

## 5

### **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JUVENTUDE**

O tema da efetivação de políticas públicas para a juventude é recente no Brasil. Somente a partir dos anos 90 é que o tema passa a ocupar as agendas governamentais. Necessário salientar que estes esforços foram realizados nas lutas pela democracia na América Latina, no final da década de 80.

Ao realizar um estudo sobre o tratamento dado a estas agendas, foi possível perceber que as políticas efetivadas não eram de fato políticas, mas uma série de programas, muitas vezes desconectados, que focalizavam jovens com específicas condições, tratados, em sua grande maioria de forma estereotipada. Mesmo considerando essa preocupação dos governos iniciada nos anos 90, foi somente no início dos anos 2000 que começam a surgir propostas para elaboração de um Plano Nacional de Políticas Públicas destinadas a juventude.

Como refletimos anteriormente, um importante balizador para o fomento dessas políticas foi o Estatuto da Criança e da Adolescência, uma vez que a partir desta legislação crianças e adolescentes passam a ser tratadas, pelo menos no texto legal, como cidadãos em processo de desenvolvimento. Entretanto, criança e jovens não aparecem nesse contexto como possuidores de uma identidade própria, uma vez que ainda é reforçada uma ideia de criança/jovem problema, sobretudo em questões relacionadas a cometimento de ato infracional, drogadição, entre outras. Nesse sentido, os programas governamentais tem como foco minimizar o máximo o possível potencial de ameaça para a sociedade.

#### **5.1**

#### **AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JUVENTUDE NO BRASIL E NA AMÉRICA LATINA**

Na América Latina, o interesse no fomento de políticas destinadas aos jovens foi estimulado pela preocupação de alguns organismos internacionais, como as Organizações das Nações Unidas (ONU) e da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Para KERBAUY (2005),

“Pesquisas realizadas mostraram que esta preocupação começou antes, na década de 50, considerada como o momento de inclusão dos jovens aos processos de modernização, por meio de políticas educativas. Os dados estatísticos mostram que é a partir desse período que se processa a admissão maciça de crianças, adolescentes e jovens nos ensino primário e médio, tendo o Estado como instância definidora da formulação e implementação destas políticas”. (KERBAUY, 2005, pág.197)

Considerando essa inserção na escola, percebe-se que o investimento em educação, tem sido o alvo principal das políticas para juventude. Entretanto, segundo mesma autora, essa estratégia perde eficácia, tendo em vista a qualidade da educação pública brasileira, sobretudo nos últimos anos. Já na América Latina, o foco foi no sentido de ocupar o tempo livre dos jovens, investindo-se em ações que tinham como objetivo criar oportunidades para os jovens, mas que na verdade, tinha o pressuposto de evitar que estes realizassem atos considerados ilegais. Assim podemos considerar que as atenções estavam na educação, sobretudo a profissional, no caso brasileiro e na ocupação do tempo livre, no caso de outros países da América Latina. Para CASTRO & ABROMOWAY (2002),

O jovem deveria ser preparado para se tornar um adulto produtivo, responsável pelo progresso nacional. Nota-se, portanto, a construção social da juventude como geração a ser integrada à sociedade para ela servir, priorizando-se na interação indivíduo e sociedade, um modelo ideal de sociedade, ou seja, a norma da sociedade produtiva (CASTRO e ABROMOWAY, 2002, p. 22).

Já década de 60, tendo como influência a revolução cubana, os jovens, sobretudo de classe média, começam a participar do movimento estudantil, fazendo críticas aos estados Unidos, por sua intervenção no Vietnã e desafiando as orientações políticas dos países da América Latina que, em sua grande maioria, instalam a ditadura militar. Neste contexto, segundo ABRAMO (1997),

A juventude apareceu então como a categoria portadora da possibilidade de transformação profunda; e para a maior parte

da sociedade, portanto, condensava o pânico da revolução. O medo aqui era duplo: por um lado, o da reversão do ‘sistema’; por outro, o medo de que, não conseguindo mudar o sistema, os jovens condenavam a si próprios a jamais conseguirem se integrar ao funcionamento normal da sociedade, por sua própria recusa (os jovens que entraram na clandestinidade, por um lado; por outro lado, os jovens que se recusaram a assumir um emprego formal, que foram viver em comunidades à parte, como formas familiares e de sobrevivência alternativas etc.) não mais como uma fase passageira de dificuldades, mas como recusa permanente de se adaptar, de se ‘enquadrar’ (ABRAMO, 1997, p. 31).

Evidentemente que o Estado militar reprimiu essas manifestações. Essa imagem de juventude contestadora das décadas de 60 e 70 passou por uma transformação já que a década de 80 traz uma visão de jovem consumista, individualista e, muitas vezes conservadora (ABRAMO, 1997), que para nós, representa uma visão um tanto estereotipada, tendo em vista as especificidades da juventude (jovens das camadas populares, jovens urbanos, grupos punks, entre outros). Desse modo, os Estados, ainda repressores, não conseguem ampliar a imagem da juventude.

No Brasil, instituições como o Serviço de Atendimento ao Menor e a Fundação do Bem-Estar do Menor, foram criadas, como relatado no capítulo três deste trabalho, com o objetivo de garantir que crianças e jovens não estivessem ligadas a atividades consideradas ilegais. As motivações relativas as proposições das políticas estavam orientadas em afastar os jovens das drogas e violência e garantir sua inserção no mercado de trabalho. São justamente os temas violência e drogas, que passaram a ser associados a uma juventude mais vulnerável.

Neste contexto é que várias políticas de caráter compensatório são criadas, sobretudo para jovens de camadas populares, considerados os mais vulneráveis e excluídos (KERBAUY, 2005). Segundo esta autora, esta visão “*contribuiu, assim, fortemente para manter – até os dias de hoje – o estigma problematizador da condição juvenil*” (KERBAUY, 2005, pág.199.).

Percebe-se que a implementação de políticas para juventude tem sido um processo muito difícil, “*tendo em vista a disposição setorial das políticas sociais e a*

*primazia da lógica do serviço sobre a lógica dos sujeitos, em seu desenho*” (BANGO, 2003, pág. 46). Frente a isto, o próprio governo não consegue identificar, talvez por falta de vontade política, uma proposta mais objetiva que também possa incorporar a juventude neste processo. SPOSITO e CARRANO (2003) salientam que

“Além da expansão das possibilidades de acesso ao sistema escolar e aos projetos voltados para segmentos específicos (jovens excluídos ou em ‘risco social’), torna-se evidente a ausência de canais de interlocução com os próprios jovens, destinatários de algumas das propostas, mas jamais tidos como parceiros relevantes no seu desenho, implementação e avaliação”. (SPOSITO e CARRANO, 2003, p. 66).

Mesmo considerando o movimento para garantir políticas públicas para juventudes, um desafio ainda de coloca: “*de ampliar consideravelmente o escopo da Política Nacional de Juventude, de modo que ela possa beneficiar com efetividade todas as juventudes brasileiras*”. (CASTRO E AQUINO, 2008, pág.30). Ou seja, conforme explicita BANGO (2003).

“o desafio é reorientar as políticas de juventude na direção de um modelo de jovens cidadãos e sujeitos de direito que deixe paulatinamente para trás enfoques como o do jovem-problema que ameaça a segurança pública” (BANGO, 2003, p. 48).

## 5.2

### PROGRAMAS PARA A JUVENTUDE DO GOVERNO FEDERAL

Descreveremos neste item, os principais programas federais desenvolvidos para os jovens brasileiros. Salientamos que os programas abaixo relacionados, dizem respeito apenas as políticas em nível federal. Enfatizamos, contudo, que nossa opção por analisar as políticas de juventude realizadas no âmbito do governo federal, se fundamenta no sentido de que estas políticas são efetivadas em nível estadual, sendo aquela a esfera executiva a que repassa aos estados as verbas para que cada projeto ou programa sejam desenvolvidos. Não necessariamente os estados estão obrigados a realizar os programas, visto que esta é uma opção de cada Estado da Federação.

Desse modo, optamos por descrever os programas desenvolvidos no Estado do Rio de Janeiro.

O **Projeto Agente Jovem** está destinado aos jovens na faixa etária de 15 a 17 anos e tem por objetivo desenvolvimento pessoal e social de jovens no contra-turno escolar, por meio de atividades que possam proporcionar a permanência destes na escola bem como prepará-lo para o mercado de trabalho. Os jovens, de famílias com renda per capita de até meio salário mínimo recebem uma bolsa-auxílio no valor de R\$ 65,00, durante um ano e devem ter a frequência de 75% na escola. O Projeto prioriza aqueles jovens que tenham participado de programas sociais bem como cumprindo medidas socioeducativas e que vivam em regiões de baixa renda e alto índice de violência. Segundo o Guia de Políticas Públicas de Juventude (2006, pág.13), são os seguintes os objetivos desse Projeto:

a) criar condições para a inserção e reinserção do jovem no sistema de ensino; b) promover o fortalecimento da relação familiar e comunitária e c) prepará-lo para atuar como agente de transformação e desenvolvimento da comunidade. O Programa visa, ainda, contribuir para a redução dos índices de violência, de uso de drogas, de doenças sexualmente transmissíveis e de gravidez na adolescência, bem como desenvolver ações que facilitem a integração e a interação do adolescente no mercado de trabalho. (GUIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE, 2006, p.13).

O fato de esta política possibilitar o acesso a educação e uma renda extra para a família, já daria indicativos do impacto desta ação nas vidas dos jovens e de suas famílias. Ocorre que falta uma continuidade e planejamento destas ações. Segundo MUSTAFÁ (2007)

“Enquanto estes jovens estavam incluídos no programa o mesmo produziu um impacto em suas vidas nas questões que acabamos de delinear, mas este impacto tem um alcance limitado, porque depois que foram excluídos (pelo critério da idade) do programa, muitos não conseguiu continuar os estudos, nem mesmo um trabalho” (MUSTAFÁ, 2007, pág. 06).

Portanto, fica a sensação de que por melhores que sejam as intenções dos elaboradores da política, se não houver uma efetiva ação no sentido de perceber os ajustes necessários a serem realizados, e, sobretudo, uma avaliação destas, fica quase impossível pensarmos em uma política que não tenha um conceito assistencialista de atendimento imediato, sem pensar no processo a médio e longo prazo e, sobretudo nas possibilidades de inserção efetiva destes jovens no mercado de trabalho pós-política.

Parece-nos que se cria um círculo vicioso na institucionalização de jovens em situação de vulnerabilidade, em programas, ou seja, enquanto estes jovens estão inseridos, eles não “darão trabalho para sociedade” e no ciclo de pobreza no qual estão inseridos. Ocorre que quando termina o tempo destes jovens no projeto/programa, estes jovens ficam sem perspectiva e, como o mercado de trabalho não absorve todos, eles não dão continuidade ao processo de escolarização. Consideramos que é necessário rever o conceito deste programa para que ele tenha um impacto efetivo para os jovens, suas famílias e para a sociedade.

Tendo em vista a falta de pesquisas que tenham como objeto de estudo as políticas para o esporte no Brasil, buscamos elaborar nossa reflexão a partir de dois estudos: um desenvolvido por FERREIRA (2007) e pelo Relatório realizado pelo Tribunal de Contas da União no ano de 2011, para fazermos nossa reflexão sobre o **Programa Bolsa Atleta**.

Em estudo realizado comparando os sistemas esportivos de dez países - Alemanha, China, Estados Unidos, França, Rússia, Brasil, Cuba, Austrália, Espanha e Portugal - FERREIRA (2007) elencou cinco elementos presentes nos sistemas esportivos desses países como; São:

- 1- A organização esportiva e participação do estado;
- 2- A participação da ciência do esporte;
- 3- A participação do sistema educacional;
- 4- O sistema de apoio público e privados e;
- 5- As infra-estruturas e recursos materiais disponíveis.

Segundo este autor, os países acima citados, possuem organismos que cuidam do sistema esportivo, a exceção dos Estados Unidos. No Brasil, o Ministério do Esporte, criando em 2003, juntamente com o Comitê Olímpico brasileiro, possui esta função. O autor avalia que em relação aos outros nove países, o Brasil é o que apresenta os mais reduzidos recursos para esta área.

Com relação à participação da ciência do esporte Brasil, Espanha e Estados Unidos não possuem uma instituição específica de fomento a pesquisa científica para o esporte. Quem assume essa função, são algumas universidades. Dos países pesquisados por FERREIRA (2007), apenas a Rússia possui tradição na pesquisa científica.

A participação do sistema educacional vai requerer, segundo esse autor, que os países possam oferecer no ambiente escolar:

- 1) A qualidade do ensino de educação física e a oferta de atividades esportivas extracurriculares nas escolas e universidades, 2) a cooperação entre clubes e escolas, 3) a existência de escolas esportivas para a promoção de talento; e 4) um sistema de competição escolar e universitário abrangente.(FERREIRA, 2007, pág. 05).

O autor listou Alemanha, China, Austrália, Cuba, Estados Unidos, França e Rússia, como países que possuem uma qualidade do ensino bem como da prática esportiva nas escolas e universidades, como de excelência.

No que diz respeito ao apoio financeiro público ou privado, que poderá proporcionar ao atleta condições para desenvolver e aprimorar seu rendimento, Alemanha, Austrália, China, Espanha, Estados Unidos e França possuem um sistema de apoio considerado eficiente.

O Brasil, a partir de 2004, instituiu o Programa Bolsa Atleta, que visa garantir um apoio financeiro para atletas com idade a partir de 12 anos e que não possuem nenhum patrocínio da iniciativa privada. Neste sentido, o Programa possibilita ao atleta a frequência escolar e o desenvolvimento de sua atividade esportiva para atuarem em competições nacionais e internacionais. O benefício é oferecido a quatro categorias:

- a) estudantil, para jovens com mais de 12 anos, onde é destinada uma bolsa de R\$ 300,00;
- b) nacional e internacional- para jovens com mais de 14 anos, onde são repassados R\$750,00 e R\$ 1.500,00 respectivamente;
- c) categoria olímpica e;
- d) categoria paraolímpica, onde o programa disponibiliza uma bolsa no valor de R\$ 2.500,00 aos atletas que integram a delegação brasileira (das categorias olímpicas e paraolímpicas). A duração da bolsa é de um ano, podendo ser prorrogado desde que o atleta atenda as exigências de sua categoria.

Em relação a uma possível formação acadêmica e profissional para os atletas, alguns países por oferecerem esse tipo de formação, beneficiam-se com atletas de alto nível. Destaca-se países como Alemanha, Austrália, China, Cuba e Estados Unidos. Na França, é oferecida uma formação superior ou profissionalizante aos atletas de alto rendimento. Em Portugal, somente os atletas de alto rendimento são beneficiados com bolsas ou financiamentos para os estudos. No Brasil, não existe, por parte do governo Brasileiro um incentivo deste porte. O programa Bolsa Atleta, não contempla este tipo de iniciativa, que é oferecida apenas por algumas instituições privadas através de bolsas de estudo.

Observa-se que programas de interação e inserção de ex-atletas faz-se necessário, sobretudo em países onde os atletas não conseguem conciliar uma carreira esportiva com uma formação profissional que dê consta de sua sobrevivência. Países como Alemanha, China, Austrália, Estados Unidos, Cuba, Rússia e França, desenvolveram ações de cunho governamental e privado, que possam garantir a integração desses atletas. No Brasil e em Portugal, não existe qualquer iniciativa neste aspecto.

O aporte de recursos e infraestrutura é essencial para que o rendimento e desenvolvimento dos atletas sejam exitosos. Neste sentido, países como Alemanha, Austrália, China e Estados Unidos, possuem um alto padrão de infraestrutura. O Brasil possui apenas dois centros de Alto Rendimento, 26 centros de Treinamento específico e 5 Centro de Desenvolvimento. Essa infraestrutura, considerada pequena

para atender cerca de 188 milhões de habitantes. Percebe-se que a preocupação com infraestrutura, não é prioridade para o sistema esportivo brasileiro.

Em auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União no ano de 2011, considerou-se que para investir em esporte, sobretudo o de alto rendimento, torna-se necessário seguir alguns pressupostos estabelecidos por estudos e pesquisas, que podem ser considerados como fundamentais para o investimento. Neste sentido, a partir de estudo realizado em 2006 pela Universidade de Amsterdam, intitulado: “*Sports Policy factors Leading to International Sporting Success*”, descrevendo a existência de nove fatores, considerados essenciais, para elaboração de um programa ou política para o desenvolvimento do esporte:

- 1- Suporte financeiro, provavelmente oriundo do governo federal e das loterias;
- 2- Política de esporte definida, que estabeleça a organização de estruturas adequadas, um bom sistema de comunicação e clara distribuição de responsabilidade;
- 3- Cultura esportiva da população: uma base de praticantes de esporte não é sempre uma condição para o sucesso, mas provê jovens talentos e oportunidade de treinamento e competições em diferentes níveis de habilidades;
- 4- Sistema de identificação e desenvolvimento de talentos;
- 5- Apoio financeiro ao atleta pós-carreira;
- 6- Centros de treinamento, que possibilite aos atletas a oportunidade de treinarem num ambiente de alto nível;
- 7- Desenvolvimento de treinadores, incluindo sistema de certificação;
- 8- Participação em competições internacionais, tendo em vista que os atletas necessitam medir seu progresso em relação aos rivais;
- 9- Ciência do esporte, incluindo a disseminação de pesquisas científicas nas áreas de identificação e desenvolvimento de talentos, apoio médico nutricional e psicológico, fisiologia e biomecânica.

Os fatores citados acima, nos mostram que inicialmente, para a realização de uma política esportiva, torna-se necessário a identificação e descobertas dos talentos esportistas. Estes talentos podem ser descobertos nas escolas, se houver incentivo para tal, ou em instituições privadas. Entretanto, não basta a identificação de potenciais jovens atletas. Torna-se necessária também uma boa estrutura para que estes possam se desenvolver. Entretanto, num universo de cerca de 27,1 milhões de alunos na faixa etária de 7 a 14 anos, segundo dados do Instituto de Pesquisa Educacionais (INEP), de 2010, torna-se difícil analisar a quantos deste público são disponibilizados recursos para a prática esportiva. Na pesquisa realizada pelo Tribunal de Contas da União (2011), mostrou que 67% das escolas não possuíam local adequado para a prática esportiva. E que.

“79% das respondentes realizam atividades lúdicas nas aulas de Educação Física. Especialistas na área relatam que algumas escolas, principalmente as particulares, passaram a oferecer a prática desportiva no contra turno, mas esse não foi o quadro para a grande maioria das escolas públicas pesquisadas pelo TCU. Segundo a pesquisa, 75% das respondentes afirmam que não realizam tais atividades no contra turno” (TCU, 2011, pág. 25).

Mesmo constatando que o Brasil, desde 2005, possui uma Política Nacional do Esporte e Setorial para o Esporte de Alto Rendimento, desde 2006, o Tribunal de Contas da União constatou que não existe um plano estratégico que detalhe as ações, responsabilidades, metas e indicadores para est setor. Evidenciaram-se também as deficiências de infraestrutura nos Centros de Treinamento e uma grande quantidade de jovens e crianças ainda não estão conseguindo acessar a prática esportiva nas escolas e por conta disso, poucos talentos estão sendo descobertos.

Desse modo, o Tribunal recomendou, entre outras coisas, a elaboração e execução de um Plano Nacional, objetivando:

“Universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de

transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível de inicialização” (TCU, 2011, pág.73).

Já o **Programa Escola Aberta** visa o acesso das comunidades a atividades educativas, culturais e de geração de renda através da abertura das escolas públicas do segundo segmento do Ensino Fundamental e do Ensino Médio nos finais de semana. Essas atividades são realizadas por jovens, em sua maioria universitária, que através de uma parceria entre os Ministérios da Educação e do Trabalho e Emprego, recebem uma ajuda mensal de R\$ 150,00. O programa é desenvolvido por meio de uma cooperação entre a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e os Ministérios do esporte e da Cultura.

Ao realizar uma pesquisa sobre os impactos do Programa Escola Aberta em Pernambuco, LEÃO (2005), percebeu que existe um equívoco acerca do que os gestores do programa pensam sobre o oferecimento de lazer para uma comunidade, pois os gestores deixam de lado o que a comunidade explicita como atividade de lazer *“daí a evidência de grande demanda decursos de profissionalização e atividades esportivas realizadas espontaneamente sem vislumbrar resultados mais concretos e consequentes para a população”* (LEÃO, 2005, pág.76).

Desse modo, percebe-se que o Programa se constitui como uma política compensatória, com o objetivo de minimizar, ou mesmo acabar com a violência local, ao invés de oferecer atividades educativas e culturais a juventude. Assim, consideramos que o desenvolvimento de qualquer política pública, irá requerer um planejamento, acompanhamento e avaliação eficazes. Neste caso específico, com foco no lazer, tem-se que repensar uma perspectiva funcionalista ou salvacionista das ações norteadoras.

O Programa Escola Aberta não pode se constituir em uma “válvula de escape” dos conflitos existentes nas comunidades de nosso país. Observa-se, de modo geral, a necessidade de se repensar o Programa, sobretudo no que se refere as questões relativas aos conceitos de lazer e ações educativas a serem oferecidas em um final de semana. Além disso, para que uma política de lazer possa ser eficaz, torna-se necessário uma reflexão interdisciplinar, possibilitando realizar atividades sem a

justaposição de ações, bem como integrar os jovens das comunidades no sentido de envolvê-las nas atividades do Programa. LEÃO, (2005) considera que:

“Se, por um lado, o lazer pode ser usado como uma das estratégias para minimizar a situação de exclusão de vários segmentos sociais no país, por outro lado, é importante destacar que o lazer não representa a solução para o problema da pobreza, da violência ou das drogas. Assim, as ações no setor deveriam ser rediscutidas na sua filosofia norteadora, tendo como ponto central a perspectiva psicossocial, que compreende o lazer, o divertimento e o ócio, não apenas como estratégia política para minorar os efeitos da distorção socioeconômica ou como espaço de distensão e liberação das tensões e obrigações cotidianas, mas como lugar fundamental para a construção de sociabilidades e subjetividade” (LEÃO, 2005, pág. 82).

Neste sentido, o Projeto Escola Aberta pode ser pensado na perspectiva de resgatar o papel da escola de ser pensada também como centro cultural e não somente como aquela instituição que prepara para o mercado do trabalho. O Projeto pode ser desenvolvido a partir do oferecimento aos jovens de vivências de atividades esportivas e lúdicas que agregue:

“os vários campos lúdicos de realização humana (teatro, cinema, esportes, dança, ginástica, pintura, jardinagem, viagem, associativismo, entre outros). Essas experiências permitiriam ao educando a formação de uma cultura geral, apontando para a cidadania”. (LEÃO, 2005, pág. 83).

Tendo como objetivo a inserção de jovens na faixa etária de 16 a 21 anos, com renda per capita menor ou igual a um salário mínimo, no mercado de trabalho, através de cursos de iniciação profissional oferecido por empresas, foi criado o **Programa Escola de Fábrica**. Esses cursos devem possuir uma carga horária de 600 horas. A inserção no Programa está condicionada aos jovens que apresentem os seguintes requisitos: estar matriculado no ensino público regular e cursando a as etapas finais do Ensino Fundamental ou Médio.

Objetivando estimular o ingresso a permanência do jovem na escola e envolver as empresas no processo de formação profissional e de responsabilidade

social, no sentido de formar mão de obra qualificada para estes setores. A responsabilidade pelo acompanhamento técnico-pedagógico dos alunos, bem como pelo treinamento dos instrutores e gestão das unidades formadoras será feita através de parcerias com Organizações não governamentais, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, prefeituras, fundações, cooperativas, escolas técnicas. As empresas (de pequeno, médio ou grande porte, de qualquer natureza) são as Unidades Formadoras. No período de seis meses, tempo de duração do curso, o jovem recebe uma bolsa auxílio de meio salário mínimo, com recursos que são repassados pelo Ministério da Educação.

Esta iniciativa é de responsabilidade, no âmbito do Ministério da Educação, da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, através do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), a quem compete supervisionar, credenciar e qualificar as instituições, além de definir os aspectos pedagógicos. Os investimentos para esta política são da ordem de vinte e cinco milhões de reais. Deste montante, dez milhões são frutos de empréstimos tomados do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Segundo o texto do Programa, este pretende desenvolver os seguintes impactos sociais:

- a) inclusão social de jovens de 16 a 21 anos de baixa renda, por meio de formação profissional e ampliação das possibilidades de inserção no mundo do trabalho;
- b) reconhecimento do princípio educativo dos espaços produtivos;
- c) ampliação da responsabilidade social do empresariado brasileiro. (BRASIL, 2006b, p. 3)

Frente a esta pretensão, não podemos deixar de avaliar que o Ministério de Educação passa para o empresariado a função do trabalho educativo, que deveria ser sua missão. Repassa-se dinheiro público para que as empresas possam executar uma ação educativa, para jovens das camadas populares. O trabalho de RUMMERT (2005), ao analisar o Programa Fábrica de Escolas, mostrou que esta articulação, por parte dos jovens, não ocorre de forma efetiva, na medida em que tende a privilegiar a formação profissional, objetivando a inserção na empresa, deixando a formação escolar de lado.

Assim, inicia-se o processo de distanciamento da escola e na medida em que não são absorvidos, os jovens buscam outras atividades que lhes possam gerar renda. Para autora,

“Não podemos nutrir a ilusão de que medidas restritas e “focadas” alterarão minimamente o quadro de dualidade que marca a educação brasileira, como expressão cruzada de nossas contradições internas e da globalização do capital” (RUMMERT, 2005, pág. 314).

Avaliamos que este modelo não favorece o processo de universalização do ensino, sobretudo do Ensino Médio, uma vez que desloca a responsabilidade sobre a formação destes jovens do Estado para o empresariado.

Talvez para atender esta demanda é que o Governo Federal criou o **Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM)**. Sua proposta visa para atender jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, que não possuem carteira de trabalho assinada, que terminaram 5º ano, mas que não concluíram o 9º ano do Ensino Fundamental. O Programa possibilita aos jovens a conclusão do Ensino fundamental e o aprendizado de uma profissão além da inserção em ações comunitárias. No período de um ano, os jovens tem acesso a aulas dos conteúdos das disciplinas do Ensino Fundamental, curso de inglês, informática básica e recebem uma ajuda de custo de R\$ 100,00, tendo que cumprir 75% de frequência às aulas e atividades desenvolvidas.

Ao final desse período os jovens passam por uma avaliação nacional para receberem a certificação de conclusão do Ensino fundamental. Este Programa é desenvolvido em todas as capitais brasileiras e nas cidades com mais de 200 mil habitantes. As responsabilidades pela execução do mesmo são: da Secretaria Geral da Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Sua execução nos municípios é de responsabilidade das Prefeituras. HADDAD e DI PIERRO (2000) salientam que estas políticas incorporam jovens novamente ao processo de escolarização:

[...] Este tem sido o caminho da educação de jovens e adultos, que ao sair da preocupação central do Ministério da Educação como educação fundamental pensada para todos, passou para os espaços das políticas compensatórias da filantropia e do mercado. Não que tais programas não tenham espaço por suas características de inovação e atendimento, no entanto, não podem ser consideradas substitutas complementares (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p.126).

Quando jovens estão afastados da escola, isto cria uma imagem negativa para o país, sobretudo em nível internacional. Por parte do Governo, fica clara a intenção da política em erradicar o analfabetismo. Nesta perspectiva, observamos que as ações voltadas para a inclusão destes jovens, com programas de qualificação educacional e profissional, representa uma intenção do governo em desenvolver políticas públicas no sentido de que se possa recuperar o tempo perdido, para os jovens que saíram da escola, e para o estado, a tentativa de superar sua ineficácia em garantir que estes jovens continuassem seu processo de escolarização de maneira regular. Entretanto esta motivação inicial, por parte do governo, necessita ser mais explicitada, sobretudo no aspecto de planejamento (para avaliar as reais necessidades dos jovens) e avaliação constante do Programa nos locais onde ele está sendo desenvolvido.

O PROJovem atua com a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, possibilitando, conforme salientado acima, que estes concluam o Ensino Fundamental. Resultado de uma investigação realizada pelo Grupo Interministerial da Juventude, objetivando realizar um diagnóstico sobre a juventude para pensar políticas públicas para este segmento. Este Programa foi considerado um importante componente na Política Nacional de Juventude do Governo, pois tem a função de possibilitar a conclusão do Ensino Fundamental e qualificação profissional de forma simultânea. Possui uma carga horária de 1600 horas, distribuídas em: 1200 horas presenciais (divididas em 800 horas de educação escolar, 350 horas de qualificação profissionais e 50 horas de ação comunitária) e 400 horas não presenciais. Essa carga horária deve ser cumprida no período de 12 meses.

Esta política tem o mérito de proporcionar ao jovem, que antes não possui escolaridade nem formação profissional, uma inserção no mercado de trabalho, além de possibilitar dar um novo sentido as suas vidas. SPOSITO (2000) e HADDAD e DI

PIERRO (2000) consideram que este novo sentido faz com que a participação social desses jovens seja resignificada, uma vez que os jovens passam a conviver novamente com um cotidiano escolar e uma participação na vida social. Entretanto, a articulação de escolaridade e qualificação profissional, além de participação na vida social precisam ser articuladas. FRIEDRICH, BENITE e BENITE (2012), ao analisarem a execução do PROJOVEM em Goiânia, constataram que esta articulação não é efetivada. Os resultados da pesquisa que realizaram entre jovens que participaram do programa demonstram que a política é praticada sem que haja um planejamento a partir das especificidades de cada local e, sobretudo sem buscar realizar ações que possam ir ao encontro dos principais interessados, ou seja, os jovens.

Outra constatação que o trabalho acima permitiu, foi o de perceber que as dimensões elencadas pelo programa (educação, qualificação profissional e ação comunitária), não se realizam de forma efetiva, uma vez em que se prioriza a qualificação profissional, e que, segundo os autores, não se conseguiu perceber uma conexão entre essas dimensões.

Outra questão diz respeito à escolaridade exigida para ingresso no Programa. Conforme relatado anteriormente, temos uma grande quantidade de jovens que não concluíram o primeiro segmento do Ensino Fundamental e a política pede que os jovens estejam pelo menos, no 5º ano do Ensino Fundamental. Ou seja, aqueles que a política deveria atender, jovens que não concluíram a primeira etapa deste segmento, não são atendidos, deixando esta parcela ainda mais vulnerável.

Ainda nesta mesma perspectiva de melhoria e ampliação do Ensino Médio, a partir de uma característica importante deste segmento de escolarização, ou seja: a falta de um financiamento específico para sua manutenção foi criado o **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed)**. Desse modo esta modalidade de ensino tem sobrevivido a partir de um compartilhamento de financiamento com o Ensino Fundamental e alguns programas pontuais do governo federal. Esta situação se agravou tendo em vista a falta de sintonia entre a demanda pelo acesso a este segmento da escolarização e a falta de aporte financeiro para atender essa demanda. Frente a essa situação, ainda temos a opção governamental em priorizar o Ensino Fundamental, a partir de indicação de organismos internacional como o Banco

Mundial, com a criação do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção e Valorização do Magistério (OLIVEIRA, 2002).

Nesse contexto é que com a intenção de desenvolver uma reforma no Ensino Médio, o Governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, realiza um convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), criando o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio, chamado inicialmente de “Escola Jovem”. A partir de um aporte financeiro de cerca de 1 bilhão de dólares, distribuídos em duas etapas, nos anos 2000/2002 e de 2003/2005. A liberação dos recursos ocorria a partir de um fundo que o Banco Interamericano colocava à disposição do governo brasileiro 5% do total de financiamento de cada etapa, com a liberação de outra parte, com a comprovação dos gastos realizados pelo Ministério da Educação. A origem do recurso seria distribuída entre: 50% do Banco Interamericano (como empréstimo, a ser ressarcido ao Banco em 25 anos com quatro anos de carência e juros variáveis) BID (2000) e 50% de contrapartida brasileira (este dividido entre estados e União).

O Programa tem por finalidade garantir uma qualidade e eficácia no Ensino Médio. Está organizado a partir de dois subprogramas: Projetos de Investimento das Unidades Federadas, que repassa recursos aos estados e o Distrito Federal para que estes ampliem a oferta de vagas nesta modalidade de ensino bem como a melhoria da qualidade do mesmo. Já o subprograma de Políticas e Programas Nacionais garante a Secretaria de Educação Básica, do Ministério da Educação, a coordenação da Reforma do Ensino Médio. Os estados só podem participar deste Programa se apresentar projeto de investimento e cumprir os critérios estabelecidos pelo mesmo, além de comprovar sua sustentabilidade financeira.

O PROMED faz parte de uma política estratégia do Banco Interamericano de Desenvolvimento, conforme documento BR-300, para efetivar ações de reforma do setor público brasileiro, sobretudo no que diz respeito a educação. Para o banco, havia uma ineficiência dos governos em gerenciar os recursos da educação, além de ampliar a oferta de vagas nesse segmento, sobretudo para os jovens mais vulneráveis, no sentido de “*diminuir a desigualdade social*” (BID, 2000). Consideramos,

entretanto, que por trás dessa estratégia, estaria a intenção de adequar o Ensino Médio as novas exigências do setor produtivo.

No ano de 2006, foi aprovado, em substituição do FUNDEF, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Este fundo pretendeu estender a ação do FUNDEB, tendo em vista que incluiu, além do Ensino Fundamental, a Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos, Educação Indígena e Quilombola, Educação Especial e Ensino Médio. A primeira vista, podemos considerar que o FUNDEB não fez distinção entre, por exemplo, o Ensino Fundamental e Médio. OLIVEIRA (2008) em estudo acerca dos limites do financiamento do FUNDEB constatou que:

“Enquanto o governo federal contribuiu com cerca de 249 milhões reais para a composição do FUNDEF em 2006, está determinado em lei que esta contribuição será de 2 bilhões de reais, em 2007, 3 bilhões, em 2008 e 4,5 bilhões em 2009. Definiu-se também que a partir de 2009 a contribuição federal será permanente e corresponderá a 10% do montante arrecadado para o fundo por estados e municípios”(OLIVEIRA,2008, pág, 82).

Necessário esclarecer que no ano de 2006, 48% das matrículas do Ensino Médio foram realizadas no turno noturno e que 95% das matrículas do Ensino Fundamental, aconteceram no turno diurno. Esses percentuais são bastante significativos, tendo em vista que historicamente, no Brasil, o turno diurno é o mais beneficiado em recursos, sejam eles destinados para o Ensino Fundamental ou Médio. Tendo em vista que este turno ser composto majoritariamente por alunos do Ensino Fundamental. Neste sentido, consideramos que os recursos do FUNDEB foram disponibilizados preferencialmente para o Ensino Fundamental. Assim, a preocupação fazer com que o Ensino Médio, que é o segmento educacional onde estão inseridos os jovens, se torne também prioridade dos governos, ainda está longe de acontecer. OLIVEIRA (2008) avalia que

“esta cada vez mais, tem se tornado claro o quanto as escolas públicas não foram e não estão sendo alvo de uma atenção governamental no sentido de garantir às mesmas as condições básicas e indispensáveis para terem um Ensino Médio de qualidade” (OLIVEIRA, 2008, pág.93).

Desse modo, percebemos que uma das marcas do Ensino Médio no Brasil, tem sido a falta de prioridade e financiamento específico para este segmento. Por este motivo, esta modalidade tem sobrevivido a partir do compartilhamento com outras modalidades de ensino, sobretudo, do Ensino Fundamental (DAVIES, 2006). Assim, como política focalizada, o PROMED, pode se constituir numa alternativa, no sentido de pensar o ensino secundário com todas as suas especificidades, mesmo tendo claro que a influência do Organismo financiador, definindo objetivos, estratégias e metas, ainda torna-se um empecilho para o pleno desenvolvimento do Programa, tendo em vista a pouca ingerência dos organismos nacionais (Governo Federal e Estados) nesse processo.

Importante salientar que, segundo dados da Organização das Nações Unidas a população mundial já havia atingido a marca de 7 bilhões de habitantes. Deste universo, 26% correspondiam a jovens na faixa etária de 14 a 24 anos, ou seja, cerca de 1 bilhão de pessoas. Este dado é impactante, no sentido de percebermos que um grande contingente dessa população vive em um mundo cheio de desigualdades e extremamente competitivo. Já no Brasil, segundo dados do Censo de 2010 existiam quase 52 milhões de jovens na faixa etária de 15 a 29 anos.

Refletindo sobre as questões ambientais (aquecimento global, esgotamento dos recursos Naturais, poluição das águas, entre outros) estão se intensificando. Percebe-se que existe a necessidade de pensarmos como a humanidade enfrentará essas e outras questões tanto a nível internacional como nacional.

Neste contexto, a juventude tem um papel central no sentido de promover outra lógica de habitar nosso planeta. Torna-se necessário possibilitar uma maior aproximação da juventude com essas questões, sobretudo no que diz respeito a fomentação de políticas públicas. A Agenda Global 21, incorporada por 170 países, apresenta o tema da juventude em 17 dos 40 capítulos do texto. Isto mostra a importância de incorporar a juventude na gestão deste debate.

Coordenado pelo Ministério da Educação e do Meio Ambiente, o **Programa Juventude e Meio Ambiente** tem como meta incentivar o debate acerca do meio ambiente entre os jovens com foco nas políticas públicas ambientais e a ampliação da formação de lideranças ambientalistas, bem como o fortalecimento de organizações juvenis de meio ambiente nos estados. Os participantes desse Programa são jovens integrados as suas organizações ambientais na faixa etária de 15 a 29 anos. A

Formação, realizada de forma presencial e a distância, via chats, videoconferências e tutorias virtuais com especialistas, é realizada a partir de cinco eixos: 1) educação ambiental; 2) fortalecimento organizacional; 3) educomunicação; 4) empreendedorismo e 5) participação política.

Considerando que o modelo de sustentabilidade adotado pela maioria dos países, necessita passar por uma transformação, sobretudo nos modelos de gestão e concepção de políticas, que possam desenvolver um novo desenho de sustentabilidade.

Como o Brasil possui uma área rural extensa, foi desenvolvido o **Programa Saberes da Terra**. Desse modo, para compreendermos a especificidade deste Programa, temos a necessidade de avaliarmos como a educação escolar se constitui dentro desta especificidade. Entendermos o campo como um ambiente em movimento e a educação escolar, como parte desta realidade. CALDART (2001) vai sugerir a implementação de uma prática escolar tendo como perspectiva o empoderamento do homem e da mulher do campo, como sujeitos de sua história. Nesse sentido, avaliar as experiências advindas deste setor, torna-se fundamental. Neste aspecto, o Movimento dos Sem Terra (MST) tem um papel importante já que enfatiza desde seu surgimento, a importância da educação na transformação dos sujeitos. Criaram um modelo próprio de pensar e fazer a educação chamada de Pedagogia do Movimento.

O programa Saberes da Terra foi desenvolvido para oferecer aos jovens e adultos agricultores familiares a oportunidade da escolarização no sentido de ampliar o acesso e permanência desses agricultores na rede regular de ensino. O calendário escolar atende as condições climáticas e ao ciclo agrícola de cada região, além de possuir um currículo contextualizado as particularidades do campo. O Programa é desenvolvido pelo Ministério da Educação, do Trabalho e Emprego, pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, de parcerias com estados e municípios e da participação da sociedade civil organizada que atuam no campo.

#### **Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja)**

Tendo como objetivo a ampliação da oferta de vagas nos cursos de educação profissional a trabalhadores que não tiveram acesso ao Ensino Médio na idade

regular. Criado em 2005, contempla jovens e adultos que já concluíram o Ensino Fundamental e que tenham, no mínimo, 21 anos. O Programa se propõe a oferecer cursos de formação inicial ou continuada, com uma carga horária máxima de 1.600 horas, sendo que 1.200 horas estão reservadas a formação geral, integrada ao Ensino Médio. Para aqueles que desejam cursar o ensino técnico profissional, a carga horária mínima estabelecida é de 2.400 horas. Neste caso, o aluno que completar, com aproveitamento, a partir das avaliações, recebe o certificado de conclusão do Ensino Médio. Os cursos deste Programa são oferecidos pela rede federal de educação, que é formada por 34 Centros Federais de Educação Tecnológicas (CEFETs), por 36 unidades de ensino descentralizadas, por 44 escolas técnicas e agrotécnicas federais e outras 30 instituições vinculadas às universidades federais, por instituições parceiras do Ministério da Educação e pelo sistema S (SENAI e SENAC).

O **Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego** tem por objetivo fomentar a qualificação socioprofissional e a inserção de jovens na faixa etária de 16 a 24 anos, oriundos de famílias de baixa renda, ao mercado de trabalho. A prioridade para participação no Programa é dada a pessoas com deficiências, afrodescendentes, mulheres, ex-presidiários e indígenas. O Consorcio Social de Juventude, que possibilita aos jovens aprender conteúdos gerais e de capacitação profissional específica durante quatro meses, oferecendo uma bolsa-auxílio no valor de R\$ 150,00, além de vale-transporte; o Empreendedorismo Juvenil, que desenvolve ações para geração de oportunidades de trabalho e inserção social, na perspectiva de fomentar uma visão empreendedora na juventude, por meio de parcerias nacionais e internacionais; o Jovem Aprendiz, que oportuniza aos jovens com idades entre 14 e 24 anos, aprenderem uma profissão em uma empresa parceira, que devem possuir em seus quadros de trabalhadores, no mínimo 5% e no máximo 15% de jovens contratados, conforme exigência legal, com todos os direitos trabalhistas garantidos. Entretanto mesmo sendo destinado a uma população historicamente marginalizada, as empresas exigem como escolaridade o Ensino Médio - o que inviabiliza a inserção deste público tendo em vista que uma de suas características é possuir baixa escolaridade.

O **Programa Universidade para Todos**, tem como foco a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais, em instituições de ensino superior privadas, para jovens estudantes brasileiros de baixa renda. Sua finalidade seria a de democratizar o acesso a modalidade de ensino superior, expandir o número de vagas, estimular a inclusão social e gerar emprego e renda para esta parcela da população. Para ter acesso a este Programa o jovem deve possuir uma renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio ou de até três salários mínimos, no caso da concessão de bolsas parciais de 50% do valor da mensalidade. De maneira especial, atende também, aqueles professores da rede pública de ensino que não tenham curso superior. Neste caso, não há necessidade de comprovar renda. Para os jovens alunos que se dedicam aos estudos de forma integral, o Programa dispõe de uma bolsa auxílio, chamada de Bolsa Permanência, de um salário mínimo.

Para a promoção de práticas esportivas no contra turno escolar, foi criado o **Programa Segundo tempo**, que é realizado pelo Ministério do Esporte e tem como objetivo fomentar o acesso às práticas esportivas no contra turno escolar. Através do Programa, crianças e jovens podem desenvolver atividades esportivas, além do oferecimento de reforço escolar e complementação alimentar. O Programa atende crianças e jovens de sete a quatorze anos, estudantes da rede pública de ensino e oriundos de famílias de baixa renda. Por meio de parcerias com Organizações não governamentais (ONGs), clubes sociais e entidades representativas de classes trabalhadoras, este Programa é implementado em várias regiões do Brasil.

Criado em 2004, e tendo por finalidade preparar os jovens egressos do serviço militar para inserção no mercado de trabalho, o **Projeto Soldado Cidadão** tem como uma de suas características atenderem jovens de baixa renda, dando-lhes a oportunidade de aprender profissões nas áreas de telecomunicações, automobilísticas, alimentícia, da construção civil, artes gráficas, têxtil, eletricidade, comércio, comunicação, informática, entre outras. São parceiras do Ministério de Defesa neste Programa, instituições como: a Fundação Cultural Exército Brasileiro e a Confederação Nacional do Comércio.

Os cursos de formação técnica são realizados pelo SENAI e SESC, para jovens militares temporários das Forças Armadas. Ao final desta formação, os jovens são encaminhados para o Programa Nacional do Primeiro Emprego (PNPE).

No plano das políticas do Governo Federal temos que considerar o formato estabelecido no sentido de contemplar com ações governamentais esta parcela da população brasileira. Percebe-se que ações nas áreas de saúde, segurança e trabalho/emprego, dão o tom para se pensar em políticas públicas no sentido de compreendermos que estas áreas são as mais problemáticas sob o ponto de vista de atender as demandas suscitadas.

Conforme as políticas elencadas anteriormente, vimos que as ações formuladas levam em consideração um elemento que ainda persiste no trato do tema da juventude, ou seja, a criação de estratégias para ocupar o tempo do jovem. Isto pode ser percebido, no número significativo de programas destinados a práticas de esportes, sobretudo, para aqueles jovens em situação de vulnerabilidade social.

Consideramos que qualquer análise que se faça com relação às ações do Governo Federal para a juventude tem que levar em consideração o não acompanhamento e avaliação, por parte do Governo, sobre a efetividade destas ações. Neste sentido, um dos principais indicadores diz respeito a ausência de dados sobre a avaliação e acompanhamento destas políticas.

Conforme salientamos anteriormente, identificamos nos Projetos/Programas uma incidência na faixa etária de 15 a 19 anos e de 20 a 25 anos. Assinalamos também que os Projetos/Programas, em sua maioria, são do Ministério dos Esportes, que evidenciou ineficiência na capacidade de gerenciar suas ações. Consideramos que as ações são desarticuladas, é foi possível perceber uma sobreposição de projetos, apresentando os mesmos objetivos, público, área de atuação e região geográfica comum. Estas desarticulações apresentam uma falta de comunicação entre os órgãos do Governo Federal.