

TEXTO 03

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDES



Introdução

A gente não quer só comida, a gente quer comida, diversão e arte. A gente não quer só comida, a gente quer saída para qualquer parte (Titãs)

No percurso que temos realizado neste curso, trabalhamos até agora as principais questões que envolvem a construção dos discursos de juventudes, como também identificar os principais determinantes e marcos na criação dos direitos dos(as) jovens e das políticas públicas de juventudes.

Por isso é possível que você pense nas seguintes questões: Como devem ser as PPJs? Como contribuo para criar e/ou fortalecer as políticas de juventudes no meu município? Como identifico a influência dos discursos sobre juventudes nos programas e abordagens dos quais trabalho?

Desta forma, a proposta deste módulo apresentamos o que são Políticas Públicas de Juventudes, na perspectiva teórica e conforme as principais normativas nacional e estadual, enfatizando as responsabilidades dos municípios.

1. Políticas Públicas de Juventudes - Questões teóricas

Iniciamos este texto, explicitando três principais questões teóricas a respeito das PPJs:

Primeira questão: precisamos compreender que políticas públicas são aquelas que requerem a participação ativa do Estado, sob controle da sociedade, no planejamento e execução

de procedimentos e metas voltados para a satisfação das necessidades sociais. O que significa que política pública é:

(...) coisa de todos, para todos, que compromete todos, inclusive a lei que está acima do Estado- no atendimento das demandas e necessidades sociais, sob a égide de um mesmo direito e com o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora a política pública seja regulada e frequentemente provida pelo Estado, ela também engloba demandas, escolhas e decisões privadas, podendo (e devendo) ser controlada pelos cidadãos. (PEREIRA, 2008, p. 174).

No caso da Política Pública de Juventudes, seu caráter de "coisa pública" implica o compromisso do Estado no atendimento das necessidades sociais dos(as) jovens, bem como a participação da sociedade na defesa de sua institucionalidade legal e integridade, especialmente na perspectiva de que ela seja uma política de Estado, e não uma política de governo (PEREIRA, 2008). Isso significa que a luta por direitos dos(as) jovens não acaba na aprovação do marco jurídico legal, como é o caso das emendas constitucionais, estatuto e planos de políticas de juventudes, ela deve ser contínua.

Segunda questão: ressaltamos que as Políticas de Juventudes se caracterizam como Políticas Sociais, um dos tipos de política pública, voltadas para distribuição de recursos sociais para reduzir ou amenizar os problemas sociais causados pela forma como nos organizamos em sociedade, como produzimos, repartirmos, acumulamos e consumimos, sem, contudo, alterar as desigualdades sociais.

O fato de ser pública e social faz com que as Políticas de Juventudes sejam resultado de diferentes interesses, conflitos e correlação de forças, cujo enfrentamento tende a beneficiar mais quem tem mais força e influência. Essas disputas no âmbito das PPJs implicam, muitas vezes, no seu caráter contraditório, a partir da presença de diferentes enfoques e compreensões de juventudes em um mesmo programa ou projeto. Nesses casos, é necessário compreender também que as chances dos sujeitos sociais influenciarem a agenda são desiguais, porque o acesso e o controle dos meios de produção, de organização e de comunicação são também desiguais.

Para pensar: Como posso contribuir, enquanto profissional, gestor ou conselheiro(a) das Políticas de Juventudes com a divulgação de informações que permitam que os(as) jovens, enquanto sujeitos sociais, influenciem a agenda pública de garantia de seus direitos?



Fonte: Google imagens

Chamamos atenção ainda de que, por seu caráter contraditório, as políticas sociais, dentre elas a de juventudes, não necessariamente são benéficas para as pessoas beneficiadas que precisam de atendimentos de suas necessidades sociais, fazendo com que o caráter positivo para os(as) aos(as) que demandam não seja automático. Sendo assim, precisamos entender que há políticas sociais, programas, ações ou práticas profissionais dentro delas que podem contribuir para reforçar opressões e desigualdades sociais.

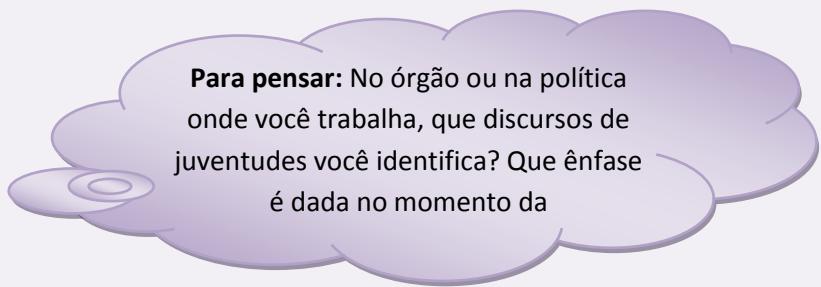
Quer um exemplo? Basta lembrarmos das ações higienistas com dependentes de drogas, dos quais muitos(as) são jovens; das violências sofridas por adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e que deveriam estar sob proteção do Estado em todos os sentidos; das políticas de segurança pública que tem como principal ação o extermínio de jovens negros (...). Por isso é importante que analisemos os fundamentos, princípios e práticas no âmbito das políticas que defendemos e/ou trabalhamos, na perspectiva de contribuir ou fortalecer que ela cumpra o objetivo de atender as necessidades sociais de seus/suas usuários(as).

A Política Social é produto da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relações simultaneamente antagônicas e recíprocas- entre capital x trabalho, Estado x sociedade. Desta forma, jamais pode ser compreendida como um processo linear, de conotação exclusivamente positiva ou negativa, ou a serviço exclusivo desta ou daquela classe. Ela é simultaneamente positiva e negativa e beneficia interesses contrários de acordo com a correlação de forças prevalecente. “É isso que torna a política social dialeticamente contraditória”. (PEREIRA, 2008, p. 166)

Terceira questão: os discursos a respeito de juventudes coexistem e disputam a direção das prioridades e abordagens das Políticas de Juventude. Vejamos como isso acontece. De acordo com Krauskopf (apud Abramo, 2003), pelo menos quatro abordagens podem ser encontradas:

DISCURSO	ÊNFASE
Juventude como fase preparatória ou de transição	Políticas e ações de Educação, podendo ser complementado por programas de uso do tempo livre, esporte, lazer, voluntariado e serviço militar. Mesmo que existam programas em áreas diferentes, estes serão desenvolvidos no espaço da escola ou espaços correlatos
Juventude como problema	Políticas de caráter compensatório e focados nos segmentos considerados em risco ou vulnerabilidade social. Principais políticas desenvolvidas são Saúde, Justiça e Segurança Social
Jovem como agente estratégico de desenvolvimento	Articula a formação educacional, a preparação para o mundo do trabalho e o engajamento em projetos de ação social.
Jovem como sujeito de direitos	Políticas centradas na noção de cidadania, articuladas de forma intersetorial

Sobre essas abordagens, Abramo (2003, p. 4) enfatiza que o sentido da formulação nem sempre corresponde ao sentido da ação, ou seja, pode acontecer da proposição do programa ou projeto ser elaborada considerando jovem como sujeito de direitos, no entanto, no cotidiano, a ação desenvolvida se orientar pelo discurso de jovem como problema.



Fonte: Google imagens

2. Políticas Públicas de Juventudes- Normativas

Os municípios têm potencialidades importantes para desenvolvimento de políticas de juventudes, diante da proximidade de contato com jovens. Por outro lado, cada município apresenta realidades diversas e desafiadoras que devem ser consideradas. Mas para isso, precisamos entender que normativas orientam a organização da PPJ e as responsabilidades dos municípios. Vejamos o que dois dos principais documentos que normatizam as políticas de juventudes e que devem ser observadas pelos municípios.

Com relação a faixa etária a ser atendida pelas PPJs, os documentos estabelecem que são os(as) "jovens com idade entre 15 e 29 anos" (BRASIL, 2013, Art. 1; PERNAMBUCO, 2008, Art. 1).

Nesta delimitação de faixa etária, houve uma subdivisão: “os adolescentes-jovens (entre 15 e 17 anos), os jovens-jovens (entre 18 e 24 anos) e os jovens-adultos (entre 25 e 29 anos)”, para o qual a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) (2008, p. 8) alertam que **“Esse é um recorte importante. Com essa definição, o governo está decidindo a quem serão destinados recursos, sob a forma de políticas públicas de juventude”**, como também na defesa de que **“é fundamental garantir à juventude uma vida segura, não apenas para salvaguardar os jovens, mas, fundamentalmente, para respeitar e promover a sua condição juvenil”** (CONJUVE, 2006).

No que diz respeito às diretrizes, o Estatuto Nacional de Juventudes (ENJ) estabelece que as Políticas de Juventudes devem ser desenvolvidas de forma a:

I-desenvolver a **intersetorialidade** das políticas estruturais, programas e ações; II-incentivar a ampla **participação juvenil** em sua formulação, implementação e avaliação; III-ampliar as alternativas de **inserção social** do jovem, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios; IV-proporcionar **atendimento de acordo com suas especificidades** perante os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos da saúde, educacional, político, econômico, social, cultural e ambiental; V-garantir **meios e equipamentos públicos** que promovam o acesso à produção cultural, à prática esportiva, à mobilidade territorial e à fruição do tempo livre; VI-promover o **território** como espaço de integração; VII-**fortalecer as relações institucionais** com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos de juventude; VIII-estabelecer mecanismos que ampliem a **gestão de informação e produção de conhecimento** sobre juventude; (...) X-garantir a **integração das políticas de juventude** com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e XI-zelar pelos **direitos dos jovens com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos privados de liberdade e egressos do sistema prisional**, formulando políticas de educação e trabalho, incluindo estímulos à sua reinserção social e laboral, bem como criando e estimulando oportunidades de estudo e trabalho que favoreçam o cumprimento do regime semiaberto (BRASIL, 2013, Art. 3).

Identificou as palavras-chave destacadas na citação que explicitam como deve ser implementada a Política de juventude no seu município? Que aspectos seu município tem garantido? Quais ainda precisam ser observados?

No item que trata do Sistema Nacional de Juventude, o Estatuto estabelece as competências dos entes federados. No caso dos municípios, estes têm como principais

responsabilidades: coordenar o Sistema no âmbito do município, elaborar o plano municipal de juventude, cofinanciar e executar programas, ações e projetos. Ressaltamos que todas essas responsabilidades apresentam relação com os níveis estaduais e nacionais da política, conforme estabelece o ENJ.

O Plano Estadual de Juventude (PEJ) também trata do Sistema Estadual de Juventude, determinando as responsabilidades para os municípios, sendo as seguintes: construir políticas locais de juventudes, executar programas e projetos articulados, garantir previsões orçamentárias específicas, devendo ainda administrar as alianças locais entre os setores público e privado, promover a difusão de informação e assessoria aos(as) jovens, como também estabelecer diálogo com a sociedade civil e promover a participação dos jovens na vida local (PERNAMBUCO, 2008).

Segundo as orientações do Estatuto Nacional de Juventude e do Plano de Juventude de Pernambuco, os municípios devem criar o Sistema Municipal de Juventude, composto da seguinte estrutura:



Fonte: (ALBUQUERQUE, 2009)

No caso da Estrutura Governamental, não há um modelo engessado de como este deve ser, nem mesmo a que política deve estar atrelada, mas é importante saber que este órgão- **Secretaria, Diretoria, Coordenadoria ou Gerência**- tem como principal responsabilidade articular, monitorar, avaliar a política de juventudes, bem como defender direito dos(as) jovens (PERNAMBUCO, 2008).

Para isso é necessário que: a) Demonstre capacidade de relação e articulação direta entre as secretarias de governo; b) Disponha de dotação orçamentária no município, como também de estrutura física e quadro de pessoal com capacidades técnica e política; c) Articule de forma intergovernamental para atender as demandas das juventudes nos diversos espaços do governo local; d) Tenha capacidade de articulação com Judiciário e Legislativo; e) Elabore um planejamento e organograma de trabalho para visualizar com que estrutura o órgão pode contar, bem como identificar como cada área pode se relacionar dentro do governo e de suas relações com a sociedade (SNJ, 2013).

Outra estrutura importante é o **Comitê**

Intersetorial de PPJ, responsável pela articulação interinstitucional de secretarias/órgãos que executam programas/ações com jovens, como também o monitoramento e avaliação das políticas setoriais (PERNAMBUCO, 2008). É neste comitê que se oportuniza a vivência da intersetorialidade, não como uma fórmula mágica, mas como processo, exigindo o rompimento de práticas e valores setoriais para construir cooperação, aprendizados e reflexões por parte dos(as) envolvidos(as).

Com relação ao marco legal, os municípios devem elaborar o **Plano Municipal de Juventudes**, que se constitui como documento formal a respeito da Política de Juventude, devendo conter diretrizes, prioridades, objetivos, metas, estimativa de recursos e gastos, estratégias de ação e compromissos de governo para o setor. Contudo, essas definições devem contar com a participação dos(as) jovens na definição destas questões (ANDRADE & PAULA, 2013).

Dica! A permanência dos órgãos de juventudes próximos às pastas centrais dos governos locais permitem maior possibilidade de incidência e promoção da transversalidade, diante da necessidade que têm de diálogo intergovernamental, orçamento, espaços de articulações e poder de decisão (SNJ, 2013).

Dica! Interessantes roteiros de elaboração do Plano de Juventudes e do Diagnóstico das ações com jovens, a ser realizado pelo Comitê Intersetorial, dentre outros roteiros, podem ser encontrado em Andrade & Paula (2013).

No caso da instância de definição da política, deve ser criado o **Conselho de Juventudes**, com a seguinte atribuição: estabelecer diálogo entre governo e sociedade civil, elaborar e acompanhar a PPJ, como também gerir o **Fundo municipal de PPJ**, quando este existir (PERNAMBUCO, 2008).

O conselho pode ser criado com caráter consultivo ou deliberativo e deve, na sua composição, garantir a participação da diversidade juvenil. Uma coisa que é fundamental aqui é que de fato este seja um espaço de discussão, elaboração, acompanhamento e avaliação da Política de Juventudes, porque há o risco de que gestores(as) utilizem este espaço para legitimação de decisões tomadas anteriormente. Nestes casos, a atuação dos(as) jovens que, compõem a representação da sociedade civil, é fundamental para denúncia, acompanhamento e controle social das pautas e ações desenvolvidas pelo conselho.

Faz parte ainda da Política de Juventudes, a execução de **programas, ações e projetos**, muitos dos quais, oriundos de diretrizes, modelo e recursos nacional e estadual. Ressaltamos que, ainda que estes programas sigam para os municípios com modelos prontos, sempre há a possibilidade de adequação conforme a realidade local e a necessidade dos(as) jovens. Para que isto aconteça é fundamental conhecer e debater estas questões nos espaços do Comitê Intersetorial e do Conselho Municipal.

Assim como, o **Fundo Municipal de Juventudes**, onde se localizam os recursos voltados para apoiar o desenvolvimento das PPJ (PERNAMBUCO, 2008). Mas independente da existência deste fundo, é fundamental que recursos sejam previstos no âmbito do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) do município.

PPA: planejamento inicial das ações e deverá ser elaborado no primeiro ano de governo.

LDO: à luz do PPA, a cada ano é formulada apontando as prioridades e políticas que devem ser executadas.

LOA: a gestão pública, anualmente, deve apresentar, de forma planejada, onde buscar ou apontar quais as fontes de recursos para a efetivação das políticas públicas, devendo ser apresentada na Câmara Municipal, bem como aprovada e sancionada pelo (a) prefeito (a) (SNJ, 2013).

Ressaltamos que outros modelos de estruturas de PPJ podem existir. O importante é que, para além apenas das exigências nacionais e estaduais que fazem com que os municípios implementem modelos prontos sem relação com a realidade local, é que as PPJ no município sejam elaboradas de forma a garantir o atendimento as necessidades e direitos dos(as) jovens. O Plano Estadual de Juventudes (2008) apresenta importantes informações com relação ao Sistema Estadual de Juventudes que podem ser observadas e discutidas quanto sua implementação por parte dos municípios.

Dica! Para gestores(as) e profissionais que trabalham com a temática de juventudes na Política de Assistência Social, os cursos do **Programa CapacitaSUAS/PE** podem contribuir muito, especialmente o de *Controle Social* (40h) - aberto também para conselheiros(as) - e o de *Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS* (40h). Informações podem ser encontradas no site: <https://www.sigas.pe.gov.br>

Considerações Finais

Observamos como o processo de construção, execução e avaliação de Políticas de Juventudes é amplo e deve ser realizado de forma a garantir a satisfação das necessidades dos(as) jovens, em toda sua diversidade, e a defesa de seus direitos, seja ela realizada pela União, pelos estados ou municípios.

Enquanto uma Política Pública Social, as PPJs apresentam os desafios de garantir recursos públicos adequados e necessários, passam por processos de avanços e recuos, sofrem as pressões de inúmeros sujeitos sociais e instituições, como também possuem limites diante das decisões econômicas e políticas tomadas no âmbito do Estado.

Conhecer as normativas já definidas nos marcos legais das PPJs pode contribuir, desta forma, com a análise de quais são os limites, as fragilidades, os avanços e as estratégias que os municípios criarão na perspectiva de garantia dos direitos dos(as) jovens.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

(SNJ), S. N. (2013). *Políticas Públicas de Juventude*. Brasília: SNJ.

ABRAMO, H. (2003). Adolescência e Juventude: das noções a abordagens. In: R. FREITAS, *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa.

ALBUQUERQUE, J. T. (2009). *Política de Juventude de Pernambuco: perspectivas e desafios para os pequenos municípios (Apresentação)*. Recife: SEJE.

ANDRADE, S., & PAULA, G. (2013). *Guia de Políticas Públicas Municipais de Juventude*. Santos: Escola Cidade Sustentável.

BRASIL. (05 de 08 de 2013). *Lei n. 12852: Estatuto Nacional de Juventude*. Acesso em 10 de 09 de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm

PEREIRA, P. (2008). *Política Social: temas & questões*. São Paulo: Cortez.

PERNAMBUCO. (31 de 10 de 2008). *Lei 13608: Plano Estadual de Juventude*. Acesso em 10 de 09 de 2017, disponível em <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=13608&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=>

SNJ; CONJUVE. (2008). *1 Conferência Nacional de Juventude- Caderno de Resoluções*. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República .