



Adriana Alice Gomes

**Política Social Pública e Juventude: Análise dos
processos de continuidade e descontinuidade**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Doutora Irene Rizzini

Rio de Janeiro
Abril de 2010



Adriana Alice Gomes

**Política Social Pública e Juventude: Análise dos
processos de continuidade e descontinuidade**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Profa. Irene Rizzini
Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Ilda Lopes Rodrigues da Silva
Departamento de Serviço Social –PUC-Rio

Profa. Lobélia da Silva Faceira
Departamento de Serviço Social - UNIGRANRIO

Profa. Mônica Herz
Coordenadora Setorial do Centro de Ciências Sociais

Rio de Janeiro, 8 de abril de 2010

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Adriana Alice Gomes

Graduou-se em Serviço Social pela Universidade Castelo Branco (UCB) em 1995. Participou de seminários e estudos com foco nos direitos sociais dos segmentos infantil e juvenil. Trabalhou como assistente social na área de política social pública voltada a estes segmentos, no período de 1996 até 2007.

Ficha Catalográfica

Gomes, Adriana Alice

Política social pública e juventude: análise dos processos de continuidade e descontinuidade / Adriana Alice Gomes; orientadora: Irene Rizzini. – 2010.

130 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2010 .

Inclui bibliografia.

1. Serviço social – Teses. 2. Política social pública. 3. Direitos. 4. Juventude. 5. Projovem-Adolescente. 6. Agente Jovem. I. Rizzini, Irene. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Dedico este trabalho ao meu filho tão sonhado, tão desejado e planejado que, ainda dentro de mim, me ajudou com a sua energia angelical a ingressar no mestrado, outro sonho desejado. Assim, caminharam juntos: meu filho e o mestrado. Idas ao médico, barriga crescendo, livros, textos, discussões, idéias em profusão. Qual nome escolher? E o título, qual será? Gestação foi a palavra chave desses nove meses. Por fim, nasceu. Lindo meu filho, saudável. Minha dissertação também nasceu, cheia de manhas e fome de páginas que não acabavam mais.

Entre fraldas e livros, cheguei ao fim. Ou ao começo? Waldyr de Barros Neto, 2 anos, continuará crescendo e me fazendo rir, chorar, me preocupar e lembrar que daqui para frente serei sempre mãe. Minha dissertação também me acompanhará a vida toda, sempre me lembrando que preciso estudar mais e como um ponto de partida para novas reflexões.

Agradecimentos

À Deus pelo dom da vida e por iluminar sempre meus caminhos, transmitindo a mim energia e força para superar todas as dificuldades e alcançar mais esse objetivo.

À minha orientadora, Professora Irene Rizzini, pela atenção, reflexões realizadas, conhecimentos, experiências e exemplos transmitidos. Principalmente pelo apoio e motivação, nos momentos mais difíceis, possibilitando que chegasse ao final dessa etapa.

Às professoras Ilda Lopes e Lobélia Faceira, que participaram da Banca Examinadora, e contribuíram com suas intervenções para a realização desta dissertação. Especialmente à professora Lobélia, pois há 15 anos escrevamos nossas dedicatórias na monografia de graduação, o que me reporta ao início da nossa amizade que, com o passar do tempo e apesar dos rumos distintos de nossa vidas, só se fortaleceu.

A todos os professores do Curso de Pós Graduação pela oportunidade de participar das aulas, reflexões e experiências enriquecedoras.

Às professoras Andrea Clap e Luiza Helena que me motivaram a realizar o mestrado enquanto fui supervisora de estágio dos alunos da graduação.

À assistente social Kalina, por ter me recebido de forma tão acolhedora e disponível, contribuindo significativamente para encontrar os profissionais chave entrevistados nesta dissertação.

Aos atores sociais entrevistados por toda atenção concedida e entendimento da importância desta dissertação.

Ao CIEDS que autorizou a realização de estudo documental tão importante para a realização desta dissertação.

À CAPES pelo apoio recebido durante esse processo.

À Joana, secretária do Departamento de Serviço Social, pelo apoio e todas as orientações recebidas sempre de forma compromissada e solícita.

Ao meu marido, que amo intensamente, e que durante esta difícil caminhada foi quem esteve mais próximo de mim, apoiando, compreendendo e acolhendo meus momentos mais difíceis numa clara demonstração de amor e cumplicidade.

Aos meus amados pais por todo amor e carinho e por terem incentivando em mim o interesse pela educação.

Aos meus irmãos: Augustinho, companheiro e amigo de todas as horas, que sempre ofereceu sua escuta e ajuda quando mais precisei; e Daniel por todo o carinho a mim dispensado.

À minha querida sogra pelo carinho e apoio a mim dispensados.

Em especial à memória do meu querido sogro que, apesar do pouco tempo de convívio, dividiu comigo momentos intensos de sonhos e conquistas, sempre torcendo pelo meu sucesso.

À minha cunhada, Josiane, a irmã que Deus me presenteou, que apesar de tantas atividades e trabalhos, sempre me ouviu e deu atenção nos momentos que mais precisei.

À minha filha do coração, Jéssica, pelo seu apoio e pensamento positivo muito importante para a efetivação desse objetivo.

À minha cunhada, Angela, em uma nova relação que se estabelece, que durante este período demonstrou todo o seu carinho por mim.

À amiga Maria de Lourdes, que tanto marcou a minha trajetória profissional com seus conhecimentos e reflexões. Aprendi muito com você!

À amiga, Isabella, pela troca profissional e correções gramaticais, sempre tão atenta e amiga nesses momentos.

À amiga, Carla, pelas reflexões e trocas constantes realizadas durante o curso de mestrado.

Resumo

Gomes, Adriana Alice; Rizzini Irene; **Política Social Pública e Juventude: Análise dos processos de continuidade e descontinuidade**. Rio de Janeiro, 2010. 130 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente dissertação tem por objetivo analisar os processos de continuidade e descontinuidade dos programas sociais voltados para o segmento social da juventude, em âmbito de política social pública. Este estudo centraliza sua análise no processo de reformulação ocorrida do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (AJDSH) para o Programa Integrado de Juventude (PROJOVEM-Adolescente). O texto apresenta reflexões sobre a compreensão de política social pública, direcionando sua discussão mais especificamente para a política social pública de assistência social, na perspectiva de direito e no contexto do neoliberalismo, com a finalidade de situar a conjuntura histórica de elaboração, implementação e execução dos programas sociais. Procura discutir o atual quadro em que se encontra a juventude em situação de vulnerabilidade social e os diferentes problemas sociais enfrentados por ela, nesse quadro de grandes desigualdades sociais, que caracteriza o país. Nos últimos anos esta questão vem sendo considerada de grande importância na agenda política nacional e na sociedade em geral. Os dados deste estudo apontam que as mudanças ocorridas parecem estar diretamente relacionadas a processos políticos. Demonstram também, que o programa Agente Jovem possui algumas características de relevância e efetividade que o levam a alguma continuidade. Destaca-se que este programa não foi simplesmente “abandonado”, como já ocorreu com outros programas na administração pública brasileira, conforme os exemplos discutidos nesta dissertação. Embora tenha perdido sua identidade inicial e algumas ações apontadas como importantes terem sido descontinuadas, serviu de base para o atual programa ProJovem Adolescente. Os dispositivos legais impressos recentemente, como a própria Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), Estatuto da Juventude (Projeto de Lei 4529/2004), a Política Nacional da Juventude (2005), além de constituírem num avanço para as políticas sociais públicas voltadas para juventude, as quais são concebidas enquanto direito, podem também contribuir, por meio da construção de espaços públicos para a continuidade das ações efetivas.

Palavras-chave:

Política Social Pública; Direitos; Juventude; Projovem-Adolescente; Agente Jovem

Abstract

Gomes, Adriana Alice; Rizzini Irene; **Public social policy and youth: analysis of the processes of continuity and discontinuity**. Rio de Janeiro, 2010. 130 p. MSc. Dissertation – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This dissertation aims to analyze the processes of continuity and discontinuity of social programs for the social segment of youth in the context of public social policy. This study focuses its analysis on the reformulation process occurred in the change of the Young Agent of Social Development and Human Program to the Integrated Program of Youth. The text presents reflections on the understanding of public social policy, directing the discussion closer to the politics of public social welfare from the perspective of rights and in the background of neoliberalism, in order to situate the historical context of development, implementation and execution of social programs. Discusses the current framework in which the youth is in a situation of social vulnerability and the various social problems faced by her, in this context of great inequality that characterizes the country. In recent years this issue has been considered of great importance in the national political agenda and in society in general. Data from this study indicate that changes appear to be directly related to political processes. They also show that the Young Agent Program has some characteristics of relevance and effectiveness that leads to some continuity. It is emphasized that this program was not simply "abandoned" as has happened with other programs in the public brazilian administration, as the examples discussed in this dissertation. Although it lost its original identity and some actions identified as important have been discontinued, was the basis for the current program ProJovem Adolescents. The legal forms recently, as the constitution of 1988, the Statute of Children and Adolescents (1990), the Statute of Youth (Law 4529/2004), the National Youth Policy (2005), as well as being a breakthrough for the political social public policies for youth, which are designed as a right, may also contribute, through the construction of public spaces for the continuity of effective action.

Keywords

Social Public Policy, Rights, Youth, Teen-Projovem; Young Agent

Sumário

1.	Introdução	14
2.	Sobre a política social pública e os programas sociais voltados para a juventude	22
2.1.	Reflexões sobre o conceito de política social pública	23
2.2.	A assistência como política social pública de direito: contextos nos quais os programas sociais são elaborados	32
2.3.	Os movimentos sociais e a implementação de políticas sociais públicas para a juventude	39
2.4.	Os programas Agente Jovem e Pro Jovem Adolescente	50
3.	Juventude – os jovens no Brasil	58
3.1.	Conceituando a juventude no Brasil	58
3.2.	Dimensionando a juventude no Brasil	66
3.3.	Juventude em condições de vulnerabilidade	72
4.	Processos de continuidade e descontinuidade na implementação de políticas sociais públicas com foco na juventude	80
4.1.	O estudo de campo	81
4.2.	Análise dos processos de mudanças dos programas Agente Jovem e ProJovem Adolescente	84

4.2.1.	Análise das principais mudanças e algumas discontinuidades ..	85
4.3.	As perspectivas dos profissionais do âmbito da elaboração, implementação e execução dos programas Agente Jovem e Pro Jovem Adolescente com relação aos processos de mudanças ocorridas	98
4.3.1.	As razões para as mudanças	101
4.3.2.	As instâncias de decisões	104
4.3.3.	Aspectos que possibilitaram a continuidade e as principais dificuldades enfrentadas	105
4.3.4.	A despeito de algumas contradições sobre o programa Agente Jovem	113
5.	Considerações finais	115
6.	Referências bibliográficas	121
	Anexo e Apêndices	125

Lista de Tabelas e Quadros

Tabela 1	Condição de atividade e estudo por sexo e faixa etária dos jovens no Brasil em 2007 (%)	67
Tabela 2	Ranking de Homicídios na Adolescência	70
Quadros		
Quadro 1	Principais Mudanças do programa Agente Jovem para o ProJovem Adolescente	97

Lista de Abreviações e Siglas

Agente Jovem - Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano

BVJ – Benefício Variável Jovem

CAIC - Centro de Atenção Integral à Criança

CAT - Centro de Apoio ao Trabalho

CIAC - Centro Integrado de Atendimento à Criança

CIEDS – Centro de Estudos e Desenvolvimento Sustentável

CIEP – Centro Integrado de Educação Pública

CONJUVE - Conselho Nacional de Juventude

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

DATA-UFF - Núcleo de Pesquisas da Universidade Federal Fluminense

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IHA – Índice de Homicídio na Adolescência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome

ONG – Organização Não Governamental

PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNJ – Política Nacional de Juventude
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária
ProJovem Adolescente – Programa Integrado de Juventude
SINE - Sistema Nacional de Emprego
SISJOVEM - Sistema de Acompanhamento e Gestão do ProJovem Adolescente
SNJ - Secretaria Nacional de Juventude
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
TCU – Tribunal de Contas da União
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura