte da afirmação do poder; não é considerado novo o reconhecimento do potencial de dominação que os programas e projetos sensíveis ao social podem exercer sobre os indivíduos. Mas “[...] a sociedade do espetáculo pode ser interpretada como conformação avançada do capitalismo, como a etapa contemporânea da sociedade capitalista” (RUBIM, 2002, p.2). O autor ressalta que a política do espetáculo estaria comprometida com a forma mercadoria e a ideologia burguesa, sendo interdita qualquer possibilidade libertadora dessa concepção, isto é, fragilizaria uma reflexão que pretende pensar, de maneira crítica, a atualidade (RUBIM, 2002).

No teatro da política, o espaço público é o cenário em que atuam os diversos atores sociais, membros do grande elenco da sociedade civil (RUBIM, 2002). Da metáfora teatral surge o jovem protagonista, que tem “atuação prática” na solução dos problemas sociais. O discurso enfatiza a “autonomia” desse indivíduo, que atua longe das ideologias que lhe cerceariam a “liberdade” de pensamento e de ação. Portanto, a autonomia do ator social é o isolamento do indivíduo em atividade numa sociedade que não lhe oferece garantias sociais.

Os discursos das agências sobre a construção de políticas para juventude, como se verificou, são muito próximos, evidenciando-se a estratégia do Sistema das Nações Unidas para compor um amplo consenso internacional. Tendo por base a análise da situação social,

econômica e política do jovem, faz-se necessário apresentar a concepção neoliberal da sociedade hegemônica no campo das políticas públicas. Peixoto (2002), no exercício da crítica, assinala que, na perspectiva neoliberal, o Estado é entendido como guardião dos interesses públicos, creditando-se ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho, considerando as políticas públicas como as principais responsáveis pelo quadro de crise. A intervenção estatal condizente com os pressupostos do mercado, isto é, com os valores básicos capitalistas – leia-se liberdade, individualidade e competição – acaba por ser a responsável por produzir o desequilíbrio da ordem nos planos econômico, social e moral da sociedade. Nesse contexto, a educação é uma função aceita pelo Estado-guardião, sendo considerada um dos fatores mais importantes na regulação das desigualdades sociais.

A POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUDE

Para estudar a configuração da política nacional de juventude, faz-se necessária a apreensão de marcos legais para a juventude dos seguintes documentos: “Projeto de Lei n.4.530/2004 – Plano Nacional de Juventude” e “Lei Federal n.11.129/2005” – que criou a Secretaria Nacional, o Conselho Nacional de Juventude no âmbito do Poder Executivo Federal e instituiu o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).

No Brasil, como configuração da política de juventude houve a constituição de uma Comissão Especial destinada a acompanhar e a estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT), a responsável pela apresentação do Projeto de Lei n.4.530/2004, que aprovou o Plano Nacional de Juventude.

Em junho de 2004 foi realizada a Conferência Nacional de Juventude em Brasília, reunindo jovens de várias partes do país, com a finalidade de ouvir e debater com parlamentares, especialistas e representantes do Governo assuntos como meio ambiente, geração de emprego e renda, educação, e encaminhar novas propostas ao plano. Nos dias 30 e 31 de março de 2006, em Brasília, ocorreu o Seminário Nacional de Juventude, com o objetivo de analisar as contribuições enviadas pelos participantes dos seminários regionais e estaduais ao texto do Projeto de Lei 4.530/04 e apresentar uma versão final de todas as contribuições, isto é, estabelecer metas e responsabilidades para os próximos 10 anos, para a União, os Estados e Municípios (BRASIL, 2004).

Após os encontros regionais, estaduais e federais, nos quais as divergências no andamento apresentaram notórias controvérsias quanto à organização e às finalidades, foi

apresentado pelo CEJUVENT ao Congresso Nacional a estrutura do texto do Plano Nacional de Juventude, Projeto de Lei n.4.530/2004. O objetivo geral do Plano é traçar as diretrizes para a formulação de políticas públicas dirigidas à população jovem de 15 a 29 anos. Se aprovado, terá duração de 10 anos.

De forma geral, os direcionamentos principais do plano são: o fomento de políticas afirmativas, a participação juvenil e da sociedade civil na execução das políticas e a orientação para que a educação esteja integrada às demais políticas sociais. Esse Plano, aqui sintetizado, está em consonância com o objetivo da política nacional de juventude de estabelecer marcos legais de alcance nacional.

A Lei n.11.129, de 30 de junho de 2005, instituiu o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e cria o Conselho Nacional de Juventude e a Secretaria Nacional de Juventude. Em janeiro de 2008, a presente lei sofreu modificações, com a revogação dos artigos 1 a 8, referentes ao ProJovem. A extinção desses artigos se justificou pela dimensão que o Programa adquiriu, e a partir de então se tornou uma lei específica.

Com a finalidade de supostamente responder ao descompasso entre aquisição de escolaridade e oportunidades no mundo do trabalho, a Lei n.11.129/2005 busca regulamentar programas destinados a inserir jovens no mercado de trabalho. Como se pode destacar, o “Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho” visa atender a estudantes (com idade inferior a 29 anos) do ensino superior da área de saúde para aperfeiçoamento e especialização profissional em regiões onde há déficit desses profissionais, principalmente para o Sistema Único de Saúde. Com relação ao financiamento desse programa, o art.17º da referida legislação estabelece que “[...] ocorrerão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente, a título de ações ou serviços públicos de saúde no orçamento do Ministério de Saúde” (BRASIL, 2005).

Conforme os estudos de Freitas (2005), a justificativa para o “Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho” estaria no fato de que faltaria a esses jovens experiência profissional, o que, para o autor, é perfeitamente compreensível, tendo em vista o ciclo de vida em que se encontram esses sujeitos. Nota-se que, além da dimensão de desenvolvimento e preparação do referido programa, são acentuadas as noções de experimentação e inserção. A experimentação representa um momento em que há demanda de trabalho, e o jovem do programa é inserido para atuação. A inclusão adquire um relevo maior na lei por considerar que o objetivo do programa é a inserção do jovem no mercado de trabalho para atender às necessidades sociais postas aqui especificamente na área de saúde.

A lei prevê que o controle e o acompanhamento do “Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho”, como de todos os projetos e programas posteriormente implementados, são destinados, de acordo com o Art.11, “[...] em âmbito federal, aos jovens na faixa etária entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove anos) [...]”. Além disso, tal programa fica sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude e cria 25 cargos no Poder Executivo Federal para provimento de pessoal (BRASIL, 2005). É preciso apontar que a quantidade de programas/projetos em um mesmo Ministério ou Secretaria não se apresenta com garantia de maior atenção e qualidade de ação na questão da juventude (SPOSITO; CARRANO, 2003).

A concepção das ações evidenciadas na legislação federal não chegou a se constituir a partir de um corpo de definições políticas estratégicas com objetivos claros e articulados, passíveis de serem desdobrados em várias iniciativas diferentes, e sim com unidade de princípio e perspectiva de ação comum. Desse modo, a política para a juventude não foi pensada fora do viés da política compensatória, e sim focalizada por meio de algumas ações fragmentadas.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL

O argumento geral das políticas de juventude neoliberais é a de que um grande projeto de transformação na sociedade, para se viabilizar, necessariamente redundaria em autoritarismo e heteronomia, com a presença de estruturas hierárquicas e condutas individuais controladas pelo coletivo. Por outro lado, pequenas preocupações e intervenções, limitadas ao cotidiano, sem grandes objetivos de mudanças, resultam em pluralismo, autonomia, respeito ao indivíduo; enfim, na democracia (COSTA, 2000). A idéia é a de que são as pequenas intervenções e não os grandes ideais que trariam uma adequada mudança social, sendo a atividade imediata que deve ser estimulada e não os grandes questionamentos. Assim, as novas projeções rompem com o princípio da responsabilização clássica do Estado, incitando os jovens pobres a sua responsabilização.

A noção de solidariedade, desfalcada de negociação, contestação e reivindicação políticas, balizadas pela noção de direitos, transforma-se, por um lado, em participação passiva na formulação de propostas que respondam a interesses parciais, e, por outro, em atividade que beneficia o próprio indivíduo e os outros. Essa descaracterização da ação política e esse duplo sentido de passividade/atividade possibilitaram a expansão da atual

noção de solidariedade para todos os meandros da existência e sua imposição como dever de cada um (SOUZA, 2006).

Para Costa (2000), “atuação social”, “atuação prática” ou “prática da solidariedade” pela juventude seria preferível à luta armada, ao engajamento sindical e partidário e à defesa e reivindicação de direitos. Apresentada como não ideológica e evitando a qualificação de política, essa nova forma de política estaria afinada com os ideais de liberdade e democracia, e seria possibilidade de autonomia (melhor descrevendo, de isolamento) para os jovens. Portanto, o novo sentido social não é mais o da caridade, privada ou estatal, nem o bem-estar decorrente de direitos sociais, mas uma solidariedade baseada no direito e no dever da integração, mediante a atividade individual.

Ivo (2008) adverte que a política de combate à pobreza dos anos 2000 constituiu um mecanismo de reconversão da questão social, em favor do Estado social mínimo, de inspiração liberal, favorecendo a formação de consensos mais amplos, em uma sociedade submetida a imensas desigualdades sociais. Essas políticas restringem sua ação segundo objetivos focalizados, não alcançando indivíduos necessitados. Isso aprofunda a segmentação e seletividade da proteção, que se localiza entre os que estão fora da proteção e da política focalizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na orientação da política de juventude ao indivíduo não compete produzir mudanças estruturais, restando-lhe apenas adaptar-se às modificações de um caminho que ele não escreve. Assim, a designação de ator social ao indivíduo contemporâneo corresponde à condição de vida que a hegemonia contribui para instituir. Pode-se dizer que essa reconversão despolitiza a questão social, transformando direitos universais em programas que se aplicam a um conjunto de indivíduos selecionados segundo focos específicos de políticas sociais e não se constituem em direitos. Nesse aspecto, esse novo modelo mantém inalterado o padrão redistributivo desigual, determinante da reprodução estrutural da pobreza.

A retórica que defende e justifica as políticas neoliberais de combate à pobreza expressa e dissemina o pensamento de que ela é incapaz – em decorrência de limites da consciência, que traduz a perspectiva de uma dada classe social – de desvendar as determinações sociais e históricas da pobreza, tratando-a como objeto em si, ao realizar a naturalização dos fenômenos sociais e das relações societárias que se fazem presentes.

As expectativas sobre a contribuição que a educação e sua reforma poderiam fornecer para a superação da pobreza, para o aumento da competitividade dos países e da produtividade das pessoas e para a construção de democracias mais sólidas são apresentadas, muitas vezes, de modo desproporcional em relação aos reais resultados de tais processos.

Os efeitos dessa visão neoliberal são a naturalização do social e a fragmentação da leitura da realidade social que subsidia as políticas destinadas à população juvenil, concebendo a educação como a chave para o combate à pobreza, para a promoção da equidade social, da inclusão no mercado de trabalho e do empoderamento dos jovens. O raciocínio presente é o de que, como resultado da inclusão escolar ocorreria a inclusão na vida cidadã e, juntamente com ela, o acesso ao mercado de trabalho.

Ao apreender apenas fenomenicamente as manifestações da questão social, atribui-se à educação o papel de estratégia para a melhoria das condições econômicas e sociais dos jovens e o de instrumento de equalização das distorções sociais existentes. Destarte, os discursos podem propalar a educação como chave para a redução da pobreza nos países considerados em desenvolvimento. Assim, a retórica neoliberal de defesa de princípios humanitários e democráticos, de justiça social e ética pode ser disseminada.

Em vista da análise empreendida, é possível constatar que as políticas para a juventude foram, e continuam sendo, gestadas e implementadas em um contexto social marcado por lutas políticas de segmentos sociais diferenciados, contando com a participação de muitos autores e atores nacionais e internacionais. A partir dos anos 1990, passaram a assumir um direcionamento alinhado às políticas de cunho neoliberal para o combate à pobreza, focalizadas na juventude em situação de vulnerabilidade e que propalam da centralidade na educação para se alcançar o desenvolvimento juvenil. Estão inseridas no conjunto de estratégias de regulação social por intermédio da inclusão dos denominados excluídos e vulneráveis, de acordo com as regras e a lógica próprias das relações sociais estruturadas na desigual sociedade capitalista.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude. Projeto de Lei n.4.530: aprova o Plano Nacional de Juventude e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 22 jan. 2008.

BRASIL. **Lei n.11.129**, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria a Conselho Nacional de Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis n.10.683, de 28 de maio de 2003, e n.10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>>. Acesso em: 15 jan. 2008.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Educação e conhecimento**: eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Juventud, pobreza y desarrollo em América Latina y el Caribe**. Chile: CEPAL, 2003. Disponível em: <<http://www.eclac.org>>. Acesso em: 27 jul. 2008.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **La juventud em Iberoamérica**: tendencias urgentes. Chile: CEPAL, 2004. Disponível em: <<http://www.eclac.org>>. Acesso em: 27 jul. 2008.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Protagonismo juvenil**: adolescência, educação e participação democrática. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

CORAGGIO, José L. **Desenvolvimento humano e educação**: o papel das ONG's latino-americanas na iniciativa de educação para todos. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 1996a.

CORAGGIO, José L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia et al. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. Cortez: São Paulo, 1996b. p.75-125.

DÍAZ, Laura Mota. As faces atuais da pobreza urbana: elementos para uma reorientação da política social. In: ____; CATANNI, Antonio David (Org.). **Desigualdades na América Latina**: novas perspectivas analíticas. Porto Alegre: UFRGS, 2005. p.73-91.

ESTENSSORO, Luis. **Capitalismo, desigualdade e pobreza na América Latina**. São Paulo, 2003. 286f. Tese (Doutorado em Sociologia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2003.

FORTUNY, Maria de los Angeles. Programas de empleo juvenil: encuentro de mejores prácticas com jóvenes del Cono Sur. In: CEPAL; UNESCO. **Protagonismo juvenil en proyectos locales**: lecciones del Cono Sur. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. p.89-101.

FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Juventude e adolescência no Brasil**: referências conceituais. São Paulo: Ação Educativa, 2005. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br>>. Acesso em: 7 fev. 2008.

IVO, Anete Britto Leal. **Viver por um fio**: pobreza e política social. São Paulo: Annablume; Salvador: CRH/UFBA, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Ramón. O legado da CEPAL à educação nos anos 90. **Revista Iberomaericana**, Mari: OEI, p.1-14, nov. 2001. Disponível: <<http://www.rieoei.org/exeperiencia40.htm>>. Acesso em: 20 out. 2009.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Política e educação. **Revista Educação Pública**, Cuiabá, UFMT, v.11, n.19, p.79-87, jan./jun. 2002.

RICCI, Rudá. **O protagonismo juvenil e as crises das instituições modernas**. Belo Horizonte: Instituto Cultiva, 2002. Disponível: <<http://netcetera.com.br>>. Acesso em: 20 set. 2008.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Espetáculo, política e mídia**. Trabalho apresentado ao XI Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS), Rio de Janeiro/RJ, 4 a 7 de junho de 2002. Disponível em: <<http://www.unb.br/fac/comunicacaoepolitica/albino2002.pdf>>. Acesso em: 10 de out. 2008.

SOUZA, Regina Magalhães de. **O discurso do protagonismo juvenil**. 2006. 351f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SPOSITO, Marília; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e política pública no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas: ANPED, n.24, p.16-39, set./dez. 2003.

UNESCO. **Políticas Públicas de/para/com juventudes**. Brasília, DF: UNESCO, 2004.

UNICEF. **Adolescência: uma etapa fundamental**. Brasília, DF: UNICEF Brasil, 2002. Disponível em: <<http://www.unicef.org/spanish/publications>>. Acesso em: 22 jul. 2008.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência IV: os jovens do Brasil**. Brasília, DF: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.