

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

MARILENE SILVA DOS SANTOS

**REPRESENTAÇÕES DE ADOLESCENTES E JOVENS EM BELÉM SOBRE O
ECA.**

BELÉM-PARÁ
2011

MARILENE SILVA DOS SANTOS

**REPRESENTAÇÕES DE ADOLESCENTES E JOVENS EM BELÉM SOBRE O
ECA.**

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Antônia Cardoso Nascimento.

Belém-Pará
2011

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) –
Biblioteca do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas**

Santos, Marilene Silva dos.

Representações de adolescentes e jovens em Belém sobre o ECA / Marilene Silva dos Santos; orientadora Profa. Dra. Maria Antônia Cardoso Nascimento. _ 2011
164 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2011.

1. Brasil – [Estatuto da criança e do adolescente (1990)].
2. Menores – Estatuto legal, leis, etc. - Brasil. 3. Serviço social com a juventude – Belém, PA. I. Nascimento, Maria Antônia Cardoso, *orient.* II. Título.

346.810135

MARILENE SILVA DOS SANTOS

REPRESENTAÇÕES DE ADOLESCENTES E JOVENS EM BELÉM SOBRE O
ECA.

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Aprovado em: 19 de agosto de 2011.

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Maria Antônia Cardoso Nascimento – UFPA/ICSA – Orientadora

Prof^a. Dr^a. Adriana de Azevedo Mathis – UFPA/ICSA – Examinadora Interna

Prof^o. Dr^o. Genylton Odilon Rego da Rocha – UFPA/ICED – Examinadora Externa

A minha avó, Raimunda Lima N. da Silva,
(*In memória* - 2010). Tenho muita
SAUDADE da minha eterna, amada e
querida avó.

A G R A D E C I M E N T O S

A DEUS pela força e energia além do normal para superar as dificuldades da vida.

A minha mãe, que a partir de seu exemplo, me ensinou a ter fé em Deus, a acreditar na vida e com seu exemplo aprendi que sempre é possível superar os obstáculos e que amanhã será um novo dia para recuperar o que hoje não foi possível.

Agradeço a minha querida orientadora Maria Antônia, pela dedicação e pela competência teórica. Na construção desse trabalho suas relevantes contribuições permitiram-me ao amadurecimento teórico e pessoal. Pois este trabalho só foi possível em virtude do seu apoio incondicional mesmo na hora mais difíceis não me deixou sem direção, por isso, não tenho receio de dizer que esta produção é resultado de um trabalho mútuo. Obrigada pelo respeito!

Aos meus irmãos (Marcelo, Mauricio e Júnior), por acreditar na conclusão deste Projeto de Vida.

Ao meu namorado, André Oliveira, pela paciência e apoio dispensado mesmo estando tão distante geograficamente, mas que sentimentalmente pude sentir sua presença e seu imenso carinho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará, com especial destaque, para as professoras: Prof^a Nádia, Prof^a Vera Gomes.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, com especial destaque, aos professores (as) integrantes do projeto “Questão Social e Direitos Sociais na Amazônia e no Nordeste Brasileiro” - PROCAD/NF-21/2009-CAPE.

As Professoras Anita Aline, Ana Vieira e Elisabete Mota, pelo acolhimento intelectual, acadêmico e regional (NE brasileiro, Pernambuco).

Às amigas que sempre acreditaram no meu potencial, com especial destaque para Jandira, Maria Estrela, Glória Pereira e Núbia Eloy.

Um especial agradecimento destino ao Professor Genylton Rêgo e a Professora Adriana Mathis, por terem aceitado desde a qualificação o convite de participarem na banca examinadora desse trabalho.

A minha formação acadêmica. Nela descobri as vias de enfrentamento para a construção de um novo projeto social e pessoal.

Aos participantes desta pesquisa.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que, através do fomento e do investimento na qualificação dos técnicos de nível superior, me oportunizou uma bolsa de estudos, por meio da qual foi possível a concretização do Mestrado em Serviço Social.

“Pensar sem agir é sonho, agir sem pensar é inconstância, pensar e agir é transformar a realidade”.

(Autor Desconhecido)

RESUMO

SANTOS, Marilene Silva dos. **Representações de adolescentes e jovens em Belém sobre o ECA**. 164 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal do Pará. 2011.

Objetivou-se analisar as representações de adolescentes e jovens em Belém sobre o ECA. A dissertação procurou se orientar a partir dos fundamentos do método Materialismo Histórico e Dialético, particularmente a referência de Henri Lefebvre acerca da representação social. A abordagem metodológica se expressou por meio de levantamento e análise documental como o ECA, decretos e leis, relatório da I Conferência Nacional para a Política de Juventude e consulta aos *sites* governamentais. Foram realizadas entrevistas com treze adolescentes e jovens, na faixa etária de 16 a 28 anos, de ambos os sexos. Porém, somente oito entrevistados participaram na discussão empírica. O critério utilizado na definição da amostra priorizou a vinculação dos informantes de três segmentos: das medidas socioeducativas, Programa ProJovem/adolescente e jovens militantes de uma entidade política. Verificou-se que os adolescentes que têm sido alvo de ações das políticas sociais propostas pelo ECA, como as medidas socioeducativas e o ProJovem, não conseguem perceber as ações como materialização de direito proporcionado para os mesmos. Eles também informaram ter pouco conhecimento sobre o que Estatuto representa de positivo, mas apresentam a consciência de que predomina uma representação negativa sobre o ECA. Já os jovens, demonstraram entendimento mais conscientes e/ou politizados acerca do ECA e das políticas para juventude, destacando ganhos e limites das mesmas. Para estes, a Lei não atende as necessidades reais de Crianças e de Adolescentes, principalmente, porque a atuação dos operadores da mesma é limitada. Concluiu-se que muitos outros trabalhos têm discutido esta temática, sem desconsiderar a importância do Estatuto, mas destaca-se que muito ainda há de ser feito para que Lei possa melhor ser reconhecida pelos que dele necessitam.

Palavras-chave: ECA. Representação. Adolescente. Jovem.

ABSTRACT

The objective was to analyze the representations of young people in Bethlehem on the ACE. The dissertation sought to guide the fundamentals of the method from the Historical and Dialectical Materialism, particularly the reference to Henri Lefebvre on the social representation. The methodological approach was expressed through the survey and document analysis as the ECA, decrees and laws, report of the First National Conference for Youth Policy and consultation to government websites. Interviews were conducted with thirteen teenagers and young adults, aged 16-28 years, of both sexes. However, only eight respondents participated in the empirical discussion. The criterion used for determining the sample of respondents prioritized the binding of three segments: the social and educational measures, ProJovem Program / adolescents and young activists of a political entity. It was found that adolescents who have been targeted in social policies proposed by the ECA, as the socio-educational measures and pro-youth, can not perceive the actions as the embodiment of law provided for them. They also reported having little knowledge about what is positive status, but have the consciousness that dominates a negative representation of the ECA. The young, demonstrated understanding more aware and /or politicized about ACE and policies for youth, highlighting gains and field boundaries. For these, the Act does not meet the real needs of Children and Adolescents, mainly because the action of operators of the same is limited. It was concluded that many studies have discussed this issue, without disregarding the importance of the Statute, but stresses that much remains to be done so that law can best be recognized by those who need it.

Keywords: ACE. Representation. Adolescents. Young.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade (BRASIL).....	34
Tabela 2:	Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade (PARÁ).....	34
Tabela 3:	Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade (BELÉM/Pa).....	35
Tabela 4:	Taxa de Alfabetização e Taxa Combinada de Matrícula no Ensino Fundamental, Médio e Superior para o Brasil e Estado do Pará (2008/2009).....	37
Tabela 5:	Causas de Mortalidade Jovem e Não Jovem (em %). Brasil (2008).....	42
Tabela 6:	Evolução das Taxas de Homicídio Jovem (15 a 24 anos) e Não Jovem. (Brasil, 1980/2008).....	42
Tabela 7:	Ordenamento das UF por Taxas de Homicídio (em 100 Mil). 15 a 24 anos de idade. (1998/2008).....	44
Tabela 8:	Crescimento da Restrição e Privação de Liberdade – relação (2009/2010).....	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.

ASAJ	Área de Saúde do Adolescente e do Jovem.
BNH	Banco Nacional de Habitação.
BPC	Benefício de Prestação Continuada.
CadÚnico	Cadastro Único.
CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensões.
CAS	Centro de Adolescentes em Semiliberdade.
CATS	Centro de Atendimento Terapêutico Social.
CEDECA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente.
CF	Constituição Federal.
CIAM	Centro de Internação do Adolescente Masculino.
CIJAM	Centro de Internação Jovem Adulto Masculino.
CIJOC	Centro Interativo Jovem Cidadão.
CJM	Centro Juvenil Masculino.
CJs	Coletivo Jovem.
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho.
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.
CONJUVE	Conselho Nacional de Juventude.
COTER	Comando de Operações Terrestres.
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito.
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social.
CSEBA	Centro Socioeducativo do Baixo Amazonas.
CSEF	Centro Socioeducativo Feminino.
CSEM	Centro Socioeducativo Masculino.
CSS	Centro de Semiliberdade de Santarém.
DATA	Divisão de Atendimento ao Adolescente.
DRT	Delegacia Regional do Trabalho.
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente.
FASEPA	Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará.
FASS	Faculdade de Serviço Social.
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-estar do Menor.

FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.
FUNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
FUNABE M	Fundação Nacional do Bem - Estar do Menor.
FUNCAP	Fundação da Criança e do Adolescente do Pará.
FUNCEB	Fundação Cultural Exército Brasileiro.
FUNPAPA	Fundação Papa João XXIII.
FUNTELPA	Fundação de Telecomunicação do Pará.
GEPIA	Grupo de Estudo e Pesquisa da Família, Infância e Adolescência.
HIV	Human Immunodeficiency Virus.
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
ICSA	Instituto de Ciências Sociais Aplicadas.
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.
IDESP	Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará.
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social.
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social.
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
L.B.A	Legião Brasileira de Assistência.
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social.
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário.
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
MEC	Ministério da Educação.
MMA	Ministério do Meio Ambiente.
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.
MPT	Ministério Público do Trabalho.
MRE	Movimento República de Emaús.
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego.
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil.
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
OIT	Organização Internacional do Trabalho.

ONU	Organização das Nações Unidas.
PAIF	Programa de Proteção Integral à Família.
PETI	Erradicação do Trabalho Infantil.
PETID	Programa de Enfrentamento ao Trabalho Infantil Doméstico.
PIP	Promoção da Inclusão Produtiva.
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.
PNAS	Política Nacional de Assistência Social.
PNBEM	Política Nacional do Bem - Estar do Menor.
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário.
PNJ	Política Nacional de Juventude.
PNLEM	Programa Nacional Livro Didático para Ensino Médio.
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
PPJ	Políticas Públicas de Juventude.
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade da Educação de Jovens e Adultos.
PROEX	Pro-Reitoria de Extensão.
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens.
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.
PROSAD	Programa Saúde do Adolescente.
ProUni	Programa Universidade para Todos.
PSC	Projeto Soldado-Cidadão.
PSE	Programa Saúde na Escola.
PT	Partido dos Trabalhadores.
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano.
SAM	Serviço de Assistência ao Menor.
SAS	Serviço de Atendimento Social.
SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social.
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.
SEDES	Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social.
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.

SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte.
SETER	Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda.
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.
SIS	Síntese de Indicadores Sociais.
SNJUV	Secretaria Nacional de Juventude.
SPE	Saúde e Prevenção nas Escolas.
SUAS	Sistema Único de Assistência Social.
TID	Trabalho Infantil Doméstico.
UASES	Unidades de Atendimento Socioeducativo.
UFPA	Universidade Federal do Pará.
UITEL	Unidade de Internação do Telégrafo.
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura.
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas.
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância.
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância.
VDC	Centro Socioeducativo Val de Cans.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	SITUAÇÃO SOCIAL DOS JOVENS NO BRASIL, PARÁ E EM BELÉM	25
2.1	O DEBATE SOBRE O CONCEITO/CATEGORIA DE JUVENTUDE	25
2.2	BREVE DIAGNÓSTICO DA CONDIÇÃO JUVENIL NO BRASIL, PARÁ E BELÉM.	33
2.2.1	Juventude e Educação	35
2.2.2	Juventude e Trabalho	37
2.2.3	Juventude e Violência	41
3	NOTAS SOBRE O DEBATE DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DO PENSAMENTO MARXISTA	48
3.1	A EXPERIÊNCIA DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	60
4	POLÍTICAS PARA JUVENTUDE	73
4.1	ASSISTÊNCIA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA BRASILEIRA: UM RESGATE DOS ESTUDOS	73
4.2	ECA: FUNDAMENTAÇÕES SOCIAIS, JURÍDICAS E PEDAGÓGICAS	82
4.3	DISCUSSÃO CONCEITUAL SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OU/DE JUVENTUDE	95
4.4	UNIVERSALIZAÇÃO E FOCALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE/PARA JUVENTUDE	105
5	PROGRAMAS E PROJETOS PARA JUVENTUDE e REPRESENTAÇÃO SOCIAL	112
5.1	DESCRIÇÕES DE PROGRAMAS E PROJETOS GOVERNAMENTAIS PARA JUVENTUDE BRASILEIRA	112
5.2	PROGRAMAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS	125
5.2.1	Fundação papa João XXIII – FUNPAPA	125
5.2.2	Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (Fasepa)	129
5.3	REPRESENTAÇÕES SOBRE O ECA DE ADOLESCENTES E JOVENS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM	132
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	150
	REFERÊNCIAS	153
	APÊNDICE	162

1 INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal n.º 8069, de 13 de julho de 1990, que fundamenta os direitos e deveres de crianças e adolescentes, neste ano, no dia 13 julho de 2011, completou 21 anos. Resultado de uma conjuntura social favorável às lutas dos segmentos historicamente discriminados na sociedade, essa lei, no Brasil, tornou-se referência na garantia dos direitos de crianças e adolescentes, principalmente, os pertencentes às famílias da classe trabalhadora mais empobrecida.

A bibliografia que discute sobre o ECA, no geral, tem destacado avanços e limites que ele tem proporcionado aos que dele necessitam diretamente. Os avanços são apresentados como a importância que a lei representa no sentido de denunciar, reivindicar e propor ações de políticas públicas garantidoras de direitos universais para um segmento etário que, até a Constituição de 1988, não tinha direito constitucional.

Para os autores que têm destacado principalmente os limites do ECA, apesar do reconhecimento legal, essa lei tem sido frágil no enfrentamento das condições estruturais, que afligem crianças e adolescentes, cuja famílias não conseguem pelo trabalho garantir as condições básicas de sobrevivência.

As estatísticas elaboradas por órgãos oficiais e divulgadas nacional e localmente reiteram essa posição quando anunciam o aumento de assassinatos de meninos e meninas, quando apresentam o alto índice de abandono de crianças em tenra idade em condições subhumanas, como tem sido os casos de bebês abandonados em lixeiras públicas em várias cidades do Brasil, a evasão escolar e o atraso no processo de escolarização, o abuso e exploração sexual e do trabalho de crianças e adolescentes menores de 16 anos, bem como a gravidez na adolescência.

A PNAD 2009 revelou que há, no Brasil, 2,0 milhões de crianças de 5 a 15 anos de idade ocupadas no mercado de trabalho, das quais cerca de 44% concentradas na Região Nordeste e 24%, na Região Sudeste. Considerando apenas sua forma mais grave, foram 122. 679 crianças de 5 a 9 anos encontradas em situação de trabalho infantil, quase metade delas no Nordeste e a outra no Norte. O

Pará liderava, no contexto da região com 807.803 trabalhadores nas faixas de idade compreendida de 5 a 17 anos. (IBGE, 2010).

Relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) chamou atenção para o crescimento dos casos de gravidez na adolescência. Em 1998, foram registrados 27.237 nascimentos de mães de 10 a 14 anos. Em 2008, este número subiu para 28.479. Mais da metade das crianças que se tornaram mães vivem no Norte e Nordeste, onde estão algumas das cidades com os mais altos índices de prostituição infantil. "As complicações relacionadas à gravidez e ao parto estão entre as principais causas de morte de meninas de 15 a 19 anos de idade em todos os lugares do mundo", (UNICEF).

As violações citadas são consideradas como expressões da questão social, aqui entendida como "O conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum a produção cada vez mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade" (IAMAMOTO, 2001, p.27).

No Pará, essas expressões da questão social podem ser observadas através de situações como: em apenas 03 meses, dezembro de 2010 a março de 2011, os jornais locais publicaram o abandono de crianças e bebês recém-nascidos em Belém e em alguns municípios quase que diariamente. Os locais foram geralmente quintais e lixeiras públicas, segundo Agência Pará de Notícias¹.

Dados do Ministério da Educação – MEC, em relação ao índice de Desenvolvimento da Educação Básica para as séries iniciais, indicam que o Pará está abaixo da média nacional (IDEB/2009).

¹ Recorde os casos de mães que abandonaram seus filhos:

25/12/2010 - Um bebê recém-nascido foi encontrado no quintal de uma casa em Belém, no dia de Natal. A criança estava num saco plástico e foi jogada por cima de um muro de quase dois metros de altura;

28/02/11 - Um bebê foi abandonado em um matagal da invasão Olho D' água, no bairro Jaderlândia, em Castanhal;

03/11/10 - Uma recém-nascida foi encontrada em uma parada de ônibus na Rua da Marinha, no bairro da Marambaia, em Belém;

17/03/11 - Uma menina recém-nascida foi achada num terreno baldio em Ananindeua. O bebê estava enrolado em uma capa de sombrinha e um saco plástico cobria as pernas da criança. A menina estava com o corpo coberto por formigas;

23/03/11 - Um menino abandonado dentro de um saco plástico em um matagal em Ananindeua, ainda com cordão umbilical e,

24/03/11 - Uma menina de 03 anos foi resgatada por uma equipe dos bombeiros e da Polícia Militar, após ficar cerca de 20 horas perdida na mata no distrito de Mosqueiro, em Belém. A mãe teria deixado a criança e outros dois filhos sozinhos em casa, para ir a uma festa.

Informações Disponíveis ao Site: http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id_ver=74618

A CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) da Pedofilia da Assembléia Legislativa do Pará recebeu várias denúncias de casos de exploração sexual contra crianças e adolescentes no Pará, durante os trabalhos da CPI da Pedofilia do Senado em Belém. As realizadas em 2009 e 2010 chamam atenção para os altos índices de violência sexual contra esse segmento no estado².

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2009), o Pará é o segundo estado em termos de gravidez na adolescência, na Região Norte, o primeiro é Tocantins. Cabe ressaltar, que segundo essa fonte, a referida região apresenta o maior índice de maternidade na faixa de idade 15 a 19 anos, ou seja, (24,67%).

Os dados reveladores de violação de direitos de crianças e adolescentes nos levaram a hipótese de que existe uma distância entre a Lei e a situação real. O interesse pelo tema Infância, Adolescência e Juventude ocorreu a partir da minha inserção como bolsista de Extensão da Universidade Federal do Pará, no Programa Infância e Adolescência – PIA³, no ano de 2007.

A experiência resultante do Programa intitulado: Enfrentamento ao Trabalho Infantil Doméstico - PETID/Pa⁴ focalizando a ação na família, do período de Janeiro a Dezembro de 2007, possibilitou-me conhecer a realidade de famílias pobres que procuravam organizações não governamentais como o Movimento da República de Emaús e Centro da Defesa da Criança e Adolescente – CEDECA, ambos parceiros do Programa Infância Adolescência - PIA, todos esses com finalidades voltadas para

² <http://www.alepa.pa.gov.br/alepa/lenoticia.php?idnoticia=3278>

³ O Programa Infância e Adolescência – PIA, é um Programa de Extensão vinculado à Faculdade de Serviço Social – FASS do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICSA, da Universidade Federal do Pará – UFPA. Criado em março de 1992, o PIA tem como objetivo discutir uma das expressões da questão social brasileira - a infância e a adolescência, visando estimular e subsidiar ações e serviços junto à sociedade civil e as esferas governamentais de proteção dos direitos de crianças, adolescentes e famílias em situação de pobreza e suas conseqüências. Ainda este programa acumula experiências o ensino, formação de alunos de Serviço Social e a pesquisa, levantamento de dados e análise crítica da realidade da criança e do adolescente. Informações disponíveis no site: <http://www.pia.ufpa.br/>

⁴ Projeto de Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil Doméstico na América Latina, lançado no final do ano 2000, com objetivo principal de realizar ações de prevenção quanto ao envolvimento precoce de crianças no trabalho doméstico, bem como promover a retirada de crianças e adolescentes trabalhadoras domésticas de condições de trabalho que sejam altamente perigosas. Em Belém, as ações do PETID tiveram início entre maio e junho do ano 2002, pelas agências: Movimento República de Emaús; Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA). Contribuindo dessa forma com a erradicação do trabalho infantil doméstico no Estado do Pará.

o enfrentamento dos problemas cotidianos vivenciados pelas condições de misérias dos sujeitos atendidos por essas instituições.

A experiência permitiu ainda obter informações sobre a política estadual e municipal dirigida para criança e para adolescente. Logo esta experiência de extensão e as minhas observações cotidianas da realidade das famílias, das crianças, dos adolescentes e dos jovens, associadas às leituras teóricas possibilitadas, principalmente, pela entrada no Mestrado, a priori como aluna especial, e posteriormente, como aluna efetiva levaram-me a delimitar o tema crianças e adolescentes a investigação do ECA e a representação de jovens em Belém. A idéia era estudar o desempenho do estatuto nos seus 20 anos a partir de uma pesquisa com adolescentes e jovens escolhidos aleatoriamente tendo como perguntas norteadoras: Quais as representações que os adolescentes e jovens têm do ECA como legislação dirigida aos seus direitos? Quais as experiências possibilitadas aos adolescentes e aos jovens pelo ECA no usufruto dos direitos sociais? Como os adolescentes e jovens vinculados a diferentes contextos sociais observam a trajetória do ECA em Belém?

A inserção dos jovens, embora o ECA seja dirigida para crianças e adolescentes se explica por dois motivos: primeiro toda pessoa que esteja na faixa de idade de até 21 anos hoje, pode ser considerado pertencente a “geração do ECA”, como costuma afirmar a Prof^a. Dr^a. Maria Antonia C. Nascimento, portanto, teriam legitimidade para opinar sobre o Estatuto. Segundo, porque em um número significativo de autores que estudam o tema e, principalmente, nos documentos governamentais muitas vezes, não fica claro a diferença entre projetos e programas voltados apenas para crianças; para adolescentes e para jovens, como veremos no texto posteriormente, crianças e adolescente se confundem, bem como adolescentes e jovens.

Essa discussão esteve presente no exame de qualificação e as contribuições possibilitadas pelos componentes da banca examinadora nos levaram a uma alteração metodológica, principalmente no que diz respeito a amostra dos sujeitos da pesquisa.

Assim, definimos o seguinte critério: jovens vinculados às ações denominadas Medidas Socioeducativas: liberdade assistida, prestação de serviço à comunidade, semi-liberdade, privação de liberdade, Programa ProJovem-adolescente e militantes de uma entidade política. A escolha dessas ações que se

apresentam como política social para adolescentes e jovens na atualidade, deve-se ao fato de que elas por concentrarem com regularidade adolescentes e jovens possibilitariam nosso melhor acesso aos sujeitos, bem como essas ações são concebidas pelos elaboradores e gestores da política como de extrema relevância para os adolescentes e jovens, considerados em “situação de risco social e vulnerabilidade social”.

Já a escolha de adolescente e jovem com atuação em uma entidade política, se justifica pela necessidade de conhecer como adolescentes e jovens com suposta leitura crítica da realidade, e sem experiência de usufruto dos programas e projetos sociais dirigidos para os brasileiros considerados em situação de pobreza absoluta concebem o ECA, que constitucional representa crianças e adolescentes independente de classe, raça/etnia e sexo.

Para tanto a presente dissertação intitulada Representações de Adolescentes e Jovens em Belém sobre o ECA tem como objetivo geral: Analisar o ECA no contexto da política social para criança e adolescente. Os objetivos específicos consistem em: identificar as representações de adolescentes e jovens belenenses usuários das ações governamentais sobre o ECA; conhecer as experiências possibilitadas aos adolescentes e jovens belenenses pelo ECA no usufruto dos direitos sociais; verificar como jovens não usuários das ações de políticas sociais vigentes observam a trajetória do ECA em Belém; examinar a bibliografia referente a análise das políticas sociais voltadas para a jovens e juventude no Brasil.

O método escolhido para desenvolver a pesquisa foi o Materialismo Histórico e Dialético, principalmente no que diz respeito ao seu pressuposto de que qualquer fenômeno social não pode ser estudado separado da organização estrutural da sociedade. Daí ele oferecer a categoria de totalidade, entendida a partir da particularidade, da singularidade e da universalidade, que formam a totalidade, pois o real concreto, as categorias “exprimem, portanto formas de modos de ser e das determinações de existência” (MARX, 1974 p. 121).

Para investigação marxiana o concreto é:

O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação (MARX, 1974, p. 116).

Autores marxistas como Lukács reforçam essa postura de Marx ao destacar que,

A aproximação dialética no conhecimento da singularidade não pode ocorrer separadamente das múltiplas relações com a particularidade e com a universalidade. Estas já estão, em si, contidas no dado imediatamente sensível de cada singular, e a realidade e a essência deste só pode ser exatamente compreendida quanto estas mediações (as relativas particularidades e universalidades) ocultas na imediatez são postas à luz (LUKACS, 1987, p. 106).

Netto também reitera o pressuposto de que “a verdade dos fenômenos não está dada, é uma verdade que se constrói na história dos fenômenos” (NETTO, 1993, p. 53).

Na concepção de Ianni (1986), as categorias possibilitam apanhar o concreto e recriá-lo. Pois nenhum fenômeno da vida social é desarticulado da vida social, por isso, as categorias deverão buscar as múltiplas determinações em torno do objeto, porque elas expressam as determinações do objeto, e isto é possível por meio do movimento particular – universal – singular, possibilitando a totalidade. Porque “a realidade é complexa, é heterogênea, é contraditória. Apresentam diversas facetas, diversas peculiaridades. Se revela sobre diferentes partes. E, a reflexão deve observar, deve examinar essa realidade, o fato em questão e, tratar de buscar sua compreensão global [...]” (IANNI, 1986, p. 01).

Nesta direção procuramos construir esta dissertação tentando entender melhor a relação entre sociedade e o Estado. Para isto lemos alguns autores marxistas que se dedicam a discussão do papel do Estado na sociedade capitalista. No caso específico dessa discussão no Brasil, priorizamos os estudiosos do Estado e das políticas públicas e sociais, principalmente de Assistência.

Para subsidiar especificamente a discussão das representações dos adolescentes e jovens acerca do ECA, utilizamos o livro *Cotidiano e Escola, a obra em construção: o poder das práticas cotidianas na transformação da Escola*, de Sonia T. S. Penin, elaborado em 1995, que ao se fundamentar na proposta do marxista Henri Lefebvre nos permitiu operacionalizar a discussão a partir de uma contribuição marxista, ou seja, entendendo que as opiniões e as representações que os sujeitos elaboram de sua vida e da sociedade não podem ser isoladas das determinações de classe, do aspecto econômico, político, da raça/etnia, do sexo/gênero, cultura, religião, entre outros.

A contribuição teórica das representações, de Henri Lefebvre, parte do entendimento de que as representações sociais são expressões das contradições postas pelas classes sociais inscritas num movimento dialético. Para o mesmo, as representações são acontecimentos das práticas social expressadas no cotidiano, caracterizados pela realidade social, psíquica e política. Logo, as representações sociais se vinculam no âmbito das relações sociais.

A categoria teórica permite evidenciar uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito. Diante disso, pode-se afirmar que as representações sociais são afirmações que surgem na vida cotidiana entre os indivíduos que têm um lugar de classe “determinado”.

Nesta perspectiva de análise da realidade social, o autor alerta para o perigo dos esquemas explicativos e “aponta para a necessidade de se particularizar, historicizar e relativizar os conceitos, pois é relativizando-se que o conceito se dialetiza” Lefebvre (1961 apud PENIN, 1995). Para isso, deverá inicialmente buscar conhecer as raízes das desigualdades que caracteriza o capitalismo e determina as condições de vida dos diferentes sujeitos da realidade social.

Ao adotarmos como referência a perspectiva de representação social a partir das aproximações oferecidas pelo marxismo de Lefebvre, acreditamos ter se aproximado das propostas colocadas pelo método ao estudar uma política social específica e as concepções que seus usuários têm dela, relacionando a lei e as idéias sobre ela com as contradições presentes na forma como o capitalismo se apresenta no Brasil.

Os instrumentos para a coleta de dados incluiu o levantamento e a leitura de alguns decretos e leis, tais como: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o ECA e a Lei 11.129 de 2005 da Política Nacional de Juventude e de outras providências.

A realização de entrevistas também foi outro instrumento de coleta utilizado pelo trabalho, que consistiu numa amostra que incluiu adolescentes e jovens de 16 a 28 anos de ambos os sexos (02 meninas/moças e 11 meninos/rapazes).

Sendo 05 (cinco) adolescentes com idades 16 a 17 anos, dos quais 02 (dois) são adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa Liberdade Assistida no Ministério Público do Estado do Pará, medidas essas executadas pela Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA, responsável pela elaboração e execução das políticas sociais de Assistência da cidade de Belém/PA. Os demais 03 (três) adolescentes

com idades de 17 anos, provenientes de famílias beneficiárias do ProJovem-adolescente, também vinculado a citada fundação.

Além desses, procuramos ouvir também 08 (oito) jovens com idades de 19 a 28 anos, deles 03 (três) com idades de 18 anos estavam em cumprimento da medida Semiliberdade no Centro Interativo Jovem Cidadão (CiJoc); 01 (uma) com idade de 19 anos em cumprimento da medida Privação de Liberdade no Centro Socioeducativo Feminino (CSEF), ambas as medidas executadas pela Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará - FASEPA; 01 (um) com idade de 19 anos da medida Prestação de Serviço a Comunidade em cumprimento no Ministério Público do Estado do Pará, executada pela FUNPAPA; 03 (três) jovens com idades de 25 a 28 anos são integrantes do Movimento Juvenil vinculados ao Partido dos Trabalhadores – PT, da tendência PT para valer.

Neste sentido foram entrevistados 13 adolescentes e jovens, na faixa de idade de 16 a 28 anos, conforme já citado. Todavia, 05 (cinco) entrevistas não aparecem na discussão empírica desta pesquisa, então, a amostra foram de 08 (oito) entrevistas: 05 (02 adolescentes da medida liberdade assistida e 03 do ProJovem) e 03 jovens integrantes do Movimento Juvenil. Cabe ressaltar, que os sujeitos serão identificados por números.

Realizamos para tanto uma visita exploratória de campo com a utilização de um roteiro para as entrevistas, com o objetivo de permitir uma melhor visualização das experiências dos sujeitos investigados. A análise consistiu de uma leitura qualitativa dos dados coletados a partir da codificação e tabulação das entrevistas e observações realizadas orientados pelo levantamento bibliográfico, que constitui os capítulos iniciais deste trabalho.

O espaço onde ocorreram as entrevistas foram as Instituições de atendimento a adolescentes que estão vinculados a Fundação da Criança e do adolescente do Pará - FUNCAP⁵ e Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA.

Esta dissertação está organizada em quatro capítulos: o primeiro capítulo, denominado Situação Social de Adolescentes e Jovens no Brasil, Pará e em Belém. O segundo, denominado Notas sobre a Concepção de Estado no interior da Tradição Marxista. O terceiro capítulo, denominado Políticas Públicas de

⁵ A partir do dia 21/07/2011, essa Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (FUNCAP) passou a ser chamada, de Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA).

Juventude, e o quarto capítulo, Programas e Projetos para Juventude e Representações de Adolescentes e Jovens acerca do ECA na Região Metropolitana de Belém.

2 SITUAÇÃO SOCIAL DOS JOVENS NO BRASIL, PARÁ E EM BELÉM.

2.1 O DEBATE SOBRE O CONCEITO/CATEGORIA⁶ DE JUVENTUDE.

Segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/2009, o Brasil tinha um total de quase 80 milhões de crianças, adolescentes e jovens até 24 anos em 2009 (cerca de 42% do total da população). Embora a população brasileira esteja envelhecendo, com redução sistemática, o Brasil ainda deve ser considerado um país essencialmente jovem, principalmente se levarmos em conta que algumas regiões do país não se enquadram nas projeções realizadas pelos órgãos oficiais. As famílias que tinham pelo menos um membro na faixa etária de 0 a 24 anos representavam, em 2009, 2/3 das famílias brasileiras (IBGE, 2010)⁷.

Cabe registrar que de acordo com o documento Política Nacional de Juventude - Diretrizes e Perspectivas, há um padrão internacional que tende a ser utilizado no Brasil. Nesse caso, podem ser considerados jovens os “adolescentes-jovens” (com idade entre os 15 e 17 anos), os “jovens-jovens” (com idade entre os 18 e 24 anos) e os “jovens adultos” (os que se encontram na faixa etária dos 25 aos 29 anos).

Com isso, podemos compreender que não existe consenso entre os estudiosos em relação a definição do que é adolescência e juventude, principalmente porque os critérios para a sua construção se fazem das diferentes disciplinas científicas, embora para as ciências sociais os aspectos históricos e culturais sejam fundamentais. Ser adolescente ou jovem é um processo de variação de tempo e de espaço; que “refletem disputas no campo político, econômico e também entre gerações” Novaes (2008, p. 121). Observa-se que há no interior do debate pluralidade de enfoques regionais, econômicos, sociais, políticos e culturais (DAYRELL, 2007).

⁶ O uso da simbologia conceito/categoria se justifica em decorrência de termos observado que não existe consenso entre essas duas terminologias pelos estudiosos da temática.

⁷ O censo no ano de 2000 registrou, no Brasil, o maior contingente populacional de jovens da história do país, ultrapassando muito mais de um terço da população nacional. Eram cerca de 65,28 milhões de jovens entre 10 e 29 anos, isto soma um percentual de 38,4% da população total do país que é de 169,8 milhões aproximadamente (IBGE, 2000). Outro dado relevante foi ter metade de sua população composta por crianças e jovens com menos de 25 anos.

Assim para Dayrell (2007) a juventude se constitui,

[...] parte de um processo mais amplo de constituição de sujeitos, mas que tem especificidades que marcam a vida de cada um. A juventude constitui um momento determinado, mas não se reduz a uma passagem; ela assume uma importância em si mesma. Todo esse processo é influenciado pelo meio social concreto no qual se desenvolve e pela qualidade das trocas que este proporciona. Assim, os jovens [...] constroem determinados modos de ser jovem que apresentam especificidades, o que não significa, porém, que haja um único modo de ser jovem nas camadas populares. É nesse sentido que enfatizamos a noção de juventudes, no plural, para enfatizar a diversidade de modos de ser jovem existentes (Dayrell, 2007, p. 158).

Essa citação chama atenção para o fato de que a definição do sujeito social em que se constitui a juventude está na tarefa de uma abordagem teórica, a noção de juventude na perspectiva da diversidade, com contornos específicos das experiências vivenciadas pelos indivíduos no seu contexto social e nas suas expressões culturais. Mas não se pode perder de vista a discussão da totalidade nas determinações da vida social dos sujeitos que experimentam os “diferentes” modos de viver as particularidades e singularidades, na perspectiva de Santos (2008).

Isso requer a superação da leitura que identifica a juventude como um momento de transitoriedade ou de “preparação” para o ingresso na vida adulta ou responsabilidades do mundo adulto. Para Kerbauy (2005, p. 195), “a concepção de juventude como ‘momento de transição de um ciclo de vida’ está associada a Sociologia funcionalista”.

Já para Batista, a definição de juventude precisa considerar as outras etapas de vida,

É possível entender a juventude como um momento de desenvolvimento e amadurecimento biológico, psicológico e social que se manifesta em mudanças de atitude no que tange a necessidade de proteção familiar, de potencialidades, de responsabilização e busca de autonomia, entre outros entendimentos. Pode-se pensar a juventude enquanto um momento de intensidade frente às transformações ocorridas de natureza diversas (bio-psicológicas ou sociais, por exemplo). Contudo, as transformações pelas quais a juventude passa não anulam, absolutamente, as experiências anteriores da infância, e nem serão pré-requisitos para a vida adulta. Serão, sem dúvida, vivências que estarão presentes e, conseqüentemente, acompanhantes do sujeito ao longo de toda sua vida (BATISTA, s/a, p. 03).

Ainda segundo o autor, a juventude não se constitui um momento de vida comum a todos os sujeitos, desta forma, não se expressa de forma igual em todos os grupos sociais. Seria um equívoco “Imaginar que todos os jovens das classes

populares ou aqueles elitizados apresentem o mesmo tipo de comportamento e manifestem igualmente sua juventude no interior de seus conjuntos sociais” Batista (s/a, p. 03). Nesta direção, Sposito (2008) propõe a adoção de juventude no plural, ou seja, “juventudes”, tendo em vista a necessidade de considerar os múltiplos aspectos que marcam a diversidade entre os jovens, como os recortes de classe, gênero e etnia.

Embora a discussão do reconhecimento das múltiplas identidades tenha aparecido associado ao pensamento pós-moderno, alguns autores ligados a tradição marxista a consideram como uma que não foge da perspectiva de totalidade defendida pelo materialismo histórico, como bem ilustra (SANTOS, 2010).

De acordo com a autora, não se trata aqui de confinar a “diferença”: identidades particulares, tais como sexo, raça, etnia, sexualidade; suas opressões e lutas distintas, particulares e variadas; inscritas à fragmentação das reivindicações e dos sujeitos em seu processo de organização, fora da totalidade da vida social, na medida em que se entende que a sociedade não é o somatório de indivíduos com suas experiências de vida, particulares e singulares, ao contrário, toda a vida social constitui-se em uma totalidade articulada e combinada de determinações históricas e contraditórias de complexos parciais, nexos e relações que os indivíduos estabelecem entre si pela mediação de diferentes necessidades e interesses.

A luta pela efetivação da diversidade humana é combinar as diferentes lutas “para estabelecer uma nova hegemonia que passa, certamente, por um novo patamar de sociabilidade que aglutine tanto as lutas contra a desigualdade social, como aquelas que se estruturam em torno da diversidade humana”. (SANTOS, 2010, p. 83).

Na mesma direção, tem-se a discussão da infância e da adolescência. Assim, segundo os autores, não há criança e adolescente e sim crianças, adolescentes e jovens, enquanto sujeitos que experimentam e sentem, de acordo com o contexto sociocultural onde se inserem, (Dayrell e Gomes, s/a), marcada por uma multiplicidade de dimensões que envolvem: a cultura, a sociabilidade, a relação com o trabalho, a relação com o lugar e o tempo, que revelam a amplitude das categorias, enriquecendo e favorecendo assim os estudos para as formulações de políticas sociais para esses segmentos.

Para Novaes (2008), seriam os brasileiros jovens:

[...] os nascidos há 14 ou 24 anos [...]. No entanto, esses limites de idade não são fixos. Para os que não tem o direito à infância, a juventude começa mais cedo. E, ao mesmo tempo, o aumento de expectativas de vida e as mudanças no mercado de trabalho permitem que parte deles possa alargar o chamado tempo de juventude até 29 anos. Com efeito, qualquer que seja a 'faixa etária' estabelecida, jovens da mesma idade vão sempre viver juventudes diferentes (NOVAES, 2008, p. 121).

Com isso, não cabe mais recortar o conceito a critérios rígidos, mas como parte dum processo totalizante da vida social (DAYRELL e GOMES s/a).

Cabe ainda lembrar que a influencia demográfica, o contexto de exclusão e de marginalidade em que se encontram uma boa parte dos jovens, entre outros fatores, também contribuem para a constituição do debate. “As respostas vão muito além da agregação etária, mas apontam para a necessidade de refletir sobre as diferentes condições objetivas e percepções sobre os sentidos de ser jovem” (IBASE, 2005, p. 07)

A expressão jovem aparece em variados contextos, nos discursos públicos, nos textos e nos documentos governamentais. Mas, na maioria das vezes, não traz o reconhecimento a partir da orientação da metodologia plural e multifacetada de questões sociais que determinam a categoria em debate. Conforme observa o trecho abaixo do instituto de pesquisa ligado ao governo:

Esta abordagem sugere que a transição é demarcada por etapas sucessivamente organizadas que garantem a incorporação pelo jovem dos elementos socioculturais que caracterizam os papéis típicos do mundo adulto (trabalhador, chefe de família, pai e mãe, entre outros): à frequência à escola se somaria, em primeiro lugar, a experimentação afetivo-sexual, que seria sucedida progressivamente pela entrada no mercado de trabalho, pela saída da casa dos pais, pela constituição de domicílio próprio, pelo casamento e pela parentalidade. Ao final desse processo, o jovem-adulto adentraria uma nova fase do ciclo da vida, cuja marca distintiva seria a estabilidade [...] (IPEA, mar/2008, p. 7).

Waiselfisz (2007) considera que a discussão do significado de “ser jovem” deve contemplar as informações globalizadas, culturalmente diversificadas, voltadas para as novas tecnologias digitais; todavia essa mesma sociedade tida como democrática encontra-se profundamente afetada por situações de extrema pobreza e exclusão. Analisa o autor: “São as situações de exclusão, aliadas às desfavoráveis condições socioeconômicas, que constituem cenários significativamente comprometedores para o processo de integração e inclusão social dos jovens” (WAISELFISZ, 2007, p. 09).

Com isso, percebe-se que, apesar dos inúmeros avanços econômicos e sociais, apontados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no seu Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), ainda assim a juventude está sujeita a sérias limitações que se relacionam com direitos considerados básicos. Barreiras ao acesso do conhecimento disponível e adequado às modernas necessidades sociais, déficits educacionais, limitações de inserção no mercado de trabalho, e aumento do índice da mortalidade juvenil, entre outros.

Encarada como categoria analítica, a juventude tem se restringido, no entanto, a um agregado estatístico, um conjunto de indivíduos diferentes categorizados por único fator: a idade.

Se o início dessa fase jovem é mais ou menos consensual – começa quando finalizam as transformações da adolescência, algo entre os 13 e os 15 anos de idade –, o ponto final parece ser bem mais difuso: 18, 24 ou até 29 anos ou mais de idade, segundo o país, a época, o grupo, a cultura, dentre outros fatores. Trata-se, via de regra, de encontrar as diferenças de situação ou de condição a partir da ruptura da aparente homogeneidade estabelecida pela faixa etária que permitiria englobar uma enorme diversidade em uma categoria única, a 'juventude' (WAISELFISZ, 2007, p. 11).

O autor continua:

[...] a juventude caracteriza uma etapa na qual os indivíduos, tendo já adquirido pleno potencial biológico para a produção e a reprodução da vida, ainda são considerados socialmente imaturos para desempenhar essas funções. Pode-se falar até de uma transição para a vida adulta que apresenta, na atualidade, trajetórias juvenis mais ou menos definidas, mas em constante mutação: terminar os estudos, ingressar no mundo do trabalho, o casamento, a formação de um novo lar apareceriam como indicadores da trajetória nesse processo juvenil de aquisição do papel de adulto na sociedade (WAISELFISZ, 2007, p. 11-12).

A consolidação da categoria juventude como etapa específica do ciclo de vida humano, inserida entre a infância e a idade adulta, é um dos vários subprodutos da modernidade.

Ainda nos séculos XVII e XVIII, as crianças eram vistas como adultos em miniatura. Trajados como gente grande nas famílias nobres ou participando desde cedo no trabalho familiar nas famílias camponesas, a infância, em geral, preanunciava e encaminhava, de forma direta, para o mundo adulto. Mesmo a reprodução acontecia cedo, sem transição ou fase de preparo tal como hoje (WAISELFISZ, 2007, p. 11-12).

Costa (2004) considera a juventude o período de transição que vai da adolescência à idade adulta. Ou “é um tempo que se passa entre o não-mais da infância e o ainda não da idade adulta”. (COSTA, 2004, p. 244).

A construção da categoria, juventude, com características próprias, consolida-se com os novos ordenamentos sociais e produtivos de finais do século XIX e, principalmente, do século XX. O fortalecimento e a universalização da instituição escolar tiveram papel fundamental nessa construção.

A escola adquiriu importância fundamental na construção da categoria jovem como fase de preparação para a vida, na qual a instituição escola desempenharia papel central, como a principal instituição da expansão das potencialidades individuais. Nela, a imagem representativa da juventude era a de estudante.

A categoria continuou evoluindo ao longo do século XX, especialmente nas últimas décadas, quando o processo de globalização originou transformações nas relações econômicas e sociais, com efeito na juventude. A globalização e universalização das comunicações, da publicidade, da TV a cabo, da Internet e as crescentes trocas de informações (conectividade) originaram novos ordenamentos e arranjos na vida cultural, social e laboral da juventude.

Ainda no contexto do século XX, a Assembléia Geral da ONU definiu a juventude, pela primeira vez. Ao subscrever as diretrizes para o planejamento posterior e o acompanhamento do setor da juventude, a Assembléia definiu como jovens as pessoas entre os 15 e os 24 anos, sem prejuízo de outras definições de Estados-membros⁸.

Quando a Assembleia Geral aprovou o Programa Mundial de Ação para a Juventude até o ano 2000, reiterou que definia a juventude como a faixa etária de 15 a 24 anos. Mas, acrescentou que além da definição estatística, o sentido do termo juventude sofre variação em diferentes sociedades, que as definições de juventude mudam continuamente como resposta a flutuações das circunstâncias políticas, econômicas e socioculturais.

⁸ A ‘juventude’ não entrou na Constituição de 1988. O fato de a ONU ter declarado o ano de 1985 como Ano Internacional da Juventude teve pouca repercussão entre nós. Como informa Abramo (1997), apenas cerca de dez anos depois da referida Conferência da ONU foi criada, pela primeira vez no Brasil, uma Assessoria Especial para Assuntos da Juventude, vinculada ao Gabinete do Ministro da Educação. Nesta época, também surgiram dois programas: Comunidade Solidária destinados a jovens: o Universidade Solidária e um concurso de estímulo e financiamento a programas de capacitação profissional de jovens (NOVAES, 2007, p. 260).

Compreender a juventude atual é desvendar o mundo de hoje. Os dilemas e as perspectivas da juventude contemporânea estão inscritos em um tempo que conjuga um acelerado processo de globalização e crescentes desigualdades sociais. Pelo mundo afora, são os jovens os mais atingidos: tanto pelas transformações sociais, que tornam o mercado de trabalho restritivo e mutante, quanto pelas distintas formas de violência física e simbólica, que caracterizaram o final do século XX e persistem neste início do século XXI. Não por acaso, ao mesmo tempo em que se diagnosticavam tais vulnerabilidades da condição juvenil contemporânea, a expressão “políticas públicas de juventude” ganhou significado e um lugar no vocabulário das demandas e conquistas sociais (NOVAES, 2007, p. 253).

Mas, apesar da discussão teórica, os órgãos governamentais insistem:

É importante se considerar, entretanto, que o prolongamento da juventude não está ligado somente à dificuldade de absorção de um grande número de jovens no mercado de trabalho. A emergência de novos padrões comportamentais no exercício da sexualidade, da nupcialidade e na conformação dos arranjos familiares também contribui para a configuração desse cenário. Jovens casais vivendo juntos sem casamento, jovens que criam seus filhos na casa dos pais ou jovens que moram com os pais mesmo depois de já serem financeiramente independentes são fenômenos cada vez mais comuns que desorganizam a compreensão tradicional de transição para a vida adulta, evidenciando o exercício de vários “papéis adultos” por indivíduos que ainda se identificam como jovens. No limite, se a emancipação econômica não ocorre, não é por isso que os jovens deixam de vivenciar as experiências e responsabilidades características do mundo adulto, na maior parte das vezes mesclando-as com as vivências típicas do universo jovem e multiplicando as trajetórias de vida possíveis. Essa *dessincronização das passagens* não apenas coloca em xeque a centralidade da inserção no mercado de trabalho como marco necessário e definitivo da transição para a vida adulta, como também obscurece a própria concepção da juventude como etapa transitória. Com isso, o foco em um ponto de chegada que se projeta no futuro transfere-se para o momento presente, para a juventude em si, que ganha importância como etapa genuína do ciclo da vida. A mobilização social e política de jovens, que se consolida ao longo da década de 1990, tem um papel decisivo na conformação desse novo contexto ideológico, em que emerge a compreensão dos jovens como *sujeitos de direitos*, definidos não mais “por suas incompletudes ou desvios”, mas por suas especificidades e necessidades, que passam a ser reconhecidas no espaço público como demandas cidadãs legítimas (IPEA, mar/2008, p. 09).

A equação existente entre Juventude *versus* Juventudes: diversidade e desigualdade entre os jovens está além do componente geracional que permite definir a juventude pelo que há de específico à sua condição, mas na percepção do IPEA; ela se explica pelo critério econômico.

Em outras palavras, a duração e a qualidade dessa etapa do ciclo da vida são mais ou menos favorecidas pelas características socioeconômicas dos jovens (a origem social, a renda familiar e o nível de desenvolvimento da

região onde vivem) e pelas diferentes exigências relacionadas aos papéis/lugares que homens e mulheres ou indivíduos pertencentes a grupos raciais distintos tradicionalmente ocuparam na sociedade. Por isso, tornou-se usual empregar a expressão “juventudes” para enfatizar que, a despeito de constituírem um grupo etário que partilha várias experiências comuns, subsiste uma pluralidade de situações que confere diversidade às demandas e necessidades dos jovens. Essa pluralidade de situações deriva da combinação das várias dimensões socioeconômicas e se evidencia na análise dos indicadores sociais dos jovens brasileiros (IPEA, mar/2008, p. 22-23).

De acordo com Ribeiro (2004), a juventude não é o início e nem o fim de uma “fase” da vida; ela passa a ser uma possibilidade ao longo da vida. Com isso, infância, juventude, idade adulta, maturidade e velhice, deixaram de apresentar uma linearidade; essas posições deixaram de estar equacionadas ao longo da vida como uma sequência sem volta. Todas elas “continuam tendo sentido, mas não como datas, e sim como posições, que podemos saltar, repetir ou reciclar. Sempre se falou de alguns jovens que já pareciam velhos; mas hoje é mais possível, como antes, recuperar a juventude. Ela até se torna um ideal” (RIBEIRO, 2004, p. 27).

Para Kehl (2004), definir o que é juventude e quem são os jovens da atualidade é uma tarefa árdua. “O conceito de juventude é bem elástico: dos 18 anos aos 40, todos os adultos são jovens. A juventude é um estado de espírito, é um jeito do corpo, é um sinal de saúde e disposição. É um perfil do consumidor, uma fatia do mercado onde todos querem se incluir” (KEHL, 2004, p. 90).

Na atualidade, continua a autora, “parece ser humilhante deixar de ser jovem [...] passamos de uma longa, longuíssima juventude, direto para a velhice, deixando vazio o lugar que deveria ser ocupado pelo adulto” Kehl (2004, p. 90). Mas esse vazio da fase adulta nem sempre foi assim; este sentimento de juventude como já foi discutido é recente. Antes, ser moço não era uma fase almejada ou ideal, “[...] homens e mulheres eram mais valorizados ao ingressar na fase produtiva/reprodutiva da vida do que quando ainda habitavam o limbo entre a infância e a vida adulta chamado de juventude [...]” (KEHL, 2004, p. 90).

Essas ambivalências e contradições se voltam às questões de consumo, difundidas pela publicidade, que oferece a identificação de todas as classes sociais, mesmo que a minoria dos jovens sejam capazes de consumir todos os produtos⁹. A

⁹ Para Costa (2004, p. 77), consumir é uma necessidade biológica, ao passo que comprar é um ato econômico com implicações sociais. Diante desse ato, todos os indivíduos são diferentes e desiguais.

sociedade regida pela indústria cultural reproduz uma identificação imaginária da cultura jovem, a qual inclui pessoas de todas as idades.

A infância quase que desapareceu, encurralada por uma adolescência que desponta muito cedo. E a juventude se prolonga até depois dos 30 anos, o que significa que quase um terço da vida e um terço da população tem esse rótulo, impreciso e convencional como todos, mas simbolicamente muito poderoso (ABAD, 2008, p. 24).

Com isso, “ser jovem”:

[...] virou um *slogan*, virou clichê publicitário, virou imperativo categórico – condição para se pertencer a uma certa elite atualizada e vitoriosa. Ao mesmo tempo, a ‘juventude’ se revelava um poderosíssimo exercito de consumidores, livres de freios morais e religiosos que regulavam a relação do corpo com os prazeres e desligados de qualquer discurso tradicional que pudesse fornecer critérios quanto ao valor e à consistência, digamos, existencial de uma enxurrada de mercadorias tornadas da noite para o dia essenciais para a nossa felicidade (KEHL, 2004, p. 92).

Fica evidente no posicionamento de órgãos como o IPEA e na produção de estudos que, enquanto os primeiros estão preocupados com uma definição de juventude pautada no aspecto econômico, na condição produtiva dos jovens, os pesquisadores, sem desconsiderar essa identidade, têm priorizado a dimensão qualitativa da constituição do ser entendendo diversidade para além de desigualdade.

2.2 BREVE DIAGNÓSTICO DA CONDIÇÃO JUVENIL NO BRASIL, PARÁ E BELÉM.

A partir dos anos de 1990, o esforço de pesquisadores sobre a criança e os jovens pobres no Brasil foi dirigido a compreender de que se trata então por “problema social” da infância e juventude no Brasil¹⁰. Os estudos indicam que essa condição de problema social, que parece produzir sensibilidades e incômodos na

¹⁰ Os primeiros discursos públicos preocupados com situação social (crianças de rua) da criança no Brasil surgiram no fim do século XIX. Mas associada aos relatórios do Unicef sobre a América Latina e o Brasil.

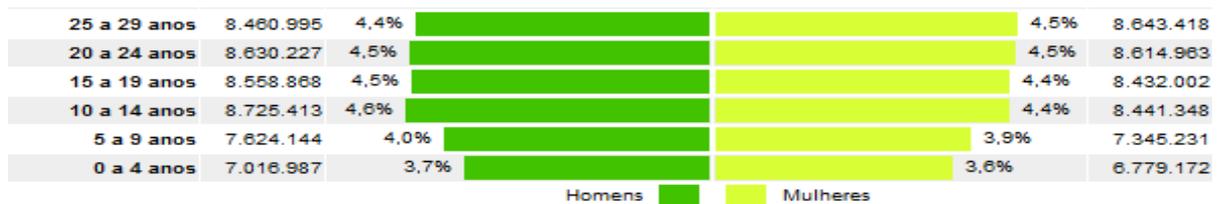
“opinião pública”, está associada à figura do menino de rua ou infância abandonada como símbolo do problema da pobreza continuando assim com a discussão na perspectiva da criminalização da infância pobre (RIZZINI, 1999).

O último Censo (2010) revelou que há um número considerável de crianças, adolescentes e jovens no país que são alvos das políticas públicas.

No Brasil, temos uma população de 97.272.768 indivíduos de 0 a 29 anos de idade. Desses 4.589.047 estão situados do estado do Pará, dos quais 723.638 estão na Região Metropolitana de Belém, conforme os quadros abaixo:

TABELA 1

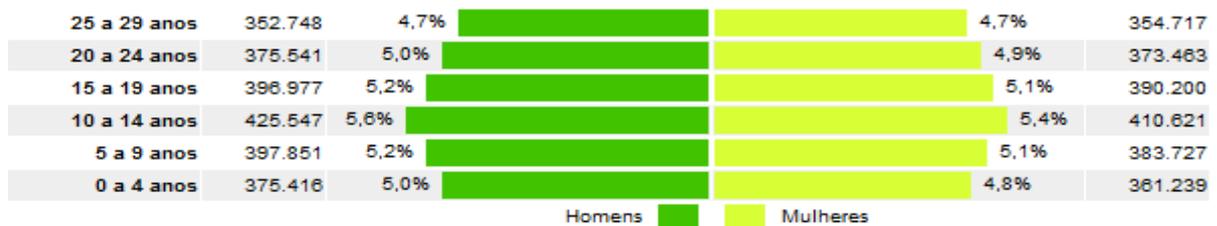
**Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade.
BRASIL**



Fonte: Censo-2010/IBGE.

TABELA 2

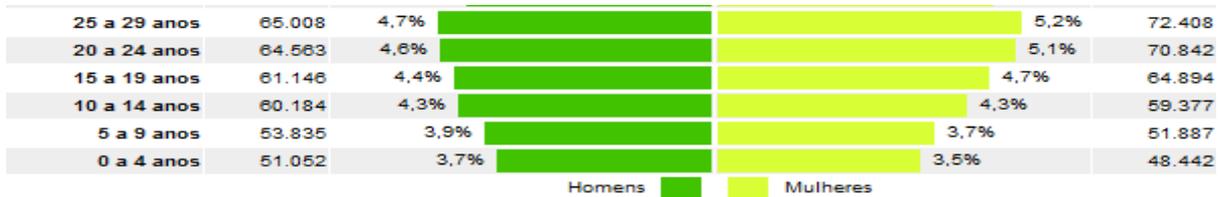
**Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade.
PARÁ**



Fonte: Censo-2010/IBGE.

TABELA 3

**Distribuição da população de 0 a 29 anos de idade.
BELÉM (Pa)**

25 a 29 anos	65.008	4,7%		5,2%	72.408
20 a 24 anos	64.563	4,6%		5,1%	70.842
15 a 19 anos	61.146	4,4%		4,7%	64.894
10 a 14 anos	60.184	4,3%		4,3%	59.377
5 a 9 anos	53.835	3,9%		3,7%	51.887
0 a 4 anos	51.052	3,7%		3,5%	48.442

Fonte: Censo-2010/IBGE.

Mas o último Relatório da UNICEF informou que 38% dos adolescentes do Brasil vivem em situação de pobreza - são o grupo etário mais vulnerável ao desemprego, à violência e até à degradação ambiental, entre outros indicadores de redução da qualidade de vida.

O mesmo Relatório informou ainda que os adolescentes negros são os mais atingidos pelas desigualdades sociais. "As crianças e os adolescentes afrodescendentes são os mais afetados pela pobreza, elevando esse número (de adolescentes pobres) para 56%".

2.2.1 Juventude e Educação.

Os destaques da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2010, tendo como principal fonte de informações a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2009, buscaram fazer uma análise das condições de vida no país e apontaram:

Em relação à educação, no Brasil, a SIS mostrou que apesar da maior democratização no acesso ao sistema escolar, a adequação idade/nível educacional ainda é um desafio, principalmente, na faixa de 15 a 17 anos de idade, em que só 50,9% dos estudantes estão no grau adequado (ensino médio)¹¹.

¹¹ De acordo com a *Síntese de Indicadores Sociais/2010*, as desigualdades no rendimento familiar *per capita* exercem grande influência na adequação idade/nível de ensino frequentado: entre os 20% mais pobres da população, 32,0% dos adolescentes de 15 a 17 estavam no ensino médio, enquanto

Quando se comparou os indicadores educacionais para brancos, pretos e pardos, também se percebeu uma redução das desigualdades entre os grupos, mas, no que diz respeito à média de anos de estudo e à presença de jovens no ensino superior. Em 2009, os pretos e pardos ainda não haviam atingido os indicadores que os brancos já apresentavam em 1999. Além disso, no ano passado, as taxas de analfabetismo para as pessoas de cor ou raça preta (13,3%) e parda (13,4%) eram mais que o dobro da taxa dos brancos (5,9%).

A população jovem de 18 a 24 anos de idade com 11 anos de estudo (ensino médio completo) representava 37,9% do total nessa faixa etária, em 2009.

A distribuição dos estudantes de 18 a 24 anos entre os níveis educacionais revela avanços: em 1999, 24,8% deles ainda estavam no ensino fundamental, contra 22,1% no ensino superior; em 2009, esses percentuais foram para 8,3% (ensino fundamental) e 48,1% (ensino superior). Então, cabe destacar que em relação ao ensino superior, em 10 anos, os jovens de 18 a 24 anos que estudavam, os que cursavam ensino superior passaram de 22,1% para 48,1%.

Entre as pessoas de 18 a 24 anos de idade, 14,7% declararam somente estudar, 15,6% conciliavam trabalho e estudo, 46,7% somente trabalhavam. No grupo de 16 a 24 anos, 22,2% recebiam até $\frac{1}{2}$ salário mínimo no mercado de trabalho. No Nordeste, esse percentual dobrava (43,5%). Além disso, 26,5% das pessoas nessa faixa etária trabalhavam mais de 45 horas semanais.

Entre os jovens de 15 a 24 anos, quase 647 mil, o que correspondia a 1,9%, eram analfabetos, e a maioria deles estava no Nordeste (62%), vindo em seguida o Sudeste (19%).

De acordo com o indicador social (Educação), no estado do Pará, IBGE/2009, cerca de 12,2% das pessoas de 15 anos ou mais de idade são analfabetas; e 17,3% dos Jovens de 18 a 24 anos de idade só trabalham.

De acordo com o Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará apresentado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará - IDESP em 2010, a evolução na taxa de alfabetização e na taxa combinada de matrícula para os níveis fundamental, médio e superior, no período de 2008 a 2009, para o Brasil e para o estado do Pará. Observou-se que, no país, a taxa de

que, nos 20% mais ricos, essa situação se aplicava a 77,9%. Ou seja, o rendimento familiar é determinante no acesso ao sistema educacional.

alfabetização e a taxa combinada de matrícula evoluíram de um ano para o outro. Mas o mesmo não é válido dizer para o estado do Pará, uma vez que apresentou reduções nas duas taxas, como mostra o quadro abaixo:

TABELA 4
Taxa de Alfabetização e Taxa Combinada de Matrícula no Ensino Fundamental, Médio e Superior para o Brasil e Estado do Pará – 2008/2009

Itens Geográficos	Ano	Taxa de Alfabetização (15 anos ou mais)	Taxa Combinada de Matrícula
Brasil	2008	90,04	85,13
	2009	90,30	85,88
Estado do Pará	2008	88,14	83,64
	2009	87,76	83,36

Fonte: Fonte: IBGE
Elaboração: Idesp/Sepof

Em relação Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB¹², os dados de 2009 colocaram o estado do Pará nos últimos lugares, ou seja, entre os piores, em relação a avaliação sobre a educação básica no país, estando na 27ª posição nas séries de 1ª a 4ª, na 21ª posição nas séries de 5ª a 8ª e no 25º no ensino médio. A meta nacional de 2009 era a nota: 4,2, o país alcançou 4,6. Já o estado do Pará obteve a nota de 3,2, muito abaixo da meta nacional.

2.2.2 Juventude e Trabalho.

¹² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para medir a qualidade da educação brasileira: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP. O Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. Site: <http://www.educacao.br.gov>

Os estudos revelam que os trabalhadores jovens estão entre as maiores vítimas da crise mundial¹³. A preocupação com o desemprego juvenil é justificada pelas consequências que dele podem ser geradas, tais como a violência nas suas diferentes configurações.

Segundo Pochmann (1998), a inserção ocupacional dos jovens, isto é, a passagem da inatividade para a atividade é por si marcada por incertezas e experimentações. Os jovens tendem a ocupar empregos mais instáveis e precários.

A preocupação com o desemprego sempre foi constante, mas na atualidade a problemática assume “novas” proporções, uma delas é o número crescente de redução de oferta de emprego. Aumentando desta forma, o contingente daqueles que estão em busca de emprego, mas que não conseguem um espaço na colocação no mercado formal de trabalho. Com isso, esses trabalhadores são empurrados para o mercado informal tendo que se submeter a condições precárias de trabalho, como a única alternativa de sobrevivência.

De acordo com Costa e Reis (2009), quando se trata da faixa etária que compreende os jovens o problema se agrava, apontando para um número elevado de jovens fora do mercado de trabalho e, o que é mais preocupante ainda, com chances mínimas de possível ingresso no mesmo.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) alerta para o agravamento do desemprego juvenil. Num documento recém-divulgado, a OCDE constatou que, se os jovens já eram vulneráveis antes da crise, agora são as suas primeiras vítimas, o futuro não vislumbra nada de bom, uma vez que, de acordo com a Organização, a situação continuará a deteriorar-se por vários anos.

O relatório da OIT - Tendências Mundiais de Emprego para a Juventude - 2010 - diz que de cerca de 620 milhões de jovens economicamente ativos com idade entre 15 e 24 anos, 81 milhões estavam desempregados no final de 2009 - o número mais elevado já registrado. Este número é de 7,8 milhões de jovens a mais do que o número global registrado em 2007. A taxa de desemprego dos jovens aumentou de 11,9% em 2007 para 13,0% em 2009.

¹³ Conforme os estudiosos do assunto uma das causas do desemprego juvenil é a reestruturação produtiva.

Segundo o relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT/2009): “A taxa global de desemprego entre jovens de 15 a 24 anos atingiu o número recorde de 81 milhões de indivíduos em 2009 em consequência da crise econômica, criando um potencial de ‘geração perdida””. Alertou ainda para a chance de surgir no mundo uma geração de jovens trabalhadores frustrados por uma mistura de desemprego, inatividade e trabalho precário.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) alerta para o agravamento do desemprego juvenil. Num documento recém-divulgado, a OCDE constatou que, se os jovens já eram vulneráveis antes da crise, agora são as suas primeiras vítimas, o futuro não vislumbra nada de bom, uma vez que, de acordo com a Organização, a situação continuará a deteriorar-se por vários anos.

Esse índice cresceu duas vezes mais rapidamente que o relativo à população adulta. No final de 2009, 13% dos jovens do mundo estavam sem emprego. Sendo a maior taxa de desemprego entre jovens¹⁴. OIT detectou que as Mulheres foram ligeiramente mais atingidas que homens: em 2009, o desemprego entre moças chegou a 13,2%, enquanto o verificado entre rapazes foi de 12,9%. No Brasil, neste mesmo ano, havia 18,8% de jovens brasileiros desempregados.

Já no Estado do Pará, em 2006, de acordo com Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda – SETER, foram registrados 98.940 trabalhadores, dos quais apenas 41% apresentaram perfil compatível para serem encaminhados ao preenchimento das vagas ofertadas pelo mercado. Porém do universo de inscritos, 59% apresentavam perfil incompatível com os exigidos pelo mercado de trabalho.

De acordo com o Relatório¹⁵ do Mapa da Exclusão Social do Pará de 2010, houve um crescimento da população ocupada do Brasil e Região Norte, entretanto, a proporção de aumento da população desocupada foi bem maior destas duas regiões. No Pará, verifica-se que o maior crescimento na taxa de desocupação foi na zona urbana passando de 6,5% para 9,9% e no meio rural a taxa subiu de 2,2% em 2008 para 4,5%, em 2009 (IDESP/2010).

¹⁴ O desemprego geral aumentou 2,5 pontos percentuais, o juvenil agravou-se 5,9 pontos.

¹⁵ O mesmo Relatório acrescenta: O acréscimo da desocupação e, conseqüentemente, da população pobre, de 2009 em relação a 2008, está relacionado, em parte, aos efeitos da crise econômica mundial com reflexos na economia nacional e estadual, inclusive o Estado do Pará apresentou decréscimo na geração de empregos formais, na produção física industrial e nas exportações (IDESP, 2010, p. 25).

O maior aumento ficou por conta da taxa de desocupação feminina que cresceu de 7,8% para 11,6%. entre os homens a taxa subiu de 3,8% para 6,4%. (IDESP/2010)

A desigualdade racial aparece através da taxa de desocupação dos brancos paraenses que subiu de 5,4% para 7,9% e a taxa entre os pretos e pardos passou de 5,2% para 8,4% no período 2008-2009.

Segundo, Sara Elder (2009), quanto a questão do desemprego juvenil: mesmo com uma boa formação, os jovens estão encontrando mais dificuldades para entrar no mercado de trabalho do que antes. Também os salários e as condições de trabalho para os que encontram emprego sofreram uma piora. “Eles fazem tudo certo e só encontram portas fechadas” (ELDER, 2009, p.01).

O estudo citado acima revelou que em países desenvolvidos e em algumas nações emergentes alguns jovens foram tão desencorajados que estavam abandonando o mercado de trabalho.

De acordo com a OIT 90% da população mundial de jovens são mais vulneráveis ao subemprego e à pobreza na economia informal. Com isso a OIT pede mais incentivos a jovens trabalhadores.

“Cerca de 152 milhões de jovens – o correspondente a 28% da população mundial de jovens economicamente ativos – trabalham, mas nunca ganham o suficiente para sair da linha da pobreza” (OIT/2009).

A OIT apelou aos governos para que mantenham seus programas de incentivo profissional à população jovem, apesar dos cortes no setor público realizados no período pós-crise. Segundo Elder (2009), “cortar tais medidas de estímulo poderia ter graves consequências sociais”.

A qualidade da ocupação é um problema sério, 50% dos ocupados entre 18 anos e 24 anos são “assalariados” sem carteira, porcentagem que se mantém em 30% entre os que têm de 25 anos a 29 anos de idade.

Com isso a insuficiência de rendimentos é um risco para boa parcela da juventude – 31% dos indivíduos entre 15 anos e 29 anos podem ser considerados pobres, pois têm renda domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo. O risco da pobreza é mais agudo para as mulheres e, também, para os negros, 70% dos jovens pobres são negros.

2.2.3 Juventude e Violência

Os temas violência e segurança são as principais discussões de preocupações no Brasil e no mundo todo. E delas surgem diversas pesquisas de opinião pública. De acordo com o Mapa da Violência 2011 – Os Jovens do Brasil, a violência cotidiana configura-se como aspecto representativo e problemático da atual organização da vida social, especialmente nos grandes centros urbanos, manifestando-se nas diversas esferas da vida social.

As taxas de homicídios, conflitos étnicos, religiosos e raciais, os índices de criminalidade, incluindo nesta categoria o narcotráfico são indicadores objetivos da violência. Na mesma medida temos,

[...] o alargamento do entendimento da violência, uma reconceitualização de suas peculiaridades pelos novos significados que o conceito assume, '[...] de modo a incluir e a nomear como violência acontecimentos que passavam anteriormente por práticas costumeiras de regulamentação das relações sociais', como a violência intrafamiliar contra a mulher ou as crianças, a violência simbólica contra grupos, categorias sociais ou etnias, a violência nas escolas etc. (WAISELFISZ, 2011, p. 9).

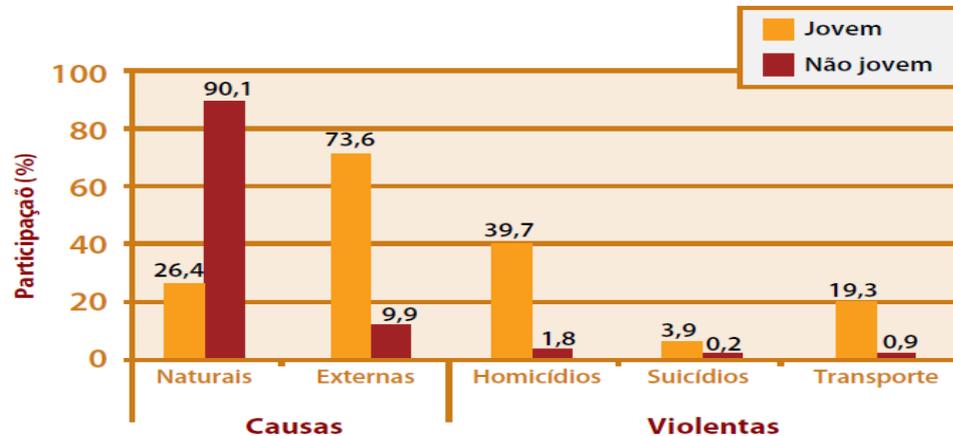
Nesta direção, os jovens são os mais envolvidos em violência, eles se tornam a população majoritariamente atendida pelo sistema de execução penal – tanto nos estabelecimentos penais quanto na aplicação de penas e medidas alternativas e as medidas socioeducativas para os adolescentes em conflito com a lei. IPEA/2008.

Para o ano de 2008, segundo as estimativas do IBGE, dos 45 milhões de moradores das capitais, 7,9 milhões eram jovens, o que representa 17,6% do total.

Segundo o Mapa da Violência 2011, a taxa global de mortalidade da população brasileira caiu de 633 em 100 mil habitantes, em 1980, para 568, em 2004, mas a taxa de mortalidade juvenil manteve-se praticamente inalterada ao longo do período, passando de 128, em 1980, para 133 a cada 100 mil jovens, em 2008.

TABELA 5

Causas de Mortalidade Jovem e Não Jovem (em %). Brasil, 2008¹⁶.



Fonte: SIM/SVS/MS

No Brasil, a população não jovem, 90,1% do total de óbitos são atribuíveis as causas naturais, entre os jovens são de 26,4%. Já na população não jovem, só 9,9% do total de óbitos são atribuíveis a causas externas, entre os jovens são de 73,6%.

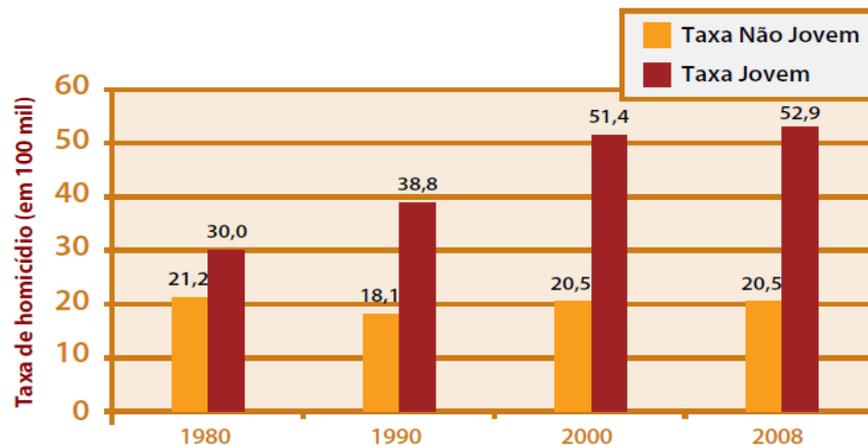
Se na população não jovem só 1,8% dos óbitos são causados por homicídios, entre os jovens, os homicídios são responsáveis por 39,7% das mortes.

As pesquisas indicaram que a grande causa de mortalidade juvenil é de homicídio. E este tipo de mortalidade segue uma taxa evolutiva.

TABELA 6

Evolução das Taxas de Homicídio Jovem (15 a 24 anos) e Não Jovem. Brasil, 1980/2008.

¹⁶ O Mapa da Violência 2011 – Os Jovens do Brasil dividiu a população juvenil em dois grandes grupos: os jovens – 15 a 24 anos – e os não jovens – 0 a 14 e 25 e mais anos.



Fonte: SIM/SVS/MS

A taxa de homicídios entre os jovens passou de 30 (em 100 mil jovens), em 1980, para 52,9 no ano de 2008. Já a taxa na população não jovem permaneceu praticamente constante ao longo dos 28 anos. Isso evidencia, de forma clara, que os avanços da violência homicida no Brasil das últimas décadas tiveram como motivo particular de morte de jovens.

Assim, essas pesquisas têm considerado que o Brasil ocupa o primeiro lugar no *ranking* mundial de homicídios de jovens: 81 mil adolescentes brasileiros de 15 a 19 anos foram assassinados entre 1998 e 2008. O número de assassinatos de adolescentes é bem maior que o número de adolescentes mortos em acidentes de trânsito e outras causas violentas.

Para Volpi (2011), os adolescentes brasileiros estão mais expostos à violência do tráfico de drogas, às falhas das políticas de segurança, à pobreza e entre outros fatores.

Dados do Mapa da Violência 2011 informam que no estado do Pará, a população não jovem, 86,5% do total de óbitos são atribuíveis as causas naturais, entre os jovens são de 29,5%. Já na população não jovem, só 13,5% do total de óbitos são atribuíveis as causas externas, entre os jovens são de 70,5%.

Se na população não jovem só 4,0% dos óbitos são causados por homicídios, 0,3% por suicídios, 0,9% por acidentes de transportes e 5,2% por mortes violentas, entre os jovens, 48,0% são mortes por homicídios, 3,2% por suicídios, 11,1% por acidentes de transportes e 62,3% por mortes violentas. Assim como no

país, no estado do Pará a grande causa de mortalidade juvenil também é por homicídio¹⁷.

Em relação ao número de Homicídios na População de 15 a 24 anos, no Pará, em 1998 foram 297 homicídios, e em 2008 esses números passaram para 1.086 homicídios. Evoluindo para as taxas (em 100 Mil) de 24,1%, ocupando a 16ª posição, em 1998. 71,3%, na 8ª posição em 2008, conforme a tabela abaixo:

TABELA 7

Ordenamento das UF por Taxas de Homicídio (em 100 Mil). 15 a 24 anos de idade. 1998/2008

UF	1998		2008	
	TAXA	POS.	TAXA	POS.
ALAGOAS	30,6	13º	125,3	1º
ESPÍRITO SANTO	102,2	3º	120,0	2º
PERNAMBUCO	115,7	1º	106,1	3º
DISTRITO FEDERAL	75,6	6º	77,2	4º
RIO DE JANEIRO	110,7	2º	76,9	5º
PARANÁ	28,5	14º	73,3	6º
AMAPÁ	75,5	7º	72,5	7º
PARÁ	24,1	16º	71,3	8º
BAHIA	16,5	22º	70,7	9º
GOIÁS	19,6	19º	57,7	10º
MATO GROSSO DO SUL	50,8	9º	55,9	11º
PARAÍBA	21,9	18º	49,8	12º
SERGIPE	14,9	23º	47,2	13º
MATO GROSSO	46,9	10º	47,0	14º
AMAZONAS	46,4	11º	46,0	15º
RIO GRANDE DO NORTE	17,0	20º	46,0	16º
CEARÁ	22,5	17º	45,5	17º
RONDÔNIA	53,7	8º	45,5	18º
MINAS GERAIS	13,4	24º	41,6	19º
RIO GRANDE DO SUL	26,9	15º	40,4	20º
MARANHÃO	6,6	27º	33,6	21º
TOCANTINS	16,9	21º	31,7	22º
ACRE	45,3	12º	31,7	23º
SANTA CATARINA	11,3	25º	25,4	24º
SÃO PAULO	79,2	5º	25,3	25º
PIAUÍ	9,4	26º	19,5	26º
RORAIMA	82,5	4º	18,1	27º

Fonte: SIM/SVS/MS

Segundo o “*Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo em conflito com a lei*”, de 2010, havia no Brasil 12.041 adolescentes internados, 3.934 em internação provisória e 1.728 em regime de semiliberdade, somando um total de

¹⁷ Número de Homicídios na População Total no Pará, em 1998 foram 769 homicídios, e em 2008 esse número passou para 2.868. Evoluindo para as taxas (em 100 Mil) de 13,3%, ocupando a 19ª posição, em 1998. 39,2%, na 4ª posição em 2008.

17.703 jovens cumprindo medidas socioeducativas¹⁸. Desses 289 jovens são do estado do Pará. 161 adolescentes internados, 94 em internação provisória e 34 em regime de semiliberdade. No quadro abaixo, observamos o crescimento das mesmas.

TABELA 8
CRESCIMENTO DA RESTRIÇÃO E PRIVAÇÃO DA LIBERDADE – relação entre 2009/2010

Estados	INTERNAÇÃO		INTERNAÇÃO PROVISÓRIA		SEMILIBERDADE		TOTAL	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
AC	229	122	56	42	22	27	307	191
AP	51	31	39	40	13	15	103	86
AM	65	33	18	25	11	9	94	67
PA	131	161	77	94	40	34	248	289
RO	195	169	19	19	1	1	215	189
RR	14	10	15	13	9	6	38	189
TO	51	80	9	20	22	23	82	29
AL	87	116	26	39	16	6	129	123
BA	188	278	114	123	7	64	309	161
CE	165	646	247	323	81	105	943	465
MA	46	43	37	46	19	17	102	106
PB	223	151	16	49	8	12	247	212
PE	1002	1023	330	264	139	169	1471	1456
PI	48	57	33	2	15	0	96	59
RN	145	82	35	27	19	21	199	130
SE	73	76	44	38	22	27	139	141
DF	383	500	143	173	73	81	599	754
GO	147	159	108	69	9	11	264	239
MT	187	143	46	72	0	0	233	215
MS	149	164	46	27	10	2	205	193
ES	324	279	108	166	11	14	443	459
MG	764	652	222	284	154	105	1140	1041
RJ	303	344	182	259	148	230	633	833
SP	4769	5107	957	1168	500	539	6226	6814
PR	701	778	201	253	66	52	968	1083
SC	164	168	223	193	111	73	498	434
RS	847	669	120	106	42	85	1009	860
BR	11.901	12.041	3.471	3.934	1.568	1.728	16.940	17.703

Fonte: Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo 2010-Estados SDH/SNPDCA/Sinase.

¹⁸ Entende-se por Medidas Socioeducativas como uma resposta estatal, aplicada pela autoridade judiciária (Juiz da Vara da Infância e da Juventude) ao adolescente que comete ato infracional. Essas medidas são previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. São medidas de proteções voltadas a crianças e adolescentes “em conflito com a lei”. Se o ato infracional for cometido por criança (até 12 anos), aplicam-se as medidas de proteção, já se o ato infracional é cometido por adolescente aplica-se uma das medidas socioeducativas previstas pelo Estatuto, com os objetivos de responsabilizar, reintegrar socialmente e de fortalecer os vínculos familiares. Como o próprio nome diz devem envolver os aspectos sociais e educativos. O Estatuto no art. 103. Considera ato infracional: conduta descrita como crime ou contravenção penal. A partir deste conceito, cabe lembrar que aquilo que é crime ou contravenção para o adulto, quando praticado por crianças ou adolescentes será denominado de ato infracional, logo, crianças e adolescentes não praticam crimes, mas sim ato infracional.

O levantamento nacional/2010 divulgou que, no Brasil, em média, para cada 10.000 adolescentes entre 12 e 17 anos, 8,8 encontram-se privados ou restritos de liberdade.

Segundo o Relatório de pesquisa, O adolescente e as medidas socioeducativas no estado do Pará – Brasil/2011, “o estado do Pará é considerado um local de baixo registro de violência praticada por adolescentes. Os internos paraenses representam pouco mais de 2% do total nacional o que coloca o estado em 10º lugar no *ranking* nacional”.

De acordo com o relatório de pesquisa, jovens internos em cumprimento de medidas socioeducativas no estado do Pará, têm o seguinte perfil socioeconômico: em relação ao gênero: 96% o sexo masculino e 4% do sexo feminino; em relação a cor: 53% são da cor parda, 36% são da cor branca e 11% são da cor preta; em relação ao nível de instrução: 59% são do ensino fundamental regular, 30% do ensino fundamental – EJA, 3% do ensino médio e 8% não responderam; em relação a frequência escolar antes da internação: 61% não frequentavam a escola e 39% frequentavam; segundo ocupação¹⁹ antes da internação: 48% não tinham ocupação e 52% tinham alguma ocupação;

Segundo o uso de drogas²⁰: 73% revelaram serem usuários de drogas e 27% responderam não fazerem uso de drogas ilícitas; e segundo ato infracional cometido: 1% porte de arma, 3% tráfico de drogas, 4% tentativa de homicídio, 4% estupro, 6% furto, 7% assalto e tentativa de homicídio, 8% latrocínio, 8% sequestro 10% assalto e formação de quadrilha, 11% homicídio e 38% assalto a mão armada.

Diante deste perfil podemos compartilhar da mesma ideia conclusiva do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo aos Adolescentes em Conflito com a Lei que o envolvimento com a violência, tráfico de drogas, a ausência ou a baixa escolaridade, exclusão social, os diferentes tipos de vulnerabilidades, entre outras causas, expõe os adolescentes de famílias pobres ao maior risco de envolvimento com a criminalidade ou com atos infracionais.

¹⁹ Dos adolescentes que declararam ter ocupação responderam que exerciam as seguintes atividades: ambulantes, babá, carpinteiro, carregadores de areia, lavadores de carros, lavadores, manutenção de computadores, mecânicos, pedreiro, pescador, ajudante de pedreiro, ou faziam bicos. Ainda existiam aqueles que consideraram como atividade profissional ser garota de programa e roubar, segundo relatório de pesquisa.

²⁰ Os tipo de drogas ilícitas usadas pelos adolescentes foram: cocaína, cola de sapateiro, crack, noia (pasta de cocaína), êxtase, LSD e maconha.

Diante deste quadro, a proposta dos especialistas da área é de que precisa - se “avançar no caminho de consolidação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE enquanto uma política pública que ganha relevância cada vez maior no projeto societário de igualdade, justiça e oportunidades”, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente/2010, p. 31.

3 NOTAS SOBRE O DEBATE DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DO PENSAMENTO MARXISTA.

Sabemos que a tradição marxista afirma que Marx não escreveu sobre política social. Marx e Engels bem como Lênin, estavam mais interessados em aprofundar os estudos sobre o desenvolvimento capitalista para pensar estratégias que possibilitassem a libertação da classe proletariada, ou seja, a emancipação humana. Por isso, eles não se detiveram em pensar a intervenção do Estado como resposta não repressiva à classe trabalhadora.

Mas, autores como Coutinho (2008) afirmam que algumas passagens de Marx sobre as conquistas do proletariado no século XIX podem identificar um reconhecimento dele, no limite das políticas sociais, do resultado do confronto entre as duas classes (proletariada e burguesia). Para melhor explicar seu pensamento Coutinho, utiliza passagens textuais de Marx quando o mesmo se referiu “à limitação legal da duração da jornada de trabalho e ao movimento cooperativista ‘vitórias da economia política do trabalho sobre a economia política do capital’” (COUTINHO, 2008, p. 101).

Temos conhecimento de que a teoria do Estado não se inicia com a tradição crítica de Marx e seus seguidores. Os jusnaturalistas, conhecidos também como contratualistas²¹, discutiram a relação Estado e Sociedade a partir da constituição de um contrato social, Hobbes, Locke, Rousseau são conhecidos pelas ciências políticas por sua relevante teorização do Estado moderno. Porém a leitura foi a partir do recorte marxista de Estado, uma vez que este parece corresponder mais com a realidade das relações sociais que temos observado na condição de sujeito histórico.

²¹ Pode-se afirmar que o contratualismo nasceu com doutrina do estado liberal. O Estado liberal nasce de uma contínua e progressiva erosão do poder absoluto do rei e, em períodos históricos de crise mais aguda, de uma ruptura revolucionária; racionalmente o Estado liberal é justificado como o resultado de um acordo entre indivíduos inicialmente livres que convencionam estabelecer os vínculos estritamente necessários a uma convivência pacífica e duradoura. [...]. O contratualismo moderno representa uma verdadeira reviravolta na história do pensamento político dominado pelo organicismo, na medida em que subverte as relações entre indivíduo e sociedade, faz da sociedade não mais um fato natural, a existir independentemente da vontade dos indivíduos, mas um corpo artificial, criado pelos indivíduos à sua imagem e semelhança para a satisfação de seus interesses e carências e o mais amplo exercício de seus direitos. [...] (BOBBIO, 1988, p.13-16).

Como já colocamos embora o Estado não tenha se constituído um tema central nos estudos de Marx, para ele a formação de Estado emergiu das relações de produção na medida em que o mesmo considerava as condições materiais de uma sociedade como base da estrutura social e da consciência humana. As formas de Estado não podem ser tomadas por si mesmas nem do desenvolvimento da mente humana, mas têm suas raízes nas condições materiais de vida da totalidade da vida social.

Marx colocou o Estado em seu contexto histórico e o submeteu a uma concepção materialista da história. Para ele, não é o Estado que molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado. Por sua vez, a sociedade se molda pelo modo dominante de produção e das relações de produção.

Marx negava que o Estado tinha fôlego próprio, desvinculado da sociedade civil; de um lado o Estado, de outro a sociedade civil, ambos com seus próprios interesses. A visão social que Marx tinha de sociedade era que ela estava fundamentada na luta de classes, e tal convicção influenciou sua maneira de conceber o Estado.

Desta forma, “o Estado não existe devido à vontade dominante, mas o Estado que surge das contradições materiais de existência dos indivíduos também tem a forma de uma vontade dominante” (MARX E ENGELS, 1964 apud CARNOY, 1990, p. 69).

“O Estado é uma instituição socialmente necessária, exigida para cuidar de certas tarefas sociais necessárias para a sobrevivência da comunidade, torna-se uma instituição de classe” Carnoy (1990, p. 69). Percebe-se que a origem do Estado capitalista surge para controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos sendo este controle exercido pela classe que detém o domínio econômico.

O Estado é [...] produto da sociedade num estágio de desenvolvimento; é a revelação de que essa sociedade se envolveu numa irremediável contradição consigo mesma e que está dividida em antagonismos irreconciliáveis que não consegue exorcizar [...] surgiu na necessidade de conter os antagonismos de classe, mas também apareceu no interior dos conflitos entre elas, torne-se geralmente um Estado em que predomina a classe mais poderosa, a classe econômica dominante, a classe que, por seu intermédio, também se converte na classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida [...] e o Estado moderno representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (ENGELS, 1981, 195-196 apud, CARNOY, 1990, p. 68).

Outro marxista que se dedicou a estudar a noção de Estado como produto da luta de classes foi Poulantzas (2000). Para ele a noção de Estado em Marx no tocante de sua função é condensar as contradições, “reveste formas diferentes conforme o modo de produção e da formação social” Poulantzas (2000, p. 56). O Estado nasce da necessidade de conter os antagonismos das classes, com função repressiva; sua existência prova que as contradições de classes são inconciliáveis. Ele aparece como parte da divisão de trabalho, isto é, como parte da manifestação das diferenças entre os grupos sociais e a falta de consenso social da sociedade capitalista.

Coutinho (2005)²², chama a atenção para o fato de que os marxistas não tinham a mesma postura sobre o papel do Estado no capitalismo. O autor trabalha com a terminologia “restrita” e “ampla” da concepção marxista de Estado elaborada por Gramsci.

A definição ‘restrita’ correspondia essencialmente à natureza dos Estados com os quais Marx e Engels se defrontaram quando escreveram o Manifesto. A maioria dos Estados existentes em 1848 se expressava através de regimes políticos claramente autoritários, quando não despóticos; [...] estavam longe de assegurar a maior parte do que hoje consideramos como inequívocos direitos de cidadania. Por isso, não parecia nenhum equívoco a definição ‘restrita’ de Marx e Engels. Neste período, o Estado capitalista se manifestava efetivamente como uma arma nas mãos da burguesia, como algo fortemente excludente e coercitivo (COUTINHO, 2005, p. 18-19).

Pereira (2010), intelectual brasileira, ao discutir a concepção de bem-estar social em Marx, destaca o debate deste e de Gramsci.

O Estado burguês que Marx conheceu no século XIX era institucionalmente diferente do Estado burguês do século XX e do que impera nos dias de hoje. Seus mecanismos estruturais eram os mesmos, mas as suas funções políticas e sociais [...] eram outras bastante diferentes. Marx não conheceu o Estado Social que só se consolidou no segundo pós-guerra. Não conheceu o Estado ampliado de que falava Gramsci. Por isso, a sua visão de Estado era a de um *Comitê Executivo da Burguesia* [...] Tratava-se de um Estado visivelmente comprometido com a classe dominante, a burguesia, e, dessa forma, pouco receptivo ao atendimento das reivindicações, demandas e necessidades da classe trabalhadora. Todavia, essa concepção restrita foi, aos poucos, sendo revista pelos marxistas herdeiros do pensamento de Marx, à medida que a dimensão histórica-ontológica foi se tornando mais complexa e o Estado foi ampliando as suas funções sociais (PEREIRA, 2010, p. 150-153, grifo da autora).

²² Outro autor marxista brasileiro estudioso das diversas concepções de Estado no Marxismo, principalmente, em Gramsci.

Coutinho ao discutir a natureza de Estado, restrito denomina visão unilateral a dos autores e afirma que eles “[...] estavam equivocados quando generalizaram essa concepção para todos os Estados capitalistas da época, ou seja, quando a representaram como única e verdadeira concepção marxista de Estado” (COUTINHO, 2005, p. 19).

Tentando atualizar a discussão, Coutinho chama atenção para o surgimento de inúmeros fenômenos no mundo capitalista ocidental, tanto na esfera econômica quanto na esfera política, os quais acabaram por determinar a modificação da natureza do Estado capitalista, porém sem deixar de ser capitalista.

[...] esse Estado assumiu novas características, na medida em que se viu obrigado, pela repressão das lutas trabalhadoras, a incorporar novos direitos de cidadania política e social. Desenvolveu-se no último terço do século XIX e acentuou-se ainda mais no século XX o que tem sido chamado de “socialização da política”. Ou seja, um número cada vez maior de pessoas passou a fazer política, não são através da progressiva ampliação do direito ao voto, mas também por meio do ingresso e da militância de amplos segmentos da população nas múltiplas organizações (sindicatos, partidos, movimentos, etc.) que se iam construindo (COUTINHO, 2005, p. 20).

As experiências de correlação de força, no século XX, foram elaboradas por Gramsci como ampliação da esfera pública, possibilitando o aparecimento da discussão de Estado ampliado. A noção de Estado ampliado “não é algo impermeável à luta de classe, mas é atravessada por elas” (SIMIONATO, 2004, p. 65).

É justamente a partir da compreensão dessa crescente socialização da política que Gramsci elabora a sua teoria marxista ‘ampliada’ do Estado. É importante salientar que, nessa trajetória, Gramsci não elimina os pressupostos da teoria do Estado de Marx, Engels e Lênin, mas a torna mais rica, na medida em que acrescenta a ela novos elementos, novas determinações. No campo da teoria política, esse ponto de inflexão no pensamento gramsciano apresenta-se como uma reflexão ampla e inovadora a respeito do conceito marxista de Estado. [...] a concepção de Estado elaborada a partir do marxismo clássico não dava mais conta das transformações ocorridas no século XX. Gramsci não rompe, portanto, com as concepções teóricas desenvolvidas sobre a temática no âmbito do marxismo, mas busca, através de um movimento dialético de ‘superção/renovação’, reinterpretar as novas configurações do capitalismo [...] (SIMIONATO, 2004, p. 66-67).

Segundo Coutinho (2008), Simionato (2004)²³ e Netto (1999), a grande contribuição de Gramsci para o alargamento da compreensão do Estado se deu com o contribuição do conceito de “sociedade civil”. Na visão gramsciana, o Estado se amplia e se enriquece com novas determinações. Através do conceito de sociedade civil e aparelhos privados de hegemonia, Gramsci ampliou a teoria marxista “clássica” de Estado, concluindo que há duas esferas distintas no interior da superestrutura: sociedade civil e sociedade política.

Desaparecem progressivamente dos Estados práticas que permitiam identificar universalmente o Estado como “restrito”, que exercia seu poder sobre uma sociedade atomizada e despolitizada. Surge agora uma sociedade que se associa, que faz política, que multiplica os polos de representação e organização dos interesses. Configura-se assim uma “ampliação efetivada da cidadania política, conquistada de baixo para cima” (COUTINHO, 2008).

Gramsci introduz o conceito de “Estado Ampliado” e seu ponto de partida é a sociedade civil. A expressão sociedade civil é reapresentada como espaço público situado entre a sociedade econômica (economia) e a sociedade política (governo) Coutinho (2005), diferentemente da discussão feita por Hegel e Marx, pois esses entendiam que a sociedade civil designava o mundo da economia, isto é, dos interesses privados.

Trata-se de uma esfera que, sem ser governamental, têm incidências diretas sobre o Estado, na medida em que nela se forjam claras relações de poder. Por isso para Gramsci, a ‘sociedade civil’ torna-se um momento do próprio Estado, de um Estado agora concebido de modo ‘ampliado’ [...] o Estado tornou-se uma síntese contraditória e dinâmica entre a sociedade política e a sociedade civil. Na medida em que essa sociedade civil corporifica e representa os múltiplos interesses em que se divide a sociedade como um todo, o Estado capitalista ‘ampliado’ – aquele que existe nas sociedades que Gramsci chamou de ‘ocidentais’, ou seja, onde ocorreu uma socialização da política – já não pode ser estável e se reproduzir mediante o simples recurso à coerção. Torna-se necessário agora obter o consentimento ainda que relativo, dos governados, o que se opera, sobretudo, precisamente no âmbito da ‘sociedade civil’ (COUTINHO, 2005, p. 21).

Na concepção de Marx, Engels e Lênin de Estado prevalece uma visão “restrita”, pois a repressão e o controle são os objetivos primordiais da ação estatal, resguardando os interesses da classe dominante, hegemônica. Já para Gramsci, a

²³ Outra estudiosa da obra de Antônio Gramsci no interior da produção do conhecimento do Serviço Social brasileiro.

ampliação do Estado é possível mediante a existência da sociedade política e da sociedade civil, o Estado resulta da síntese destas:

[...] o Estado em sentido amplo, 'com novas determinações', comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci também chama de 'Estado em sentido estrito' ou de 'Estado-coerção'), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar; e a sociedade civil, formada precisamente o elo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa) etc. (COUTINHO, 1999, p. 127).

Pode-se afirmar que essa forma de ampliação de Estado procura mostrar que a sociedade civil é o espaço onde se organizam os interesses em confronto, é o lugar onde se tornam conscientes os conflitos e as contradições. “A sociedade civil é um momento da superestrutura ideológico-política e não, como em Marx, da base real. Essas esferas, contudo, não são independentes, pois estrutura e superestrutura se relacionam dialeticamente” (SIMIONATO, 2004, p. 68).

Simionato (2004, p. 70) destaca duas questões básicas que marcam a diferenciação entre a “esfera da sociedade civil” e a “esfera da sociedade política”. A primeira diferenciação é que a sociedade política exerce uma dominação mediante coerção, porém a sociedade civil busca exercer sua hegemonia mediante direção política e o consenso. A segunda trata de materialidade (social-institucional) de cada uma, os portadores materiais da sociedade política são os “aparelhos repressivos do Estado”, onde o controle é exercido pelas burocracias executivas e policial-militar, enquanto que na sociedade civil os portadores materiais são os “aparelhos privados de hegemonia”, que possuem uma relativa autonomia em relação a sociedade política.

Mas para Gramsci essa autonomia entre a sociedade política e a sociedade civil possui uma unidade dialética principalmente no contexto de crise. “O Estado pode assegurar a ordem pela força, mas pode também recorrer aos aparelhos da sociedade civil para obter o consenso acerca dos seus atos” (SIMIONATO, 2004, p. 71). Ressalta-se que

[...] esta capacidade dialética de ver a unidade na diferença é a diferença que permite a Gramsci criticar a concepção instrumental de Estado,

entendido só como governo ou como aparelho monolítico sem contradições sociopolíticas, e ver na sociedade civil uma esfera muito mais abrangente do que no âmbito econômico [...] (SEMERARO, 1999, p. 79).

Dessa firma, a dialética garante a relação entre Estado e Sociedade, no sentido de aumentar a homogeneidade, a autoconsciência e a organização dos grupos sociais.

[...] a passagem progressiva do governo econômico ao governo político, ou seja, a passagem de um Estado de forma econômico-corporativa ao Estado integral passa pelas formas do exercício da hegemonia, pela formação de uma nova consciência e pela perspectiva de extinção e dissolução do Estado na sociedade regulada. (GRAMSCI, 1977, apud SIMIONATO, 2004, p. 71).

Para Gramsci, é importante a “superação do Estado enquanto órgão de coerção e manutenção dos privilégios e desigualdades. A democratização das suas funções é o ponto essencial e imprescindível” (SIMIONATO, 2004, p. 73).

O fortalecimento da sociedade civil (hegemonia e consenso) garante um Estado integral, onde este vincula a socialização dos meios de produção e a socialização da vida política. (BUCI-GLUKSMANN, 1980 apud SIMIONATO, 2004).

Percebe-se com o exposto que a leitura do pensamento de Gramsci encontra relação direta entre o Estado e a categoria sociedade civil. Entender a relação entre as duas possibilita entender os elementos para buscar uma transformação societária, uma vez que o autor defendia a ideia de que “uma nova civilização só poderia vir à luz pela participação das massas, livre e democraticamente organizadas” (SEMERARO, 1999, p. 241).

Sendo assim, o “Estado não é um árbitro neutro”. Antes condensa e mediatiza relações sociais, através da correlação de forças da sociedade civil. Assim o Estado não é unicamente instrumento nas mãos das classes dominantes, ele pode integrar, dominar, aceitar, transformar e estimular certos interesses das classes dominadas.

O Estado não está somente em função dos interesses da classe dominante. Ele pode dominar, aceitar, integrar, transformar, estimular certos interesses das classes dominadas. O Estado é hegemonia e dominação. O Estado é ao mesmo tempo, lugar do poder político, um aparelho coercitivo e de integração, uma organização burocrática, uma instância de mediação para a práxis social capaz de organizar o que aparece num determinado território como o interesse geral (FALEIROS, 2000, p. 53).

É no confronto de forças entre a classe burguesa e “a classe que trabalha” que se tem como resultado o Estado e que nasce a discussão e a materialização dos direitos, da cidadania, enfim das políticas públicas e sociais, que para alguns são sinônimos e para outros constituem distinção. Todavia, embora não seja objeto desse trabalho registra-se aqui, a concepção de Pereira (2009):

Ao contemplar todas as forças e agentes sociais, comprometendo o Estado, a política social se afigura uma *política pública*, isto é, um tipo, dentre outros, de *política pública*. Ambas as designações (política social e política pública) são *polícies* (políticas de ação), integrantes do ramo de conhecimento denominado *policy science*, só que a política social é uma espécie do gênero política pública (*public policy*) (PEREIRA, 2009, p. 173, grifo da autora).

Para Offe (1984 apud HÖFLING, 2001), o debate das políticas sociais no contexto da ciência política marxista apresenta duas orientações: a) a explicação da gênese da política social baseada na teoria dos interesses e das necessidades que se faz a partir de exigências políticas dos trabalhadores assalariados organizados; b) a explicação da gênese da política social ocorre a partir dos imperativos do processo de produção capitalista, das exigências funcionais da produção capitalista. Ou seja, as duas explicações chamam atenção para a relação da classe trabalhadora com a classe capitalista.

Abad (2003), estudioso Argentino sobre participação juvenil e políticas sociais de juventude, também de orientação Marxista, define Políticas Públicas da seguinte forma:

Representa aquilo que o governo opta por fazer ou não fazer, frente a uma situação; é a forma de concretizar a ação do Estado, significando, portanto, um investimento de recursos do mesmo Estado; passam a ser um instrumento privilegiado de dominação; ao mesmo tempo em que se constitui numa decisão, supõe uma certa ideologia da mudança social; é o resultado do compromisso de uma racionalidade técnica com uma racionalidade política (ABAD, 2003, p. 14).

No Brasil, a discussão da política social não se restringe ao Serviço Social, mas os intelectuais dessa área têm debatido bastante acerca do tema. Seguindo a orientação marxista, priorizamos expor aqui a concepção de alguns desses autores sobre política social.

A existência de políticas sociais é um fenômeno associado à ordem da sociedade burguesa, “específico modo capitalista de produzir e quando se tem um

reconhecimento da questão social inerente às relações sociais desse modo de produção” (BEHRING, 2006, p. 14).

Para Behring e Boschetti (2006),

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo resposta e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 51).

Referem-se a ações que determinam certo padrão de proteção social implementado pelo Estado, a partir das reivindicações dos movimentos populares do século XIX; as lutas de classe resultam num momento em que os trabalhadores assumem um papel político e até revolucionário (MOTA, 2007; BEHRING e BOSCHETTI, 2007; PEREIRA, 2009).

Mas, apesar dos setores organizados dos trabalhadores terem forçado a existência de um sistema de proteção social, a história da maioria dos países tem mostrado que, reduzidas as mobilizações, o Estado tem priorizado ações; ao invés de afirmar os direitos, tende a negá-los (YAZBEK, 2009).

O Estado brasileiro transformou grande parte da questão social em problema da administração, desenvolvendo políticas e agências de poder estatal nos mais diversificados setores da vida nacional, desde a economia à cultura. Neste sentido, o conjunto das intervenções do Estado não pode ser considerado em si mesmo, mas deve ser relacionado a essa tarefa reguladora. Como “fiador de relações sociais”. O Estado tem de exercer funções contraditórias em face das exigências da reprodução do capital e das necessidades da reprodução dos trabalhadores, e suas políticas refletem assim as ambigüidades resultantes das tensões e dos conflitos entre os interesses em jogo (IANNI, 1990; O’ DONNELL, 1980, apud YAZBEK, 2003, p. 21).

O caráter regulador de intervenção estatal no âmbito das relações sociais na sociedade brasileira vem dando formato às políticas sociais no país: políticas casuísticas, fragmentadas, sem reconhecimento de direitos (YAZBEK, 2003).

É assim porque sabemos que o Estado, para garantir a legitimidade, desenvolve ações apenas de aparência quando busca ações que se voltam para o enfrentamento da desigualdade. Na medida em que as políticas sociais expressam o caráter contraditório das lutas sociais, reiteram o perfil da desigualdade, mantendo-se a sua ação paliativa das demandas sociais das classes. No caso brasileiro, as

políticas sociais, depois de 1964, caracterizam-se pela subordinação a interesses econômicos e políticos (YAZBEK, 2003).

As políticas sociais assumem o papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social entre as diferentes classes sociais, bem como os possíveis conflitos sociais decorrentes das precárias condições de vida a que se encontram submetidas as classes subalternas. [...] é pela incorporação de demandas históricas, sobretudo dos mais pauperizados, que o Estado passa a reproduzir direta ou indiretamente serviços fundamentais necessários à sua manutenção e ao atendimento de alguns de seus direitos sociais. Assim, se as políticas sociais, do ângulo dos interesses do Estado, assumem características funcionais ao controle social e à própria reprodução das condições de dominação, também apresentam um caráter contraditório que precisa ser considerado e que diz respeito à intensidade das lutas políticas dos subalternos pela ampliação de programas e políticas de corte social. (YAZBEK, 2003, p. 41-42).

Com isso, o Estado responde aos serviços pertinentes a sobrevivência dos subalternos, ao mesmo tempo em que reforça a sua capacidade de impor a sociedade como um todo os interesses políticos e sociais das classes hegemônicas; na mesma direção os subalternos colocam nos aparelhos do Estado demandas relevantes aos seus interesses.

Logo, percebe-se que a política reguladora do Estado e as demandas sociais se expressam no exercício das funções contraditórias, com interesses na acumulação e na legitimidade. “Afirma-se que as políticas sociais reproduzem a luta política mais geral da sociedade e as contradições e ambigüidades que permeiam os diversos interesses em contraposição” (YAZBEK, 2003, p. 40).

A Política Social expressa relações, conflitos e contradições que resultam da desigualdade estrutural do capitalismo. Interesses que não são neutros ou igualitários e que reproduzem desigual e contraditoriamente relações sociais, na medida em que o Estado não pode ser autonomizado em relação à sociedade e as políticas sociais são intervenções condicionadas pelo contexto histórico em que emergem (YAZBEK, 2009, p. 04).

Neste entendimento, o Estado passa a ser concebido como uma relação de forças e na arena dos conflitos.

Relação assimétrica e desigual que interfere tanto na viabilização da acumulação, como na reprodução social das classes subalternas. Na sociedade capitalista, o Estado é perpassado pelas contradições do sistema e, assim sendo, objetivado em instituições, com suas políticas, programas e projetos, apóia e organiza a reprodução das relações sociais, assumindo o papel de regulador e fiador dessas relações. A forma de organização desse

Estado e suas características terão pois, um papel determinante na emergência e expansão da provisão estatal face aos interesses dos membros de uma sociedade. (YAZBEK, 2009, p. 04).

Ainda, seguindo o pensamento da mesma autora:

Se a produção de serviços públicos vem obedecendo a perspectivas privatistas e excludentes, é importante ter presente que, além de espaço para a gestação estatal de força de trabalho, as políticas sociais são também espaço de expansão de direitos sociais que de outro modo são negados a essa população (YAZBEK, 2003, p. 45).

Para Faleiros, as políticas ou serviços não mudam as desigualdades sociais (Faleiros, 2009). Isso ocorre porque:

O Estado não é um árbitro neutro, nem juiz do bem-estar dos cidadãos. Nem é instrumento, uma ferramenta nas mãos das classes dominantes, para realizar seus interesses. O Estado é uma relação social. Neste sentido, o Estado é um campo de batalha, onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder se defrontam e se conciliam com certos interesses das classes dominadas [...] é ao mesmo tempo, lugar do poder político, um aparelho repressivo e de integração, uma organização burocrática, uma instância de mediação para a práxis social capaz de organizar o que aparece num determinado território como o interesse geral. A instância do poder político interpenetra e reflete a base econômica (FALEIROS, 2009, p. 52).

Com isso, percebe-se que o Estado possui uma relação dialética com a economia. É unidade determinado e determinante. Esta relação dialética é denominada por Faleiros (2009) de “autonomia relativa”.

Essa autonomia relativa do Estado faz com que o mesmo condense e mediatize as relações sociais de acordo com as correlações de força da sociedade civil, na medida em que não representa somente os interesses da classe dominante.

Para Faleiros (2009, p. 52), “Ele pode integrar, dominar, aceitar, transformar, estimular certos interesses das dominadas”, mostrando-se hegemônico e dominante.

Esta natureza contraditória do Estado somente pode ser compreendida de maneira histórica e concreta, de acordo com sua força ou sua fraqueza, em face da força e da fraqueza da sociedade civil. A ação do Estado se situa, então, em relação à correlação das forças sociais. Se as classes dominadas representam uma ameaça real à coalizão dominante, a intervenção do Estado pode ser caracterizada por uma repressão brutal. Se a pressão das classes dominantes se exerce num contexto da legalidade liberal, as intervenções do Estado se caracterizam pelo estabelecimento de certas regras do jogo, pela recuperação e pela regularização dos conflitos (FALEIROS, 2009, p. 52-53).

A intervenção do Estado está amarrada a sua capacidade de dispor e de gerir recursos advindos do sistema de acumulação do capital,

[...] segundo a pressão das forças sociais, as exigências da reprodução da força de trabalho e a manutenção da paz social. Para se legitimar junto às classes dominadas [...] e ao mesmo tempo procurar a lealdade destas classes para obter o apoio popular à sua política. (FALEIROS, 2009, p.53).

Faleiros (2009, p. 53), apoiado em Poulantzas²⁴ (1971) afirma que o Estado capitalista assume sua condição contraditória (hegemonia e dominação) quando “este realiza uma política anticapitalista a curto prazo, mantendo os interesses do poder a longo prazo”. Concessões essas as quais tem por objetivos: assegurar a propriedade privada, a acumulação do capital e garantir uma atmosfera social favorável para a acumulação.

Faleiros (2009) ao definir as funções da política social no capitalismo, assegura que:

Não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soem apresentá-las os representantes das classes dominantes e os tecnocratas estatais. Não são, também medidas más em si mesmas, como alguns apologetas de esquerda soem dizer, afirmando que as políticas sociais são instrumentos de manipulação e de pura escamoteação da realidade de exploração da classe operária. Trata-se, nos dois casos, de uma concepção instrumentalista e mecanicista que não tem em conta a realidade da exploração capitalista e da correlação de forças sociais (FALEIROS, 2009, p. 59-61).

Com isso, fica claro que o entendimento das políticas sociais só é possível se concebida no contexto da estrutura capitalista e no movimento histórico das transformações sociais deste modo de produção (FALEIROS, 2009).

Para Coutinho (2008)

[...] Nem se deve esquecer que a revolução passiva welfariana é também uma resposta ao grande desafio ao capital representado não só pela Revolução de Outubro, mas também pela presença da União Soviética, que emergia da Segunda Guerra com um enorme prestígio junto às massas trabalhadoras e às pessoas progressistas de todo o mundo. (COUTINHO, 2008, p. 101)

²⁴ De acordo com Poulantzas, “o Estado não é uma ‘entidade’ essencialmente instrumental, mas ele é, em si, uma relação, mais precisamente a condensação de uma relação de classe” (FALEIROS, 2009, p. 58).

Embora possa parecer óbvio, não é desnecessário lembrar que os direitos sociais, talvez ainda mais do que os direitos políticos, são igualmente uma conquista da classe trabalhadora. E não é desnecessário porque as políticas sociais, ou seja, o instrumento através do qual se materializa os direitos sociais, são muitas vezes analisadas sem que esse fato seja levado em conta.

Para muitos autores que se baseiam na “leitura mecanicista do marxismo”, as políticas sociais seriam nada mais do que um instrumento da burguesia para legitimar essa dominação. É como se as políticas sociais fossem uma rua de mão única: somente a burguesia teria interesse num sistema educacional universal e gratuito, uma política pública de seguridade etc, já que, através desses institutos, ela não só ampliaria sua taxa de acumulação e de lucro, mas “obteria ainda o consenso da classe trabalhadora, integrando-as assim subalternamente ao capitalismo. Essa posição, por ser unilateral, é equivocada. *Como em todos os âmbitos da vida social, também a esfera das políticas sociais é determinada pela luta de classes*” (COUTINHO, 2000, 64, grifo do autor).

A análise das citações expostas nos permite afirmar que todos os autores reconhecem a ligação das políticas sociais com a luta de classes. Todavia, alguns se aproximam mais da concepção marxista de Estado na acepção clássica, isto é, no sentido restrito da atuação estatal como apenas dominação. Outros são orientados pela definição de Gramsci, ou seja, que o Estado é contraditório e atua também levando em consideração as lutas dos trabalhadores por melhores condições de vida, que, como destaca Coutinho (2008), nada mais são do que direitos sociais conquistados chamados de políticas sociais.

Fica claro que as considerações dos autores sobre as políticas sociais se aproximam da primeira concepção definida anteriormente por Offe (1984 apud HÖFLING, 2001).

3.1 A EXPERIÊNCIA DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL.

Como já escrevemos anteriormente as políticas sociais são ações que o Estado elabora para enfrentar as desigualdades sociais que são próprias da

sociedade capitalista. Elas são produtos das lutas dos trabalhadores organizados e por isso se constituem em direitos.

Os direitos sociais, no Brasil, desenvolveram-se tardiamente. Isso se deu ao peso histórico da formação do país estruturado inicialmente pela ordem escravista, o latifúndio e depois a República, que altera a estrutura política, econômica e social do país, conforme nos ensina Fernandes (1987).

Recuperando a história das Constituições, é possível observar que foi na Constituição de 1934 que alguns direitos sociais foram assegurados e regulamentados pelo estatuto da cidadania, com maior destaque os relacionados ao trabalho: a isonomia salarial, o salário mínimo, a jornada de trabalho de 8 horas; a proibição do trabalho de menores, o repouso semanal, as férias remuneradas, a indenização por dispensa sem justa causa, a assistência médica ao trabalhador e à gestante, bem como o reconhecimento dos sindicatos e das associações profissionais.

[...] o conceito chave que permite entender a política econômico-social pós-30, assim como a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de *cidadania*, implícito na prática política do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de *cidadania regulada*. Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei (SANTOS, 1979, p. 68, grifo do autor).

Com o exposto, a construção da cidadania era limitada por fatores econômicos, Carvalho (2002). Santos (1979) denominou de “sistema de estratificação ocupacional”, ficando clara a associação entre cidadania e ocupação, ou seja, entre trabalho assalariado e direito, Santos (1979). A cidadania era possibilitada via profissão, logo os direitos de cidadania decorriam do lugar que os indivíduos ocupavam no processo produtivo e reconhecido em lei.

Santos (1979) também ressalta que os direitos sociais de cidadania foram resultados da luta política dos movimentos sociais (operariado); porém, sua concessão por parte do Estado foi expressa como resultado da “benevolência” deste. Embora esses direitos estivessem previstos em leis, sua efetivação dentro do Estado varguista era apresentado pelo discurso da generosidade e compaixão dos

trabalhadores, sendo este legado dos direitos dos cidadãos decorrentes dos direitos das profissões e as profissões existindo via regulação estatal.

[...] O Estado regulava quase tudo, ou tudo, sempre que o conflito ameaçasse ultrapassar os limites que a elite considerasse apropriados. O Estado autoritário brasileiro, que, em verdade, se estende de 1930 a 1945, buscou sua legitimidade, como acentuou Azevedo Amaral, na necessidade de conter os conflitos sociais nos limites da sobrevivência da comunidade, tal como os entendia e definia a elite dirigente. Era, em sentido estrito, um Estado de legitimidade hobbesiana. Suas instituições sociais e econômicas foram aparentemente adequadas aos propósitos da elite no poder mas, após 1945, tratava-se de administrar uma ordem relativamente democrática em termos políticos, em um contexto social e econômico extremamente regulado (SANTOS, 1979, p. 72-73).

O instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada era a carteira profissional, uma certidão de nascimento cívico. Santos (1979). “Era este mesmo Estado quem definia quem era e quem não era cidadão, via profissão. Definido o escopo da cidadania regulada volta-se, então, o Estado para o estabelecimento de uma política previdenciária” (SANTOS, 1979, p. 70).

Para Santos (1979), esta cidadania regulada implicou em discriminação da distribuição e da contribuição dos benefícios previdenciários, na medida em que “quem mais podia contribuir, maiores e melhores benefícios podia demandar”. (SANTOS, 1979, p. 70).

É possível afirmar que o governo Vargas foi a época dos direitos sociais, mas de modo inverso da ordem de Marshall.

Sabe-se que a classificação dos direitos descrita por Marshall foi invertida no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular (CARVALHO, 2002).

O formato como Marshall apresenta o desenvolvimento histórico da cidadania, dividido em três momentos, é visto como um reflexo da realidade européia.

O esquema que ele produziu resulta exato na história da Inglaterra, onde cada século corresponde a uma série de direitos. O mesmo não se pode dizer dos países de democracia tardia. No Brasil, por exemplo, essa história se comprime, fundamentalmente a uma fração do século XX (DOMBROWSKI, 2006, p.4)

Percebe-se, então, que na sequência de surgimento dos direitos da cidadania na Inglaterra e no Brasil não há uma equivalência, pois a realidade de ambos os países foram completamente diferentes. Enquanto na Inglaterra primeiramente vieram os direitos civis, depois os direitos políticos e por fim os direitos sociais, no Brasil o primeiro momento foi marcado pelos direitos sociais, seguidos dos direitos civis e políticos.

A classificação poderá até ser válida para a Europa, no caso aqui discutido da Inglaterra, mas a mesma classificação não é válida para o Brasil, porque os direitos não ocorreram na mesma ordem. No Brasil, a primeira fase é a dos direitos sociais, vindo depois os direitos civis e políticos (VIEGAS, 2002).

De acordo com a realidade brasileira, Viegas (2002) adverte que a primeira fase do desenvolvimento da cidadania registrou com o surgimento dos direitos sociais, em meados de 1930, no Governo de Getúlio de Vargas, e que os direitos civis e políticos vieram com a Constituição de 1988.

No caso brasileiro, a emergência dos direitos sociais diferiu da realidade inglesa; não emergiu como consequência da implantação de um regime democrático, mas foi resultado da estratégia compensatória de um regime ditatorial. Segundo Saes (2000, p.19), "Ocorreu no Brasil pós-trinta: a efetiva passagem a uma política estatal de proteção social obra da estrutura Varguista nos seus dois sub-períodos (1931-1934 e 1937-1945)".

A "Constituição cidadã" de 1988 assegurou liberdade política e outras liberdades à população brasileira, conquistadas após o período de ditadura militar, quando houve a instituição de muitos direitos sociais, sobretudo na área trabalhista.

O início da intervenção do Estado brasileiro por meio das políticas sociais é datado a partir da década de 1930. No Brasil, com o processo de industrialização ocorrido a partir dos anos de 1930, surge um conjunto de políticas regulamentadoras de direitos, mas estas políticas ficaram restritas a setores da classe trabalhadora urbana e industrial. Os trabalhadores rurais brasileiros não gozaram das mesmas prerrogativas de direitos dos trabalhadores urbanos.

Anteriormente, no Brasil, os auxílios sociais eram desenvolvidos por associações privadas, associações religiosas, sindicatos (auxílios concedidos eram proporcional as contribuições), "ofereciam aos seus membros apoio para tratamento de saúde, auxílio funerário, empréstimos, e mesmo pensões para viúvas e filhos" (CARVALHO, 2002, p. 61).

Isso ocorreu porque os direitos sociais (saúde, educação, assistência social) não foram incluídos na Constituição Republicana da época, na medida em que se entendia que estes *status* garantidos aos indivíduos não eram dever do Estado garantir direitos (ALVES, 2005).

Na República, não foi de interesse do Estado republicano regulamentar os direitos trabalhistas (os direitos previdenciários) sendo este para Alves (2005) os mais importantes dos direitos sociais. Dessa forma, percebe-se o desprezo aos direitos do trabalhador mesmo diante dos grandes problemas sociais advindos da industrialização brasileira, com especial destaque, para as regiões Sul e Sudeste do país.

As tentativas de ações da política social eram concebidas como privilégio e não como direito, já que uma série de trabalhadores (os autônomos e, principalmente, as trabalhadoras domésticas) ficava à margem dos benefícios concedidos pelo sistema previdenciário da época.

Nas primeiras lutas pelos direitos sociais, o poder público acabou por se colocar ao lado do patronato e garantiu proteção policial às fábricas, perseguiu e prendeu lideranças, fechou gráficas e jornais considerados subversivos, extraditando estrangeiros que fossem suspeitos de colocar em perigo a tranquilidade pública e a segurança nacional etc. (ALVES, 2005).

Este período foi marcado no Brasil pela “questão social”, nome dado de forma genérica por alguns autores, aos problemas expressos pela classe operária, as quais na maioria das vezes eram enfrentadas como questão de polícia (Carvalho, 2002).

É oportuno lembrar que, de acordo com Yazbek (2003, p. 36), “as políticas sociais no Brasil nascem e se desenvolvem na perspectiva de enfrentamento da ‘questão social’, permitindo apenas, acesso discriminado a recursos e a serviços sociais”.

Em contraste para Santos (1979), o Estado negando o seu caráter de classe “as primeiras tendências da política de bem-estar social iniciaram com os programas relativos a acidentes de trabalhos, expandindo-se para a cobertura da velhice, invalidez e dependentes, alcançando a doença e a maternidade, e os abandonos materiais, para finalmente chegar ao seguro-desemprego” (SANTOS, 1979, p. 14).

A ocorrência mais importante das três primeiras décadas do século passado foi a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensão dos ferroviários, em 1923, que assegurava a essa categoria profissional aposentadoria por tempo de serviço, velhice ou invalidez; pensão em caso de falecimento, subvenção de despesas funerárias e assistência médica. A principal característica dessa Caixa era o rateio da contribuição entre governo, patrões e empregados.

Foi na década de 20, que:

[...] duas medidas legislativas importantes foram tomadas no tocante a regulação do trabalho que tiveram ressonância sobre o problema da cidadania: concomitantemente a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão, promulgou-se uma lei – no sentido material – sobre o direito de férias (Decreto 17.496 de 1926), no que foi seguido pelo Código de Menores (Decreto 17.934/A de 1927). Teve-se com isso o início da preocupação com a justiça social *stritu sensu*; muito embora o direito de férias só foi efetivamente regulado entre os anos de 1933 e 1934, respectivamente para o comércio e os bancos, e, para os trabalhadores da indústria, a legislação editada com relação a tutela dos direitos dos menores foi de novembro de 1932, até a qual a primeira teria permanecido inócua.[...]. Foi apenas entre os anos de 1933 e 1934 que se promulgou e se implementou um conjunto de normas jurídicas sobre o processo de acumulação, o que foi possível pela criação do Ministério do Trabalho e da carteira profissional obrigatória (ALVES, 2005, grifo do autor).

Essas propostas iniciaram a implantação das Caixas de Aposentadoria e Pensão²⁵ de origem do patronato.

As Caixas de Aposentadoria e Pensão seguiam o esquema clássico, onde o trabalhador abria mão de parte dos seus ganhos atuais, enquanto ainda participava do processo de acumulação, a fim de obter parte deles, no futuro, quando estivesse fora do processo. Isso fez com que as CAPs não se configurassem direito de cidadania, inerentes a todos os membros da comunidade nacional, quando estivessem privados de participarem do processo de acumulação, mas era um compromisso privado entre os membros de uma empresa e seus proprietários, ou seja, tinha caráter eminentemente contratual (SANTOS, 1979, p. 21-22).

Ainda de acordo com Bravo (2006)

[...] a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) em 1923, conhecida como Lei Elói Chaves. As CAPs eram financiadas pela União, pelas empresas empregadoras e pelos empregados. Elas eram organizadas

²⁵ Para Bravo (2006), as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) de 1923, conhecida como Lei Elói Chaves, sendo a mais importante criação, constituíram o embrião do esquema previdenciário brasileiro.

por empresas, de modo que só os grandes estabelecimentos tinham condições de mantê-las. [...] Os benefícios eram proporcionais às contribuições e foram previstos: assistência médica-curativa e fornecimento de medicamentos; aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, pensão para os dependentes e auxílio funeral. Os trabalhadores vinculados ao setor urbano do complexo exportador foram os mais combativos politicamente e que primeiro lutaram pela organização das Caixas em suas empresas: os ferroviários em 1923, os estivadores e os marítimos em 1926. Os demais só o conseguiram após 1930. (BRAVO, 2006, p. 90)

As alterações na sociedade brasileira a partir da década de 1930 guardam relação com um período marcado por grandes transformações socioeconômicas, pela passagem do modelo de desenvolvimento agro-exportador para o modelo urbano-industrial²⁶, a redefinição do papel do Estado, o surgimento das políticas sociais e das reivindicações dos trabalhadores. A conjuntura de 30, com suas características econômicas e políticas, possibilitou o surgimento de políticas sociais nacionais que respondessem às questões sociais (BRAVO, 2006; SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2008).

Desde o período citado o Estado brasileiro já atuava como promotor do desenvolvimento do mercado priorizando as empresas, mas ao mesmo tempo também criava condições para melhor reprodução da classe trabalhadora. Cabe lembrar que o padrão de cidadania tinha por base o mercado de trabalho, controlado pelo Estado, ou a “Cidadania Regulada”. Conforme Santos (1979), esse padrão dizia respeito ao cidadão ter carteira assinada e ser filiado a um sindicato. “[...] Suas raízes encontram-se na era varguista, quando se constrói um sistema de proteção social do tipo conservador e meritocrático particularista, que privilegia certas categorias em detrimento de outras [...]” (COUTO, 2008, p. 24).

Na tentativa de responder as reivindicações colocadas pelos setores mais organizados dos trabalhadores, na década de 40, surge a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com a finalidade de regulamentar as relações de trabalho no Brasil. Esta trouxe para os trabalhadores algumas garantias: carteira de trabalho, férias, horas-extras e, no plano coletivo, a organização sindical, a qual foi por muitas décadas caracterizada pelo corporativismo.

²⁶ “O principal protagonista da industrialização foi o próprio Estado, não só através de políticas cambiais e de crédito que beneficiavam a indústria, mas também mediante a criação direta de empresas estatais, principalmente nos setores siderúrgicos e energéticos, neste caso, o Estado assumiu a responsabilidade pelos setores que demandavam altos investimentos sem garantia de lucratividade imediata. Para isso, o Estado transferiu para o setor privado parte substancial da mais-valia gerada no setor público da economia. Mostrando assim, que agia em favor do desenvolvimento do capital industrial” (COUTINHO, 2008, p. 113).

Conforme os autores consultados, presencia-se no século XX a expansão de políticas sociais de apoio e incentivo aos trabalhadores urbanos, das quais a mais notável é a política de previdência social, associada a institutos de pensão até a concepção do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), posteriormente, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e, com este, a política de habitação, por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH).

O período de 1930-1964 é marcado pela intensificação à industrialização do país, idealizado pelo Estado como único mecanismo para enfrentar as questões de dependência econômica externa e responder às necessidades sociais.

Os grandes problemas estruturais não foram resolvidos, mas aprofundados, tornando-se mais complexos e com uma dimensão ampla e dramática. Em face da “questão social” no período 64/74, o Estado utilizou para sua intervenção o binômio repressão-assistência, sendo a política assistencial ampliada, burocratizada e modernizada pela máquina estatal com a finalidade de aumentar o poder de regulação sobre a sociedade, suavizar as tensões sociais e conseguir legitimidade para o regime, como também servir de mecanismo de acumulação do capital (BRAVO, 2006, p. 93)

O sistema de proteção social foi se consolidando e se expandindo nas décadas de 1970 e 1980, “conduzido pela orientação do autoritarismo da ditadura militar, fazendo com que a expansão dos programas e serviços sociais passasse a funcionar como compensação à repressão e ao arbítrio, aliada à grande demanda posta na conjuntura anterior” (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2008, p. 24).

Porém esse controle social do Estado por meio de programas e políticas sociais não evitou a (re) articulação da sociedade civil, entendida como “dinâmica social mobilizadora de vários sujeitos sociais que reivindicaram o resgate da dívida social acumulada e agravada durante o período da ditadura militar”. (Silva; Yazbek e Giovanni, 2008, p. 24). Tal processo, tenta ampliar os direitos sociais com o objetivo de alargar à concepção de cidadania. Com a Constituição de 1988, se propõe a cobertura da proteção social universal, o avanço expressivo ao padrão brasileiro de proteção social brasileiro contrapondo à “cidadania regulada”, Santos (1979) presente na proteção social desenvolvido a partir da década de 1930.

Até os anos 1980, no Brasil, a concepção de cidadania limitava-se aos trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho, “cidadania regulada”, mas esse entendimento começa a ser modificado com a instituição da Seguridade Social,

introduzida na Constituição Federal de 1988, em decorrência de lutas sociais pela ampliação e universalização de direitos sociais. (SILVA e SILVA, 2010)²⁷.

Os avanços sociais formalizados na transição dos governos militares à ordem democrática só foram possíveis com a promulgação da Constituição de 88, que inaugurou um novo sistema de proteção social pautado na concepção de Seguridade Social que universaliza os direitos sociais à Saúde, à Assistência Social e à Previdência como questão pública, de responsabilidade do Estado (BRAVO, 2006) e (MOTA, 2006).

Para Yazbek (2009), a Seguridade Social brasileira afirma por definição constitucional que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de certezas e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais. Sendo um marco decisivo no campo dos direitos sociais, a Seguridade Social, entendida como uma “unidade de diferenças”, fundada no tripé formado pelas políticas de: saúde, direito de todos, e dever do Estado; previdência, devida mediante contribuição; e assistência social, prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição.

Os direitos com os quais a assistência social se identifica são os direitos sociais. “São esses direitos que têm como perspectiva a equidade, a justiça social e exigem atitudes positivas, ativas ou intervencionistas do Estado para, de par com a sociedade, transformar esses valores em realidade [...]” (PEREIRA, 2001, p. 224).

Cabe destacar que a política de assistência social:

[...] apresenta-se de forma genérica na atenção e específica nos destinatários, particularista – porque voltada ao atendimento de necessidades básicas – “desmercadorizável” e universal ao incluir segmentos excluídos de outras políticas, serviços e direitos (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2008, p. 25).

No tocante à Constituição Federal de 1988, no Art. 203, na Seção, IV:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

²⁷ “Contudo, a crise fiscal do Estado nos anos 1980 e a adoção do Projeto Neoliberal, nos anos 1990, abriram espaço para **programas focalizados** na população pobre”. (SILVA e SILVA, 2010, p. 158, grifo nosso.). Vale dizer que esta discussão será recuperada nos capítulos posteriores, com especial destaque no quarto capítulo.

- I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal a pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme depuser a lei.

O dispositivo legal à assistência social, Lei específica Nº 8.742 de 07/12/93, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), conta com um conjunto de ideias e concepções de Assistência como Direitos, tirando assim qualquer ideia de caridade ou favor prestado pelo Estado a população que dela necessita²⁸.

Historicamente, a assistência social tem sido vista como uma ação tradicionalmente paternalista e clientelista do poder público, associada às primeiras Damas, com um caráter de "benesse", transformando o usuário na condição de "assistido", "favorecido", e nunca como cidadão, usuário de um serviço a que tem direito. Da mesma forma confundia-se a assistência social com a caridade da igreja, com a ajuda aos pobres e necessitados. Assim, tradicionalmente, a assistência social era vista como assistencialista. É preciso diferenciar os conceitos de assistência social e assistencialismo. (JOVCHLOVITCH, 1993, p.01).

Deste modo, a LOAS inova ao conferir à assistência social o *status* de política pública²⁹, direito do cidadão e dever do Estado. Inova também pela garantia da universalização dos direitos sociais e por introduzir o conceito dos mínimos sociais.

²⁸ De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, PNAS, constitui-se público alvo (usuário) da política de Assistência Social cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

²⁹ De acordo com a autora, Rúa (s/a), é necessário destacar a diferença entre *política pública* e *decisão política*. Uma política pública na maioria das vezes “envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”. Já uma decisão política corresponde “a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Por mais que uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”.

A política nacional de assistência social para sua gestão (execução) obedece: princípios, diretrizes e objetivos. Para gestão da assistência social faz-se relevante a universalização dos direitos sociais, respeitando a dignidade do cidadão e sua autonomia, garantindo atendimento sem discriminação de qualquer natureza. É uma política social descentralizada, permite a participação da população, além de prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica especial para famílias, indivíduos e grupos.

A assistência não era uma política e sim uma prática social relacionada ao favor. Antes era uma prática vazia de conseqüências transformadoras. Sua intervenção era revestida de um sentido provisório, mantendo-se isolada e desarticulada de outras práticas sociais. Mas, atualmente, a assistência social conta com as demais políticas sociais.

A assistência social tem um corte horizontal, isto é, atua em nível de todas as necessidades de reprodução social dos cidadãos excluídos, enquanto as demais políticas sociais têm um corte setorial (educação, saúde,...). Em outras palavras, é possível dizer que à assistência social compete processar a distribuição das demais políticas sociais e também avançar no reconhecimento dos direitos sociais dos excluídos brasileiros [...] É um novo posicionamento. É discutir, sobretudo, eticamente, o que precisamos fazer no campo dos direitos sociais e da cidadania. (JOVCHLOVITCH, 1993, p.02).

E necessário superar a discussão de que a Lei Orgânica da Assistência Social é uma lei dos pobres, tendo em vista, que a pobreza e a miséria não se resolvem com um conjunto de benefícios, mas para além. “A situação da pobreza somente poderá ser alterada quando houver vontade política efetiva do governo e da sociedade no sentido de melhor trabalho, salário, condições de vida, da distribuição da renda e da defesa dos direitos sociais necessários à vida digna de cada cidadão” (JOVCHLOVITCH, 1993, p.02).

A política de assistência social em seu princípio conta com a descentralização, que consiste em uma eficaz partilha de poder entre o governo e as coletividades locais, provocando a autogestão local, ou seja, municipalizar.

A municipalização deve ser entendida como processo de levar os serviços mais próximos da população e não apenas repassar encargos para as prefeituras. É no município que as situações, de fato, acontecem. É no município que o cidadão nasce, vive e constrói sua história. É aí que o cidadão fiscaliza e exercita o controle social. A municipalização constitui

ainda uma fórmula de organizar o trabalho do Estado que é gigantesco (JOVCHLOVITCH,1993, p. 03).

Municipalização, entretanto, não pode ser vista como uma panacéia que resolverá todos os problemas, pois o poder local também apresenta problemas, uma vez que a consolidação do poder local ainda é um desafio, (JOVCHLOVITCH, 1993, p.03).

Conhecer as possibilidades e os limites da Assistência Social como política social sem dúvida representa uma real contribuição para a retomada da democracia e da cidadania dos diversos sujeitos usuários da Política.

Sabe-se que o homem, desde seu nascimento até sua velhice, demanda necessidades básicas para a sobrevivência. Alguns obtêm respostas a essas necessidades no mercado e/ou na família, ao passo que outros dependerão exclusivamente do Estado para sua sobrevivência e manutenção. Dentro dessa perspectiva, então, cabe ao Estado reagir a favor das classes desfavorecida na medida em que se entende que as políticas sociais, os programas sociais, os projetos deveriam ser respostas às necessidades sociais³⁰ ou humanas.

Como já observado, só foi a partir do século XX que algumas necessidades humanas foram reconhecidas e legitimadas em direitos sociais, sendo viabilizadas por meio das políticas públicas e políticas sociais.

Nesta direção, as políticas sociais ganharam mais força com o agravamento das expressões da questão social entendida de diferentes formas. Castel (1999) sugere que atualmente vivencia-se uma nova questão social: precarização das relações de trabalho, desemprego, reestruturação da produção e da organização social, as quais são resultados da metamorfose do mundo de trabalho, das novas exigências do capitalismo maduro e das relações capital/trabalho.

Todavia, para autores como Mota (2000) não estamos diante de uma “nova questão social” como defende Rosanvallon (1995 apud SILVA, 2008) ou de “metamorfoses” (Castel, 1999). O fato verdadeiro é que a questão social se particulariza, singulariza, porém no contexto da totalidade da vida social; assim, possui uma história marcada pelas inerentes contradições que remetem à natureza

³⁰ Mota (2007, p. 16) designa necessidades sociais “um conjunto de carecimentos coletivos - econômicos, sociais, ambientais e culturais - relacionados à emergência do processo de pauperização, enquanto fenômeno sócio-histórico [...] ultrapassam a idéia de necessidades biológicas, naturais ou básicas que naturalizam as desigualdades socioeconômicas para conceber a pobreza e desigualdade como um fenômeno histórico.

da propriedade privada e uma dada historicidade que impõe alterações nas relações da produção e da reprodução social.

Mota, ao se opor em relação a qualificação do novo, destaca:

As distintas expressões da 'questão social' não se configuram como 'outra' ou como 'nova' questão social. Não existe uma nova questão social, nem mesmo uma nova desigualdade social, gerada pela exclusão. O que existe são 'novas formas para velhos conteúdos', ou seja, a questão social, hoje, diante das transformações pelos quais o capitalismo e a sociedade vêm passando, se apresenta multifacetada, reconfigurada, mas trazendo, em seu bojo, a mesma problemática da exploração de uma classe social sobre a outra. (MOTA, 2000, apud, HEIDRICH, 2006).

Assim sendo para Mota (2000), a questão social é uma categoria que expressa a contradição básica do modo capitalista de produção. Esta contradição é construída na produção e apropriação da riqueza socialmente gerada, ou seja, a riqueza é produzida pelos trabalhadores e apropriada pelo capitalista.

A desigualdade, desta forma, entre trabalho e capital vai determinar outras esferas da vida social, a luta por direitos de forma particularizada como o caso das mulheres, dos negros, dos índios, dos idosos, crianças, adolescentes, dentre outros.

4 POLÍTICAS PARA JUVENTUDE

4.1 ASSISTÊNCIA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA BRASILEIRA: UM RESGATE DOS ESTUDOS.

Nas últimas duas décadas, a temática da criança, da adolescência e da juventude torna-se cada vez mais espaço de discussão envolvendo educadores, pesquisadores, políticos e religiosos, que têm procurado contribuir na revisão das orientações adotadas pelas políticas públicas para esses segmentos. Como a discussão dessas três etapas de vida se entrelaçam, iniciaremos este capítulo com as ações públicas dirigidas para as crianças.

A história dos Direitos da criança e adolescência conhece três fases, de acordo com Adorno (1993, p. 109). A primeira (1927-1973) marcada pela execução de normas e diretrizes repressivas e discriminatórias; a segunda (1973-1989) caracterizada pela proteção e amparo assistencialista e paternalista; e a terceira (1990 – até aos dias de hoje), compreende a criança e o adolescente como cidadãos, dispensados a este uma intervenção baseada na proteção integral, reservando-lhes os direitos de desenvolvimento físico, intelectual, afetivo, social e cultural.

O Estatuto da Criança e do Adolescente veio para substituir o antigo Código de Menores (1927 e o de 1979). Para alguns estudos foi um avanço inquestionável, na medida em que o mesmo trouxe grandes transformações: culturais, políticas e jurídicas para a criança e para o adolescente.

Na segunda metade do século XIX, aparece a primeira legislação com uma característica importante: a preocupação com a formação educacional das crianças. Porém, a escola não era destinada a todas as crianças, ou seja, aquelas que sofriam algum tipo de doença contagiosa, os não vacinados e os filhos de escravos não tinham acesso a escolarização. De acordo com Rizzini, (2002), tal postura oficializa as primeiras políticas de cunho discriminatórias de acordo com a origem social da criança.

Ao longo do século XIX, em meio às transformações que marcavam a introdução do capitalismo no Brasil, destacando-se o crescimento da área urbana, acentuavam-se neste espaço sérios problemas, com ênfase para a saúde. Sérios problemas estavam comprometendo a população, doenças ainda não identificadas,

exigindo desta forma o conhecimento médico sobre higiene, e o discurso era o higienista importado da França.

Ainda segundo a autora, a preocupação dos médicos foi para a família e para a criança filha da pobreza que apresentava altas taxas de mortalidade. A noção de higiene assumiu duas possibilidades: a pública, adentrando em todos os aspectos da vida social; e da vida privada, regulando as regras de viver individualmente alimentação, habitação, educação etc.

A concepção higienista e saneadora da sociedade atuava sobre a doença e a “desordem”; acreditava-se que o foco estava na pobreza, tido como problema de ordem moral e social. A paz e a saúde da sociedade neste momento já eram vistas como responsabilidade do Estado. Através da medicina higienista, o Estado passou a intervir na vida das famílias pobres, por meio do poder médico.

Com a Proclamação da República, final do século XIX, as elites políticas, intelectuais e filantrópicas começaram a discutir com mais força a temática da criança no Brasil.

No período republicano, o "problema da criança" adquiriu uma dimensão política que ressaltou a urgência da ação do Estado para educar ou corrigir os "menores" para que se transformassem em cidadãos úteis e produtivos para o país, assegurando a organização da sociedade Rizzini (2002, p. 19). O objetivo seria de conduzir o Brasil ao projeto civilizatório, pois a ideologia marcante desta época era de que “salvar a criança”³¹ pobre e marginalizada era “salvar a nação”, missão que ultrapassava os limites da religião e da família, assumindo uma dimensão política de controle. Segundo a mesma autora, essa era uma das formas de investimento no futuro do país, marcando uma nova trajetória brasileira relativa à infância.

A consciência de que na infância estava o futuro da nação, tornava necessário criar mecanismos que protegessem a criança dos perigos que pudessem desviá-la do caminho do trabalho e da ordem. Assim era preciso defender a sociedade daqueles que se entregavam a viciosidade e ameaçavam a paz social (RIZZINI, 2008, p. 83)

Neste período, foi possível verificar uma oscilação entre o pensamento relativo aos jovens e às crianças, uma marca ambígua no discurso da defesa da criança e da sociedade. Por um lado, estava presente a preocupação com a defesa

³¹ Ideia surgida na Europa e nos Estados Unidos na parte final do século XIX com o movimento “save the children”.

da criança, mas também havia o interesse na defesa da sociedade, porque a criança e a juventude se constituíam ameaça à ordem pública.

Ainda neste momento, Projetos de Lei que visavam regulamentar a situação da infância moralmente abandonada e delinqüente ganhavam visibilidade, mas a criança e o adolescente não foram entendidos como uma etapa de vida autônoma. Os discursos da época refletiram em decretos e na criação de Leis, as quais tinham por objetivo criar Instituições para o acolhimento de “menores”, conforme criteriosa classificação visando a “prevenção” de “menores moralmente abandonados”, havia as escolas de prevenções que visavam o recolhimento para a “regeneração” dos considerados delinqüentes em escolas de reforma e em colônias correcionais, separando os “menores”, de acordo com a idade, o sexo e pelo tipo de crime, chama atenção (RIZZINI, 2002).

Foram inúmeras as discussões sobre a possibilidade do Estado assumir a responsabilidade pelas demandas da população jovem. As ações tomadas foram: a criação da função do juiz e do tribunal especializados nos assuntos relativos a eles, a fixação da imputabilidade penal exclusivamente aos 14 anos, a vigilância sobre a criança e sua família e a criação de estabelecimentos para “menores” que cuidassem da educação voltada para o trabalho ou a recuperação com base no trabalho, sob a tutela do Estado.

No Século XX, ganha espaço o movimento internacional pelos direitos da criança, inaugurando a reivindicação do reconhecimento da condição da criança, do adolescente e do jovem, distinta do adulto.

Em 1924 temos a Declaração de Genebra, que aprova o primeiro documento internacional de orientação e indicação de tratamento dispensado à crianças e adolescentes. Mas somente no ano de 1927, no Brasil, ocorreu a primeira referência à proteção integral à infância e à juventude.

O primeiro Código de Menores do Brasil, 1927, conhecido como Código Mello Mattos, consolidou as leis de assistência e proteção aos “menores”. Cândido de Mello Matos foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina, Rizzini (2002). O mencionado código significava que o país estava “preparado” para enfrentar o problema da criança e do adolescente, além de expressar o temor da sociedade em relação ao aumento da criminalidade infantil. Segundo o Código, a criança era merecedora de tutela do Estado a qual necessitava do amparo do mesmo porque era a “infância abandonada e delinqüente”, nesse sentido, Veronese destaca:

O Código de Menores veio alterar e substituir concepções obsoletas como as de discernimento, culpabilidade, penalidade, responsabilidade, pátrio poder, passando a assumir a assistência ao menor de idade, sob a perspectiva educacional. [...] O Código de Menores institucionalizou o dever do Estado em assistir aos menores que, em face do estado de carência de suas famílias, tornavam-se dependentes da ajuda ou mesmo da proteção pública. [...] A tônica predominante desta legislação menorista era corretiva, isto é, fazia-se necessário educar, disciplinar, física, moral e civicamente as crianças oriundas de famílias desajustadas ou da orfandade (VERONESE, 1999, p. 27 e 28).

No Brasil, a partir de 1927 a 1990, desde a vigência do Código de Menores, todas as crianças e jovens tidos como em perigo ou perigosos (abandonados, carentes, infratores, ociosos, deficientes ou doentes) poderiam ser enviados às instituições de recolhimento. Na prática isto significava que o Estado podia, através do Juiz de Menor, destituir determinados pais do pátrio poder através da decretação da sentença de “situação irregular do menor”.

De acordo com Rizzini (2002, p. 42), “arquitetou-se um intrincado sistema de proteção e assistência, através do qual qualquer criança, por sua simples condição de pobreza, estava sujeita a ser enquadrada no raio de ação da Justiça e da assistência”. Isso significou um período de grandes mudanças na sociedade brasileira, uma fase de crise econômica e política da República Liberal, que levou ao questionamento sobre o papel do Estado nas questões sociais. Aprovado o primeiro Código de Menores do Brasil, as Casas dos Expostos foram desativadas. O Poder Judiciário aparece e regulamenta o Juizado de Menores e todas suas instituições auxiliares. O Estado assume por meios de outros mecanismos a tutela da criança órfã e abandonada. A criança desamparada fica institucionalizada, recebe orientação e oportunidade para trabalhar.

O código de 1927 e o reformado em 1979 eram expressões no âmbito da cidadania de crianças e de jovens do regime social dos governos autoritários dentro de uma visão hierárquica e autocrática, sendo, com isso, “a figura do juiz como elemento penitenciário apto para decidir sozinho o destino e as medidas aplicáveis aos jovens e às crianças, particularmente as que se encontravam em situação de grande risco social” (NEVES, 2004, p. 70).

A Doutrina da Situação Irregular alcançava todos os jovens e crianças brasileiras que não se ajustavam ao pensamento oficial de uma infância e adolescência “enquadrada”. Todos que se encontravam em situação “irregular” eram punidos pelo Juiz cujas decisões eram inquestionáveis e irrevogáveis, sem prazo

determinado e sem condições que levassem em conta a idade e as peculiaridades de desenvolvimentos dos internados.

Na prática desenvolvia-se um sistema de “orfanatos” que muitas das vezes não passavam de “presídios juvenis” mal disfarçados [...] o sentido de todo o sistema era repressor, em conformidade com o regime que o desenvolveu. O “bem estar” da infância e adolescência era objeto de intervenção estatal, que ocorria de cima para baixo, e não em função de direitos inalienáveis reconhecidos nas crianças e jovens. Em outras palavras: os jovens e as crianças não tinham direitos, e sim dever de se submeterem às paternas decisões de um Estado assistencialista e severo, que não admitia questionamentos de seu poder (NEVES, 2004, p. 71).

O alvo da ação jurídico-social era o que os estudiosos tem chamado de infância pobre/abandonada material e moralmente. Neste caso, o delinquente que não tinha uma família considerada habilitada para educação nos moldes da moralidade vigente era alvo da intervenção judiciária, passando a ser denominados como “menores”, categoria jurídica e socialmente construída a partir da criminalização da pobreza, conforme a bibliografia recente.

A formulação das políticas sociais no período, 1937 a 1945 no Estado Novo, refletia as características desse Estado: autoritário, corporativo, centralizador e paternalista. Por governar o país em um período que predominava o Welfare State na Europa, política que rebatia no Brasil, Getúlio Vargas procurou atender a muitas reivindicações históricas dos trabalhadores e da população em geral, entre elas a legislação trabalhista, o ensino básico obrigatório e a seguridade social, com o objetivo de apaziguar o ânimo dos movimentos sociais importantes, para mais tarde tentar cooptá-los, como objetivava a estratégia do capitalismo mundial.

A produção bibliográfica dessa época, no geral, e também Rizzini (2002) destaca que na era Vargas foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social, Decreto-Lei 525, de 1 junho de 1938. Na época, tinha por objetivo “suprir deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza e miséria”; serviços de proteção à maternidade, à infância e à adolescência também foram organizados, mais tarde ligados ao Departamento Nacional da Criança, criado pelo Decreto-Lei 2.040 de 1940, subordinado ao Ministério da Educação e Saúde.

Criado em 1942, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), órgão ligado ao Ministério da Justiça, funcionou como um Sistema Penitenciário para os que estavam em “situação irregular” e adotava uma orientação correcional-repressiva. Constava com um protocolo de atendimento diferencial para o adolescente, autor de

ato infracional (Internatos, reformatórios e casas de correção), e para a criança e adolescente carente e abandonado (casas agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos). Nesse contexto, também, foi marcante nos discursos jurídicos a criminalização da infância pobre nas instituições fechadas, ficando evidente a dicotomia infância e adolescência.

Esse serviço de atenção “assistencial”, “disciplinadora” e “repressora” decorreu da criação do Departamento Nacional da Criança, responsável pela “coordenação de todas as atividades nacionais relativas à proteção à maternidade, à infância e à adolescência e da criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que tinha por objetivo central ser uma espécie de órgão executor/gerencial da política de assistência a menores desvalidos e delinquentes. Esse foi um dos motivos destacados e visíveis, em fins dos anos 50 e início dos anos 60, do fracasso do modelo assistencial tal como era desenvolvido, dando inclusive ensejo à criação do novo modelo, o Institucional (pós-1964), através da FUNABEM - Fundação Nacional do Bem Estar do Menor; e da PNBEM - Política Nacional do Bem - Estar do Menor.

Mais tarde, o SAM passou a ser considerado, perante a opinião pública, repressivo e desumano, isto é, espaço institucionalizado que reproduzia ainda mais a violência e o crime. Na época, foram constantes as denúncias de superlotação, de maus tratos e de corrupção de “menores”.

Além do SAM, outros serviços de atendimento à criança e ao adolescente foram criados com objetivo de administrar os departamentos assistenciais até então criados. A Legião Brasileira de Assistência (L.B.A) criada foi pelo Ato do Governo Federal N. 6,013 de 1942, com objetivos gerais de “empreender esforços no levantamento do nível de vida dos trabalhadores”, promover a “educação popular”, a “proteção materno-infantil”, priorizando “a saúde do povo brasileiro” e visando “pessoas moral ou economicamente desajustadas”.

O Decreto N. 5. 542, de 1 de maio de 1943, foi criado para atender às questões trabalhistas, entre elas a Consolidação das Leis do Trabalho e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e Indústria (SENAC e SENAI). De acordo com Rizzini (2002), as escolas de aprendizagem ofereciam treinamento especializado, capacitando a infância e a juventude para a inserção no mundo do trabalho como o Programa de apoio a jovens de “baixa renda” baseado no trabalho informal e no apoio assistencial e sócio-educativo de corte assistencial e de aprendizagem rural

para crianças e adolescentes filhos de camponeses; programa de capacitação e encaminhamento para o trabalho de crianças e adolescentes urbanos de baixa renda.

Programas e projetos visavam à profissionalização voltada para atender o mercado de trabalho, norteados pela prática assistencialista executadas pelas primeiras damas do poder executivo, ou seja, pelas esposas do Presidente, Governador e Prefeito.

Em 1964, com o golpe de Estado pelos militares, as discussões em torno de um novo Código de Menores ficavam cada vez mais difíceis, pois o cenário deste momento era a repressão social e a censura. Entre outras medidas arbitrárias foi retomada a proposta de rebaixamento da inimputabilidade penal para 16 anos³². Mas mesmo no meio de uma efervescente política coercitiva, a reforma do Código com perspectiva de estatuto social da infância e da juventude foi uma realidade possível “graças” a ação dos movimentos de resistência. Na ditadura, o Estado enfrentou a "questão social" através da repressão e da assistência.

Este período político se iniciou com a extinção do SAM e a criação da Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM) e a Fundação Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEM's), em cada estado da Federação. A FUNABEM foi criada a partir da ineficácia do SAM, este novo sistema institucional foi criado no bojo do espírito da Doutrina da Segurança Nacional, política de atendimento e de

³² A maioridade penal, também conhecida como idade da responsabilidade criminal, é a idade a partir da qual a pessoa pode ser penalmente responsabilizado por seus atos. Vale lembrar que a maioridade penal não coincide, necessariamente, com a maioridade civil, nem com as idades mínimas necessárias para votar, para dirigir, para trabalhar, para casar, etc. O Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa define “maioridade” como “a idade em que o indivíduo entra no pleno gozo de seus direitos civis”, e “maioridade penal” como “condição de maioridade para efeitos criminais”. Maioridade penal também é chamada de imputabilidade penal que significa a partir de que idade uma pessoa já é considerada maior de idade. A maioridade penal no Brasil ocorre aos 18 anos, segundo o artigo 27 do Código Penal, reforçado pelo artigo 228 da Constituição Federal de 1988 e pelo artigo 104 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei nº 8.069/90). De acordo com Trassi (2007), o tema redução da idade penal se inscreve no debate sobre a insegurança social que, no Brasil e em muitos lugares do mundo, mobiliza inúmeros setores da sociedade. Esta discussão pode produzir alteração na Constituição Federal (artigo 228), no Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8.069) e no destino social de um setor da população adolescente, os autores de ato infracional. A proposta da redução da maioridade penal é uma das, mais antigas Propostas de Emenda Constitucional. Tramita desde 1993 e tem por objetivo responsabilizar adolescentes com 16 anos por crimes hediondos. Tramitam no Congresso Nacional 14 Propostas de Emenda Constitucional (PEC) e 17 Projetos de Lei (PL) de redução da idade penal. Para a mesma autora, essa discussão retorna ao cenário público na frequência com que algum delito grave é cometido ou atribuído a algum adolescente. Os crimes que chamam a atenção e são espetacularizados pela mídia envolvem, em sua maioria, estratos sociais diferentes: os pobres (agressores) e os ricos (vítimas). No primeiro semestre de 2007, o assunto retornou à mídia e o Congresso Nacional se mobilizou intensamente na discussão do assunto, com vistas à tramitação do projeto de lei de redução da idade penal, após o trágico assassinato do menino João Helio, de 06 (seis) anos de idade, no Rio de Janeiro.

segurança baseada na política repressiva de corte militarista, mas que para a época fora legitimada como política de promoção social.

Essa fase instrumentaliza a intervenção pública sobre os “menores em situação irregular”, através de uma política nacional articulada de institucionalização, a partir da Política Nacional do Bem-estar do Menor - PNBEM (1964), aplicada pela FUNABEM (1964), através das FEBEM's, em que se consolida a Doutrina da Situação Irregular. O problema do “menor” ganha realmente a dimensão de ser percebido como um problema social.

Editada a lei que cria a FUNABEM, a qual estabelece as diretrizes nacionais de ação do Estado através da PNBEM. É atribuída à primeira a competência de “formular e implantar a política nacional do bem-estar do menor”(art.5º).

No que diz respeito à PNBEM, destaca-se por buscar a incrementação de estabelecimentos para menores, com características de instituições totais, tentando simular a vida real a partir da artificialidade interventiva do Estado. Nesse tipo de internações “totais”, qualificaram os sujeitos como os Filhos do Governo³³.

A Lei N. 6.697/1979 instituiu o Código de Menores, baseou-se na teoria da situação irregular. Esse princípio só interessava ao Direito se a situação social da criança e do adolescente indicasse “patologia social”.

Entendendo-se por patologia social:

[...] situação de abandono, de carência, de vitimização, e de infração penal. Essa teoria, portanto, pressupunha uma visão estreita da ordem social incompatível com a desobediência civil, com os comportamentos desviantes às normas julgadas dominantes e universais [...] (ADORNO, 1993, p. 107).

Percebe-se nesse contexto que a Legislação citada era mais uma que tinha por função o controle da ordem social pública contra qualquer ofensiva e fundamentalmente reprimir o comportamento “desviante” da criança, do adolescente e do jovem pauperizados.

Muito antes de 1979 já se discutia que o Código de Menores necessitava de uma coerente reformulação, pois se alegava que o mesmo “não poderia ser exclusivamente jurídico, mas ter um caráter social preventivo, curativo e assistencial” (RIZZINI, 2002, p. 92).

³³ Roberto da Silva, sociólogo, ex - “menor” institucionalizado escreveu um livro com essa expressão e tendo como subtítulo: a formação de identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas. São Paulo: Ática, 1997.

Estava sendo gestada na sociedade civil uma nova postura, que iria buscar transformar essa situação, criando formas diferenciadas de atenção e de compreensão da população infanto-juvenil, assim como denominam alguns autores.

Assim, frente ao crescimento da pobreza, das crescentes violências e ao quadro social da sociedade brasileira, procurou-se uma organização visando salvaguardar os direitos das crianças e dos adolescentes, frequentemente violados pela polícia ou pelas FUNABEM e FEBEMs. Este sistema mostrou-se violador do direito essencial da vida humana, da dignidade, e permitiu o exercício de práticas e atitudes discriminatórias.

O Regime Militar, quando este entra em crise coloca em cheque toda a política dirigida aos “menores em situação irregular”, que culmina então com o seu esgotamento e o engendramento da Doutrina da Proteção Integral.

Nessa conjuntura, a maioria dos países progressistas, conforme a bibliografia, ficaram em oposição às práticas opressoras e discriminatórias contra a família, idosos, adultos, crianças, adolescentes e jovens, assinando a Convenção de 1989, sendo o Brasil um deles. Ao assumir esse compromisso, os países progressistas se propõem a efetivar os direitos sociais reconhecidos e ratificados pela Constituição de 1988, assegurando também os direitos da criança e do adolescente.

Na mesma conjuntura, criou-se a Frente Nacional de Defesa de Direitos da Criança, constituída por militantes acadêmicos, prefeitos, autoridades municipais/estaduais e técnicos do Estado, considerados progressistas; defendia-se a municipalização da política para a infância e adolescência.

Em 1988, criou-se o Fórum Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (DCA), que se tornou um dos principais interlocutores da sociedade civil, defensor dos direitos sociais junto ao Congresso Nacional.

Como resultado dessas lutas, a nova Constituição Brasileira reconheceu a criança e o adolescente, as suas prioridades e o direito de cidadania (Artigos 227 e 228), passando a ser o Estado brasileiro, desde então, tutor de direitos e não de pessoas, devendo zelar para que crianças e adolescentes sintam-se e sejam tratados como sujeitos e cidadãos. Como indicado na Declaração sobre os Direitos da Criança (1959), a criança, em razão de sua falta de maturidade física e mental,

necessita de proteção e de cuidados especiais, incluindo proteção jurídica antes e depois do nascimento.

4.2 ECA: FUNDAMENTAÇÕES SOCIAIS, JURÍDICAS E PEDAGÓGICAS.

Entendemos que o ECA é uma lei que regulamenta as políticas públicas dirigidas para crianças e adolescente. Na década de 1980, os segmentos da sociedade civil brasileira que defendiam os direitos sociais se voltaram contra todas as orientações jurídicas e políticas que se encontravam na “contra mão da história” em torno da infância e adolescência fragilizada pela condição de classe. A mobilização era no sentido de libertar a criança, o adolescente e o jovem pobre da arena escorregadia e perversa da “menorização” dessas gerações, que foram confinadas desde o século XIX. (ADORNO, 1993, p. 108).

Ao recuperar essa história, o referido autor destaca que os segmentos críticos das políticas para a infância na década de 1980 já apontavam para o esgotamento da legislação, recém (re)elaborada, o Código de Menores. A transição democrática do país foi um importante momento para a mobilização popular por uma assembléia constituinte.

Organizações não governamentais de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, grupos comunitários, setores da Igreja Católica e universidades denunciavam, a situação da criança, do adolescente e dos jovens desamparados no Brasil. Influenciados pela Convenção dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU), elas lideraram campanha a fim de recolher assinaturas para as emendas populares as quais objetivavam a inserção dos direitos das crianças na nova Constituição.

Nesse sentido, o documento normativo de maior relevância nesse âmbito foi a Convenção sobre Direitos da Criança de 1989, que incorporou finalmente a Doutrina da Proteção Integral e que repercutiu como novo paradigma a ser incorporado pelas legislações internas dos países.

Com a promulgação da Constituição de 1988, e mais tarde com o Código de Menores revogado pela Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente

propõe alterar a condição social da criança e do adolescente de meros objetos de intervenção da sociedade e do Estado em “sujeitos de direitos”.

Neste caso, os destinatários do ECA já não eram mais os “menores”. A nova legislação se aplicava a todas as crianças e a todos os adolescentes do território nacional, que passaram a ter seus direitos básicos garantidos. Pela primeira vez na história das legislações brasileira, as crianças e os adolescentes deixaram de ser objeto e se tornaram sujeitos de Direito; o ECA veio substituir a “doutrina da situação irregular” pela “doutrina da atenção integral” (VOGEL, 1995).

Segundo estudiosos, a Constituição Federal de 1988 introduziu no direito brasileiro os conceitos presentes na Doutrina de Proteção Integral da Organização das Nações Unidas, trazendo para nossa sociedade o que há de mais moderno na ordem internacional em favor da infância e da juventude.

O artigo 227 da Constituição Federal, baseado nos postulados da Declaração dos Direitos da Criança, afirma:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CF/88, Art. 227).

Este artigo define que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a criança e ao adolescente os seus direitos. “A nova Constituição Brasileira, um elenco inédito de inovações em favor da infância e da Juventude do Brasil” Costa (1990, p. 7). Mais tarde o artigo citado é regulamentado pelo ECA em favor da criança e do adolescentes.

Um pouco antes, no Brasil, em 1988, com a promulgação da Constituição da República, os princípios elementares ou basilares da Doutrina da Proteção Integral foram incorporados, marco simbólico e formal do início do novo período (COSTA, 1990).

Esse período foi demarcado formalmente pelo processo de redemocratização a partir da Constituição de 1988. E “reconquista da Democracia” teve como consequência toda uma redefinição política de ordem estrutural, uma reestruturação institucional, de alcance de gerações (crianças e adolescentes), o reconhecimento de sua condição de sujeitos de direitos, com explicitação normativa

da Doutrina da Proteção Integral, através da Constituição de 1988, mais tarde inserida no Estatuto da Criança e do Adolescente.

As características fundamentais do período dizem respeito a forte mobilização social para a mudança de paradigma, uma busca da redefinição de atribuições e responsabilidades entre o público e o privado. Estabelecendo formas novas de legitimação da intervenção sobre a infância, com a garantia de direito e de proteção à infância e à adolescência.

A mobilização social estava fundada sobre a redemocratização, abertura política e reordenamento normativo da Constituição, uma vez que se buscava um novo acordo social. Movimentos de defesa da criança e do adolescente, setores governamentais, com apoio da opinião pública, popular e política, incorporaram a necessidade de alterar o paradigma da infância, da adolescência, adequando-o aos princípios que já estavam estabelecidos na Convenção sobre Direitos da Criança com a proteção integral.

Vale lembrar que esta mudança de paradigma em favor da criança e do adolescente no Brasil foi inspirada nas discussões de nível internacional, dentre as quais, se destacaram³⁴:

- Criação da 1ª Entidade Internacional de Apoio à Criança (1919): surge na Inglaterra como a primeira entidade internacional cuja missão era proteger e cuidar das crianças vítimas da I Guerra Mundial. A entidade, chamada "Save the Children" ('Salvem as Crianças', em português) foi fundada pela pacifista inglesa Eglantyne Jebb com a finalidade de arrecadação de dinheiro para envio de alimento às famílias européias depauperadas pela guerra.
- Aprovação da Declaração de Genebra (1924): aprovado o primeiro documento internacional sobre os direitos da criança, conhecido como "A DECLARAÇÃO DE GENEBRA". Elaborado e redigido por membros da ONG "Save the Children", é considerado o documento que deu origem à "Convenção dos Direitos da Criança" de 1989.
- Aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959): a Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações

³⁴ Discussões disponíveis no Site: <<http://www.promenino.org.br>>

Unidas, aumentou, através de seus 10 (dez) princípios, o elenco dos direitos aplicáveis à população infantil.

- Sementes da Convenção dos Direitos da Criança (1978): o governo da Polônia apresenta à comunidade Internacional uma proposta de Convenção Internacional dos Direitos das Crianças. A convenção é um instrumento de direito mais forte que uma declaração. A declaração sugere princípios pelos quais a sociedade deve seguir. A convenção vai mais além, estabelece normas, isto é, deveres e obrigações aos países que a ela formalizem sua adesão. Ela confere a esses direitos a força de lei internacional, não sendo, no entanto, soberana aos direitos nacionais.

- Instituição do “Ano Internacional da Criança” (1979): definido pela ONU como o ano internacional da criança.

- Aprovação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989): durante dez anos, um grupo de organizações não governamentais foi encarregado pelas Nações Unidas de elaborar uma proposta para a convenção. Em 20 de novembro, a Assembleia Geral aprova, por unanimidade, o texto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, considerado pelos especialistas um dos mais importantes tratados de direitos humanos, ratificado por todos os países membros da ONU com exceção dos Estados Unidos e da Somália.

As organizações que participaram do movimento social em favor da infância e da juventude foram: Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e outras organizações; Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Sociedade Brasileira de Pediatria; Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR); e Pastoral do Menor. Elaboraram duas emendas: Emenda Criança Prioridade Nacional e Emenda Criança e Constituinte, que foram apresentadas na Constituinte de 1988. As duas emendas obtiveram o número de assinaturas necessárias para que fossem apresentadas à Constituinte como emenda de iniciativa popular.

As conquistas sociais dos movimentos de caráter nacional e internacional interessados na proteção e na efetivação dos direitos humanos foram responsáveis pelas inúmeras mobilizações de proteção aos direitos de crianças e adolescentes, possibilitando visibilidade às denúncias de violência e maus-tratos. Esse fato foi decisivo para a criação do ECA, conforme apontam os especialistas, entre os quais (RIZZINI, 2002) e (NETTO, 2009).

A concepção sustentadora do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA é a doutrina da Proteção Integral defendida pela ONU com base na Declaração Universal dos Direitos da Criança. Esta doutrina afirma,

O valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o valor prospectivo da infância e juventude, como portadoras de continuidade do seu povo e da espécie e o reconhecimento da sua vulnerabilidade, o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por toda família, da sociedade e do Estado, qual deverá atuar através de políticas específicas para promoção e defesa de seus direitos (COSTA, 1990, p. 9).

Esta nova abordagem tinha por finalidade romper por completo com os métodos e processos de elaboração das políticas públicas marcada por um determinado tipo de intervenção que vigorara há séculos no Brasil, ou seja, a intenção desta nova concepção era de ruptura com as práticas anteriores para possibilitar mudanças de *conteúdo*, *método* e *gestão*.

Apresentam-se mudanças importantes para situação social dos brasileiros, a fim de realizar uma profunda transformação de princípios e de metodologia de intervenção. Ainda definiu responsabilidades e modificou a gestão político-administrativa das questões vinculadas à infância e à adolescência. Entre elas está a formulação de política de proteção integral para crianças e para adolescentes por meio de políticas sociais básicas (saúde, educação, lazer, habitação).

A mudança de *conteúdo* veio acrescentar novas orientações às políticas públicas para infância, adolescência e juventude, como a defesa jurídico-social, principalmente para os envolvidos em questões de natureza legal, e os programas e as ações de atenção médica, psico-social e jurídica às crianças e adolescentes vitimizados Costa (1990). O Estatuto inova ao organizar e hierarquizar as ações dividindo-as em políticas sociais básicas, políticas assistenciais e políticas de proteção integral.

Ancorado na concepção de cidadania, o Estatuto institui novas práticas e cuidados com prioridade absoluta. Nestes termos, mesmo que a criança e o adolescente estejam em “situação de risco”, pois cabe ao Estado atendê-los, por meios de políticas sociais ou programas e projetos voltados a esses segmentos. Em tese, a criança e o adolescente passam a ser portadores de direitos, com *status* de

cidadão. Logo, todo e qualquer atendimento por parte do Estado, da família e da sociedade não é mais sinônimo de favor, mas sim de dever.

[...] ao definir crianças e adolescentes como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento equivale dizer que, além de portadores de todos os direitos de cidadania, as crianças e adolescentes adquirem uma série de direitos especiais. Não se trata de privilégios, mas de algo que aparece como imediatamente justo a qualquer um que se debruce sobre a questão já que, devido às características de seu desenvolvimento físico e mental, os mais jovens ainda não têm consciência desses inalienáveis direitos, nem têm como defendê-los ou exigí-los e são incapazes, por si mesmos, de prover à própria subsistência sem danos irreparáveis a seu desenvolvimento como pessoas de cidadãos (NEVES, 2004, p. 75).

A mudança de *método*, quando substitui o assistencialismo pelo trabalho “sócio-educativo de caráter emancipador”, culmina no ideal que se denomina cidadania, como já discutimos no capítulo anterior.

A outra mudança é referente à *gestão* da política de atendimento a infância e a adolescência no Brasil, ou seja, uma estrutura político-administrativa diferente tendo por base dois princípios básicos: descentralização e participação da população por meio de suas organizações representativas³⁵. Descentralizando as competências, a União e o Estado ficam com ações limitadas; e, conseqüentemente, são ampliadas as competências e as responsabilidades do Município e da Comunidade.

O ECA é o marco legal de um processo prático-reflexivo que se dispôs a transformar o estatuto da minoridade brasileira, especialmente naquilo que se refere aos que estão em processo de exclusão social ou em conflito com a lei. O ECA, além de representar radical mudança de rumo ético-político perante o antigo ordenamento jurídico-institucional configurado no segundo Código de Menores (1979), gerou estruturas colegiadas nos âmbitos nacional – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) –, estadual e municipal (conselhos estaduais e municipais de direitos da criança e do adolescente) (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 184).

A União não executa mais diretamente os programas de atendimento. O novo papel da esfera federal é com a emissão das normas gerais e a coordenação

³⁵ “A Constituição federal de 1988 privilegiou a paridade de participação entre governo e sociedade civil em conselhos responsáveis por formular, gerir e estabelecer controle social sobre políticas públicas descentralizadas. A municipalização foi diretriz instituída com o intuito de estimular a participação cidadã no trato com a coisa pública. No contexto da referida ampliação da consciência dos direitos, a sociedade brasileira repensou a fragilidade histórica da situação das crianças e dos adolescentes, especialmente as oriundas das classes populares” (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 184).

geral da política. “A emissão de normas gerais, segundo a nova lei, deverá ser feita por uma instância colegiada: o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, que, além de deliberativo, deverá ser também paritário, fiscalizador das políticas e controlador das ações”. (COSTA, 1990. p. 13).

O Estado então deverá satisfazer as normas federais à sua realidade; a execução direta de programas deverá ocorrer de forma suplementar às ações executadas pelo município e pelas entidades não governamentais.

O perfil básico da política de atendimento conta com a promoção e defesa dos direitos da criança e adolescente, estabelecendo que os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacionais da Criança e do Adolescente devem assegurar a participação popular. A manutenção dos recursos seria uma medida que poderia garantir as ações dos programas, dos projetos, dos benefícios e dos serviços sócio-assistenciais, criando desta forma um sistema de atendimento e a permanência ou continuidade dos programas específicos, de acordo com a descentralização político-administrativa e municipalização do atendimento.

As necessidades de crianças e adolescentes devem ser acolhidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que formula e controla a efetivação dos programas definidos a partir das políticas públicas “infanto-juvenis”, instituídas por lei municipal e pelo Conselho Tutelar de Direitos, órgão que aplica as medidas de proteção.

O novo paradigma³⁶ trouxe três novidades e avanços fundamentais, os quais são: sujeitos de direitos; pessoa em condição peculiar de desenvolvimento; e prioridade absoluta.

Sujeitos de direitos significa dizer que a criança e o adolescente não serão mais entendidos ou tratados como objetos passivos da família, da sociedade e do Estado, mas destinatários de respeito, a dignidade e a liberdade, sendo expressões de direitos. Assim como o próprio nome da titularidade sugere, estes poderão participar das decisões quando a demanda da intervenção for em causa própria.

De acordo com Costa (1990), levar em consideração a condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente foi uma das maiores conquistas, isto é, gozam de todos os direitos dos adultos, segundo a idade de cada um. Neste caso, neste caso a outorga dos direitos é especiais porque:

³⁶ O novo paradigma citado é em relação às maneiras de atender e de agir em relação à infância, à adolescência e à juventude.

A criança e o adolescente ainda não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; ainda não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas e por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, emocional, cognitivo sócio-cultural, a criança e o adolescente não podem responder pelo cumprimento das leis e demais deveres e obrigações inerentes à cidadania de mesma forma que os adultos (COSTA, 1990, p. 15).

É entendido por prioridade absoluta: a proteção priorizada em qualquer circunstância; preferência de atendimento dos serviços; prioridade na formulação e execução das políticas públicas; e primazia privilegiada de recursos públicos para execução do atendimento e serviços relacionados com a proteção e a promoção da criança e do adolescente.

No entanto, novas leis, novos mecanismos e novos instrumentos institucionais por si só não buscam efeitos e soluções mágicas, de acordo com Coelho (1990, p. 36) “Não será o simples fato de lei nova que opera a transformação de uma realidade [...] sua mera existência não resolve os problemas”. Pois, para o enfrentamento da realidade adversa da condição da criança e do adolescente “valem muito mais a vontade, a decisão política. Uma boa lei pode ficar na prateleira se inexistir a decisão política de implementar as medidas efetivas”. Coelho (1990, p. 36). Porém, isto não significa dizer que todos esses ganhos não foram e não são importantes e necessários, pelo contrário, sem os mesmos a realidade seria bem mais precarizada.

As desigualdades que marcam a vida de adultos no Brasil não isentam crianças e adolescentes, muito pelo contrário, podem ter efeitos mais graves. Essa condição representa um desafio à lei, à sociedade e ao Estado. Acredita-se que políticas efetivas e medidas devem ser adotadas em diferentes áreas, como educação, saúde, proteção à família, recreação, defesa dos direitos, atendimento especial, oportunidade de trabalho, mas que somente serão potencializadas se houver mudança estrutural que possam permitir alterações institucionais e jurídicas materializáveis. Estudiosos chamam atenção de que efetivar a prioridade das políticas públicas e da ação da comunidade em favor dessas gerações em debate é medida relevante e inadiável.

O novo ordenamento constitucional costurado com os fios de uma superior consciência de direitos e cidadania. Na esteira da mobilização democrática da sociedade brasileira surgiram canais de participação da sociedade civil na formulação e na gestão das políticas públicas em áreas relacionadas

com os sistemas de garantia de direitos e proteção de crianças e adolescentes – ECA e Plano Nacional dos Direitos Humanos. A promulgação do ECA, em 1990, foi o principal indutor de políticas sociais destinadas a crianças e adolescentes, sobretudo na Secretaria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça. Programas e ações foram criados, não mais com base na ideologia do menor em situação irregular, mas na doutrina cidadã de proteção integral aos adolescentes [...] (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 201-202).

Segundo Adorno (1993, p. 110), o “Estatuto da Criança e do adolescente se revela mais preocupado em proteger os adolescentes em atores de infração à lei penal do que as crianças e adolescentes em situação de risco”. Para o autor, o novo instrumento legal reafirma os mesmos princípios constitucionais (Artigo 227, CF), aqueles citados nos postulados da Declaração dos Direitos da Criança. Ainda, “as inovações introduzidas, no novo Estatuto legal não parece ter se desvencilhado completamente de suas raízes policialescas e repressivas” Adorno (1993, p. 110). Como veremos posteriormente pelos dados empíricos locais, a realidade dos adolescentes e jovens belenenses.

Ainda para Adorno (1993, p. 111), uma verdadeira mudança na cultura da intervenção a criança e ao adolescente pobres ainda é um desafio para a agenda política. Sabe-se que as dificuldades não são poucas e nem pequenas, mas para outros autores elas podem ser resolvidas pela “vontade política para enfrentar e superar” os desafios dessas gerações em discussão, conforme chama atenção Faleiros.

Paradoxalmente, no limiar do século XXI, coexistem no Brasil um processo de implementação de uma sociedade democrática e de direitos de cidadania e um processo de negação desses mesmos direitos pela violência, pelo extermínio de pessoas, pela tolerância à quadrilhas e traficantes com envolvimento de agentes do próprio Estado (FALEIROS, 1993, p. 177).

Ao remeter a Bobbio (1992), Faleiros, cita que “a implantação dos direitos sociais faz parte do movimento histórico, como resultado da dinâmica do reconhecimento dos direitos civis, políticos e da previdência” Faleiros (1993, p. 177). Continuando, o mesmo autor chama atenção no contexto do liberalismo para a orientação política brasileira que prima pela manutenção das desigualdades de condições.

O exercício da cidadania e do direito se confrontam, na prática e o dia-a-dia, com o exercício do poder do mais forte sem o controle do direito, pela ação de grupos que só buscam levar vantagens no seu interesse privado. Para

esses grupos, a cultura de uma sociedade regulada pelo estado de direito público é substituída pela “regulação” a partir do privado e do particular. A ideologia da privatização, hoje apregoada aos quatro cantos pelos liberais, é levada ao extremo quando a ordem pública é controlada pela violência privada. A violência legítima, que, por definição, compete ao Estado, é substituída pela violência ilegítima (FALEIROS, 1993, p. 177).

Autores que discutem sobre a perspectiva dos direitos sociais no contexto da formação social, política e econômica do Brasil afirmam que o modelo econômico concentrador de terra e de riqueza exclui a maioria das famílias trabalhadoras de condições favoráveis à satisfação de suas necessidades básicas, refletindo na realidade social da criança e do adolescente, uma vez que essas precisam ser pensadas no contexto familiar, seja biológico ou social. A desigual distribuição de recursos inviabiliza a implementação do ECA, prejudicando o exercício da realização do paradigma da proteção integral.

As recomendações internacionais advogam a mobilização de todos os recursos comunitários disponíveis – família, escola, associações privadas, entidades filantrópicas – com vistas a reduzir ao mínimo a necessidade e oportunidade de intervenção estatal. Em outras palavras, elas apontam para a redução do raio de intervenção estatal como contrapartida da expansão do espaço de atuação da sociedade (ADORNO, 1993, p. 104).

Dados oficiais informam que o Brasil está presente na discussão internacional dos assuntos dos Direitos Humanos. Secretarias e serviços criados pelo Estado brasileiro também remetem à essa vinculação, mas contraditoriamente é negligente e omissivo, quando se trata de materializar com qualidade as políticas de proteções previstas pelo ECA a partir da Convenção Internacional. Deste modo, o Brasil descumpra a legislação internacional e o próprio ordenamento constitucional, os quais definem a prioridade absoluta do atendimento para a infância, adolescência e juventude.

No balanço da trajetória do Estatuto, em duas décadas de luta por direitos da criança e do adolescente, têm-se registrado a ocorrência de duas velhas alternativas antagônicas, que podem ser apontadas como indicadores negativos: o caráter assistencialista e repressor.

[...] alguns acentuam a necessidade da ‘proteção’, como estratégia única, quase que anulando a autonomia desse segmento populacional, vendo-os como ‘vulnerável’ em si, descapacitados, sem responsabilidade alguma por seus atos – necessitando de verdadeira tutela da família, da sociedade

e do Estado. [...] pretendem domesticá-los. [...] outros agentes de determinados atores sociais, por sua vez, caem na tendência oposta de colocarem exageradamente a tônica da sua reflexão e da sua ação na autonomia absoluta da criança e do adolescente e repudiam como ‘castradoras’ todas e quaisquer as formas de proteção. E desse modo acabam desconsiderando a responsabilidade parental e a responsabilidade do Estado e da sociedade pela sobrevivência, pelo desenvolvimento, pela participação desses e pela proteção especial da criança e do adolescente com direitos violados. Em função disso, reforçam todos os aspectos negativos das redes primárias de pertença e da dinâmica local. Acaba-se lutando pelo pretense ‘direito’ das crianças e dos adolescentes [...]. E se tornam verdadeiros ‘cúmplices’, tudo acobertando, tudo aceitando, falsamente, em nome da autonomia absoluta desse segmento. (NETO, 2009, p. 09, grifo do autor).

Alguns estudiosos questionam o uso da denominação teoria ou “doutrina da Proteção Integral”. Seus defensores, entretanto, argumentam que o uso da palavra Teoria consiste na tentativa de aglutinar várias concepções criadas no campo do conhecimento do Direito, da Ciência Política, da Antropologia, da Sociologia, da Psicologia e outros campos do conhecimento.

Outra crítica dirigida a Teoria da Proteção Integral diz respeito a sua aparente ocorrência de processualidade, ou seja, como algo dado e não em construção. Isto é, se presume que o conceito de proteção integral é suficientemente explicitado e sistematizado no campo das diversas ciências. Mas, falta reconhecer o sentido que se dá a essa expressão, pois ao tentar explicar certas afirmações existem variadas explicitações de discursos, justificadores de novas práticas, em busca de uma teoria unificadora, definidora e explicativa que possa dar conta da complexidade da mesma.

Todavia, embora importante a discussão, concordamos com os estudiosos que defendem que a efetivação da proteção integral seja à criança, ao adolescente ou a outras etapas de vida. Ainda assim, a discussão pressupõe mudanças significativas na estrutura social brasileira.

Autores defensores e militantes do Estatuto, como Costa (2009), reconhecem que a contradição social que envolve os denominados atores “(in)visível” continua em grande escala; o desafio para a mudança de paradigmas persiste a desafiar inclusive os defensores dos direitos.

Para o autor, o protagonismo juvenil³⁷ deverá ser a grande agenda do século XXI. O modelo de “participação política protagonista” é, para o mesmo, “o maior

³⁷ A palavra protagonismo vem de “protos”, que em latim significa principal, o primeiro, e de “agonistes”, que quer dizer lutador, competidor. Este termo, muito utilizado pelo teatro para definir o

desafio da pedagogia social brasileira", de modo que, o Estatuto sairá definitivamente do papel. "Investir e ampliar a participação das crianças e adolescentes como elemento transformador" Costa (2009). O autor define o protagonismo juvenil como:

[...] a participação do adolescente em atividades que extrapolam o âmbito dos seus interesses individuais e familiares e que podem ter como espaço a escola, a vida comunitária; igreja, clubes, associações e até mesmo a sociedade em sentido mais amplo, por meio de campanhas, movimentos e outras formas de mobilização que transcendem os limites de seu entorno sócio-comunitário (COSTA, 2000, p. 176).

Para Costa (2000), o protagonismo abre espaço e facilita processos que permitem a participação efetiva de crianças, adolescentes e jovens na construção do modelo e da dinâmica social da sua comunidade ou do país. Ainda neste entendimento, o protagonismo é a atuação de adolescentes e jovens, através de uma participação construtiva, com as questões da própria adolescência/juventude, assim como, com as questões sociais da comunidade, na medida em que se acredita que é pensando globalmente e atuando localmente que o adolescente poderá contribuir para assegurar os seus direitos individuais e sociais.

Porém, a proposta do protagonismo só se torna possível se o processo for via da troca do aprendizado, na construção de novos saberes, na democratização das informações, construindo estratégias, desenvolvendo ações em parceria. Embora a palavra protagonista signifique o principal, ninguém vive sozinho, pois como seres sociais, dependemos da relação com o outro para nos desenvolver em sociedade, ou seja, é vital a incorporação de valores democráticos e participativos por parte dos jovens e da vivência do diálogo, da negociação e da convivência com as diferenças sociais. Assim, para Brener (2011), o protagonismo juvenil pressupõe sempre um compromisso com a democracia. Entretanto, para que se desenvolva o protagonismo juvenil é necessário desenvolver:

personagem principal de uma encenação, foi incorporado à Educação por Antonio Carlos Gomes da Costa, educador que vem desenvolvendo uma nova prática educativa com jovens (BRENER, 2011). Todavia, cabe ressaltar que a concepção de Educação contida na proposta de protagonismo juvenil não se limita somente à Educação escolar, mas inclui outros aspectos da vida dos jovens, no exercício da vida pública, como o desenvolvimento pessoal, profissional e das relações sociais. Neste sentido, os espaços educacionais devem ser compreendidos como espaços múltiplos, que ultrapassam os muros das escolas e em direção a outros espaços também de referência relevante, como das organizações sociais, dos movimentos sociais e culturais, associações comunitárias, e entre outros espaços.

Um novo tipo de relacionamento entre jovens e adultos, em que o adulto deixa de ser um transmissor de conhecimentos para ser um colaborador e um parceiro do jovem na descoberta de novos conhecimentos e na ação comunitária. Para que isso aconteça, é necessário, no entanto, que haja uma mudança na visão do educando, em que este possa ser visto como fonte de iniciativa, fonte de liberdade e de compromisso. Isso quer dizer que os jovens devem ser estimulados a tomarem iniciativa dos projetos a serem desenvolvidos, ao mesmo tempo em que devem vivenciar possibilidades de escolha e de responsabilidades. (BRENER, 2011, p. s/n)

A ideia fundamental é que o protagonismo juvenil possa estimular a participação social dos jovens, contribuindo não apenas com o desenvolvimento pessoal dos jovens atingidos, mas com o desenvolvimento das comunidades em que os jovens estão inseridos. Dessa forma, o protagonismo juvenil colabora para a formação de pessoas mais autônomas e comprometidas socialmente, o que poderá contribuir para uma proposta de transformação social (BRENER, 2011).

Mesquita (2009), ao se reportar a participação efetiva do adolescente na formação de projetos individuais e coletivos, chama ainda a atenção para a falta de um projeto que vá para além da adolescência. O adolescente precisa de um projeto mais amplo, que não fique numa condição circunstancial, mas que promova um engajamento posterior. O protagonismo precisa ter uma continuidade intensa e profunda, dando espaço para participação nas comunidades onde vivem os adolescentes e na sociedade de modo geral. Ainda, o “adolescente-jovem” deve ser agente do momento político, nos debates e reivindicações etc. Enfim, ser uma força de cidadania que se adquire e contribui na transformação da realidade brasileira.

O resgate realizado em torno da história da legislação e dos debates teóricos no contexto brasileiro acerca da situação social de crianças e adolescentes, alvos diretos da discussão e intervenção governamentais, permitem indicar que a defesa do ECA e a busca cotidiana por sua efetivação na vida da maioria das crianças e adolescentes contempla as contradições que estão postas na estrutura da sociedade.

4.3 DISCUSSÃO CONCEITUAL SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OU/DE JUVENTUDE.

Para Castro (2004), o Estado ainda tem dificuldades de legislar, implementar e administrar políticas públicas para os jovens em virtude do descaso com as desigualdades sociais que rebatem nas determinações específicas de sexo, idade, etnia, entre outras. Essa dificuldade expressa a dualidade entre política universal e focalizada; neste último caso está enquadrada a maioria das ações políticas para jovens.

Para Abramo (1997) e Sposito (2008), o adolescente e o jovem são alvo de ações governamentais, mas nem sempre aparecem protagonizando suas demandas; guardadas as devidas particularidades, essas etapas de vida aparecem como “problemas sociais”, especialmente nas questões relacionadas à violência, ao crime, à drogadição, à saúde e ao desemprego. Algumas ações são tematizadas a segmentos juvenis concebidos como ameaça, logo, necessitando de tutela ou proteção, perdendo de vista a interlocução democrática, sem a construção de espaços para a autonomia dos autores coletivos da sociedade.

Ainda para Leon (2008, p. 92), demanda-se políticas públicas para jovens que contemplem e aprofundem as questões que afetam os jovens, pois “[...] constata-se a ausência de jovens e suas expressões coletivas no processo ou ciclo de vida das políticas de juventude”.

Autores têm observado que ao desenhar um panorama das políticas públicas, as temáticas relacionadas aos jovens no Brasil não resultam, de fato, em políticas públicas, mas num conjunto de programas geralmente desconexos, focalizando grupos de jovens que compartilham determinada condição, tratados quase sempre de forma estereotipada; ou seja, elas atacam as conseqüências em detrimento das causas (COHN, 2004; SPOSITO, 2008).

Isto ocorre porque:

Na realidade, o Estado capitalista globalizado não se modernizou para responder socialmente as demandas infanto-juvenis; sua resposta foi reciclada e atualizada de acordo com as exigências do grande capital mundial e continua sendo pautada no âmbito do autoritarismo, do conservantismo, da prevenção e da repressão social. [...] (SILVA, 2005. p. 36).

Apesar do avanço da academia em torno da necessidade de definir melhor as etapas da vida como categoria específica, de um dado contexto permanece o uso impreciso. A imprecisão pode ser explicada pelo que já pontuamos anteriormente, ou seja, a sociedade em geral e o Estado estão mais preocupados com enquadramentos do que com a vivência saudável de seres com peculiaridades determinadas por questões objetivas e subjetivas.

As políticas públicas de juventude iniciaram-se nos anos 1950 pela imposição do controle social dos jovens, de modo mais intenso no período militarista e autoritário. Na década de 80, a marca dessas políticas seguia um modelo ideológico de enfrentamento da pobreza e de prevenção da delinquência. Década seguinte (anos 90), a inserção social dos jovens excluídos do mercado de trabalho se coloca como prioridade. Nos anos seguintes até a década atual emergem novas orientações que qualificam os jovens como sujeitos integrais de direitos. Para isso, políticas compensatórias e de inclusão social, via inserção no mercado de trabalho, têm-se caracterizado como pressuposto das ações frente às políticas de juventude, segundo os especialistas e pesquisadores na discussão.

No processo de constituição das políticas públicas de juventude no Brasil, foi sintetizada a preocupação com as questões relacionadas ao trabalho e ao emprego, à saúde e à integridade física, à ausência de perspectivas no acesso a graus mais elevados de educação e na garantia e exercício de seus direitos, lançando mão da condição que se tornou usual conceituar como sendo de “risco social”. (CARRANO e SPOSITO, 2007).

Segundo Abad (2002 apud Spósito e Carrano 2007), a evolução histórica das políticas de juventude foi determinada pelos problemas de exclusão dos jovens da sociedade e pelos desafios de como facilitar-lhes os processos de transição e integração no mundo adulto.

Para (Sposito e Carrano 2007) na trajetória da discussão sobre políticas públicas de juventude indica que há uma periodização em torno de quatro distintos modelos de políticas de juventude: a ampliação da educação e o uso do tempo livre (entre 1950 e 1980); o controle social de setores juvenis mobilizados (entre 1970 e 1985); o enfrentamento da pobreza e a prevenção do delito (entre 1985 e 2000); e a inserção laboral de jovens excluídos (entre 1990 e 2000).

Esses modelos distintos contribuíram para que, no interior do aparelho de Estado, fossem detectadas ações pontuais com o recorte de políticas de juventude,

as quais são conduzidas por uma diversidade de orientações. Com isso, na atualidade existe,

[...] a simultaneidade de tempos no debate sobre a juventude, o que faz a convivência, muitas vezes dentro de um mesmo aparelho de Estado, de orientações tais como as dirigidas ao controle social do tempo juvenil, à formação de mão-de-obra e também as que aspiram à realização dos jovens como sujeitos de direitos. No que pese o maior ou o menor predomínio de determinada tendência ao longo da história, algumas formulações em torno dos segmentos juvenis e da juventude têm sido mais fortemente reiteradas nos últimos anos. Os jovens ora são vistos como problemas ou como setores que precisam ser objeto de atenção. (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 183).

A visibilidade do que se convencionou chamar política de juventude no Brasil deve-se aos jovens, devido a luta isolada de certos grupos. Mas a grande visibilidade só ocorreu em 2003³⁸, com a mobilização para discutir a Política Nacional de Juventude, objetivando elaborar um Plano Nacional de Políticas Públicas que contemplasse e aprofundasse as questões que afetavam os jovens. (KERBAUY, 2005).

Pode-se afirmar que a população jovem (15 e 29 anos) do Brasil, parte dessa faixa etária, encontra-se atingida pelos piores índices de desemprego, de evasão escolar, de falta de formação profissional, mortes por homicídio, envolvimento com drogas e com a criminalidade.

Tendo como referência os dados disponíveis da Secretaria-Geral da Presidência da República, o PNAD 2007 registra que o país ainda possui 4,5 milhões de brasileiros entre 18 e 29 anos que estão fora da escola e do mercado de trabalho, vivendo na fronteira entre a possibilidade de uma vida cidadã e os riscos de serem cooptados pela criminalidade.

Para enfrentar esses desafios, o governo federal instituiu, em 2005, a Política Nacional de Juventude (PNJ), que é coordenada pela Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, e executada por diversos Ministérios. Trata-se de uma ação intersetorial que combina um conjunto de políticas estruturantes com programas específicos. Cabe ressaltar que

³⁸ Vale ressaltar que este ano marca o 1º mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva. Neste governo a propagação foi que a juventude e seus direitos teriam um lugar na agenda pública. De acordo com os estudiosos: Sposito e Carrano (2007); Sposito e Corrochano (2005), a gestão Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) marcou uma inflexão de ações e iniciativas de diversos ministérios, sem articular as ações para a construção de políticas públicas para a juventude.

no mesmo ato, o qual designou a PNJ, Lei 11.129, o Presidente criou também o Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE³⁹, a Secretaria Nacional de Juventude – SNJUV⁴⁰ e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM⁴¹. Pela primeira vez na história, o Brasil passou a contar com uma política de Estado voltada para os jovens.

A partir disso ficou decidido que os jovens brasileiros, de 15 a 29 anos, são potencialmente beneficiários da Política Nacional de Juventude. A Lei 11.129 está vigente desde 30/06/2005.

Percebe-se com isso que o governo federal em 2005 reconheceu a importância da temática ao constituir um grupo interministerial para a discussão das políticas de juventude, destinado a formular um conjunto de diretrizes de ação.

A tarefa realizada pelo Grupo de Trabalho Interministerial orientou a definição de nove desafios para nortear a consolidação de uma Política Nacional de Juventude.

De acordo com informações disponíveis, atualmente o governo federal já possui linhas de ações por meio de programas e projetos para enfrentar cada um dos desafios. Eles são: 1) Ampliar o acesso ao ensino e a permanência em escolas de qualidade; 2) Erradicar o analfabetismo entre os jovens; 3) Preparar os jovens para o mundo do trabalho; 4) Gerar trabalho e renda; 5) Promover uma vida saudável; 6) Democratizar o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia da informação; 7) Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas; 8) Estimular

³⁹ O Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), órgão de caráter consultivo, formado por representantes do poder público (20) e da sociedade civil (40), como tarefa principal realizar e fomentar estudos e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas aos jovens.

⁴⁰ A Secretaria Nacional de Juventude (SNJUV), além do papel de integrar programas e ações do governo federal voltado a juventude, com a tarefa principal de articular e supervisionar os programas e ações voltadas para os/as jovens, é a referência da população jovem no Governo Federal, assim como ocorre em vários estados e municípios do Brasil e em vários países que adotam políticas públicas voltadas para a Juventude.

⁴¹ O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) é implantado em todas as capitais e no Distrito Federal. Atende jovens entre 18 a 29 anos de idade que terminaram a quarta série, mas não concluíram o Ensino Fundamental e que não têm emprego com carteira profissional assinada. Ou seja, trata-se de um amplo programa de caráter emergencial voltado para jovens excluídos da escola e do mercado de trabalho. O curso tem por objetivo proporcionar aos jovens a conclusão do ensino fundamental, o aprendizado de uma profissão e o desenvolvimento de ações comunitárias, além de um incentivo financeiro mensal. (No próximo capítulo o referido programa será apresentado com o destaque que merece).

a cidadania e a participação social; e 9) Melhorar a qualidade de vida dos jovens no meio rural e nas comunidades tradicionais.

Todavia podemos destacar que,

[...] ao conceberem políticas de juventude como políticas sociais setoriais destinadas a determinados tipos e realidades – enfim, ao utilizarem de forma limitada a noção de políticas públicas de juventude –, nada mais fazem do que, na verdade, criar políticas de governo, as políticas de juventude implantadas caracterizam-se por ser [...] reparatórias e compensatórias, em vez de realizarem valores e objetivos sociais referentes ao período juvenil, a fim de promover o desenvolvimento e a construção da cidadania nos jovens (KERBAUY, 2005, p. 193-194).

Os diferentes recortes das políticas públicas adotadas apontam para a construção de programas implementados a partir de critérios de focalização e de seletividade de seus destinatários. “Nesse esquema, corre-se o risco de confundir políticas de juventude com a institucionalidade da juventude, ficando as políticas de juventude fora do contexto ou ilhadas em relação às políticas sociais” Bango (2008, p. 49). Para kerbauy (2005) essas ações correspondem a programas de governo e nunca em políticas públicas.

Novaes (2007, p. 276) ainda a advogam “a política de juventude não pode ser pensada como somatório do que já existe [...] para jovens em cada ministério e nas diferentes esferas de governo”.

“Observa-se que não resultaram, de fato, em políticas públicas, mas num conjunto de programas geralmente desconexos, focalizando grupos de jovens que compartilham determinada condição, tratados quase sempre de forma estereotipada” (KERBAUY, 2005, p. 193).

Inúmeros ordenamentos jurídicos elevam o patamar das crianças e dos jovens até 18 anos, com o que se verifica certa “invisibilidade” dos jovens que atingem a maioridade legal. É como se a partir daí as questões destes já estivessem solucionadas ou como se nessa situação a responsabilidade do Estado já estivesse cumprida e, conseqüentemente, encerrada (BATISTA, s/a, p. 08).

Isso implica em processos esporádicos, descontínuos e equivocados, onde políticas sociais destinadas a faixas etárias diversas incluem os jovens, sem pontuar suas diversidades, traços comuns e, principalmente, a “idéia de que os jovens representariam o futuro em uma perspectiva de formação de valores e atitudes das novas gerações” (SPOSITO e CARRANO, 2003, p. 17).

Como indica Cohn (2004), é importante assumir, na própria formulação das políticas públicas para a juventude, que as formas de inserção social hoje são múltiplas e diversificadas, não se encontram ainda totalmente institucionalizadas, ou seja, não são reconhecidas pelo Estado.

As diversas formas de tematizar a juventude bem como as questões usualmente associadas à condição juvenil vêm orientando, com peso ora mais decisivo, ora menos, as ações direcionadas aos jovens. Tradicionalmente essas ações se concentraram nas áreas de educação e emprego – sob a perspectiva da juventude como fase preparatória da vida – ou de saúde e segurança pública – com o viés da juventude como etapa crítica. Em geral, tais ações não se estruturaram como elementos de uma “política de juventude”, mas como estratégias de atuação da sociedade para orientar a formação dos jovens e minimizar seu envolvimento em situações de “risco”. (IPEA, mar/2008, p. 26)

A juventude no mundo contemporâneo, na maioria das vezes, é debatida na abordagem dos “problemas” comumente associados aos jovens (como a delinquência, o comportamento de risco e a drogadição, entre outros), a qual demanda medidas de enfrentamento do Estado e por parte da sociedade; a temática juvenil é vinculada às questões da desordem social.

[...] as orientações e imagens socialmente construídas sobre a juventude refletem relações de poder estabelecidas – a partir de hierarquias econômicas, culturais e de idade – e tendem a negar a diversidade de situações, trata-se de um campo de disputa não só em torno das modalidades de ações, mas em torno dos significados atribuídos à condição juvenil (ABAD, 2002 apud SPOSITO, 2008, p.61).

Ainda por condição juvenil temos a compreensão de Abramo (2005):

[...] a condição juvenil refere-se ao modo como uma sociedade constitui e atribui significado a esse momento do ciclo de vida, que alcança uma abrangência social maior, referida a uma dimensão histórico-geracional, ao passo que a situação dos jovens revela o modo como tal condição é vivida a partir dos diversos recortes referidos às diferenças sociais – classe, gênero, etnia etc. (ABRAMO, 2005, apud IPEA, mar/2008, p. 22).

Na mesma direção de Abramo (2005), Sposito (2008) cita Abad (2002) para reiterar a condição juvenil:

[...] também uma distinção importante entre a condição (modo como uma sociedade constitui e significa esse momento do ciclo de vida) e a situação juvenil, que traduz os diferentes percursos experimentados pela condição

juvenil à partir de diversos recortes: classe, gênero, etnia, origem rural ou urbana. (ABAD, 2002, apud SPOSITO, 2008, p.61).

Abad (2008) discute que a política pública representa a escolha, por realizar ou não, de um governo frente a uma situação, concretiza a ação do Estado, provoca investimento de recursos estatais. E quando delegadas ao Estado, as políticas públicas se tornam instrumentos privilegiados de dominação, constituindo-se uma decisão expressada numa determinada ideologia de mudança social, seja ela explícita ou não em sua elaboração, resultando tal decisão num compromisso de racionalidade técnica e política (ABAD, 2008, p. 14).

As políticas públicas são também instrumentos de governabilidade democrática para as sociedades, tanto em sua aceção mais limitada, referida às interações entre o Estado e o resto da sociedade, como no seu sentido mais amplo de levar à convivência cidadã (ABAD, 2008, p.16).

Para o mesmo autor, o caráter das políticas públicas para a juventude na América Latina segue uma tendência:

[...] determinada pelos problemas de exclusão dos jovens da sociedade, buscou-se como facilitar a sua integração no mundo adulto, usando, por exemplo, a *produção de renda* como veículo e concretização da cidadania plena. Ainda que seja óbvio que tenham sido implementadas sob diversos enfoques e características institucionais, resulta lógico que o surgimento das mais importantes iniciativas das políticas sociais de juventude, com *nome próprio*, se relaciona, mais do que com os efeitos na vida dos jovens, com o florescimento e perfeição de uma *máquina de domínio*, uma institucionalidade pública especializada a nível supranacional, nacional e subnacional, o desenvolvimento de marcos normativos e legais, o incremento de ofertas programáticas, e a formalização de um saber-poder, encarnado em investigadores, consultores e acadêmicos (ABAD, 2008, p. 21-22, grifo do autor).

Sposito e Carrano (2007), refletindo sobre as análises de Rua (1998), consideram que as políticas públicas para os jovens no Brasil, diferente do conjunto da América Latina, não se configuram como tal, ou seja, não buscam respostas específicas para problemas de natureza política e permanecem como “estado de coisas”.

“Estado de coisas”, segundo Ruas (1998), seria uma expressão que caracteriza processos de natureza social que ainda não se tornaram problemas de natureza política, com respostas específicas e com agenda pública.

Rua (1998) opta por uma definição bastante sugestiva de políticas públicas. A autora propõe um entendimento sobre as políticas públicas como “conjunto de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos” Rua (1998, p. 73 apud LEÓN, 2008, p. 78); e contrapõe a ideia de “problemas políticos” à expressão “estado de coisas”.

Nesse contexto vale lembrar que:

‘os jovens como problema social’ tem um estatuto diferente da noção de que políticas públicas ocorrem quando jovens deixam de ser ‘estado de coisas’ para aparecerem como ‘problemas políticos’. Nesse último caso, tanto pode estar presente a ideia de ‘proteção’ da sociedade diante do risco iminente provocado por seus segmentos jovens, como a percepção de que atores juvenis podem estar contemplados nas políticas como expressão de um campo ampliado de direitos reconhecidos pela democracia. (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 180).

Com isso, para os mesmo autores, somente quando alcançam a condição de problemas de natureza política e ocupam a agenda pública, alguns processos de natureza social abandonam o “estado de coisas”, e passamos a ter políticas públicas e, neste caso específico, políticas públicas destinadas aos jovens ou Políticas Públicas de Juventude – PPJ.

No Brasil, o desenho das políticas públicas destinadas aos jovens no Brasil, percorre e permanece como “estado de coisas do que como problemas de natureza política que demandam respostas” Sposito e Carrano (2007, p. 180). Os autores destacam que as políticas setoriais de educação, saúde e trabalho, voltadas para os jovens brasileiros, “são abrangidos por políticas sociais destinadas a todas as demais faixas etárias, e tais políticas não estariam sendo orientadas pela perspectiva de formação de valores e atitudes das novas gerações”, marca esta mais aguda no nível federal⁴² (RUA, 1998 apud SPOSITO e CARRANO, 2007, p. 180).

Desta forma que as políticas são dirigidas e focadas no sentido de solucionar problemas políticos, demandas de determinados setores sociais relevantes, com visibilidade pública e capacidade de opressão, e que podem ter a capacidade de influir na instalação de suas demandas na agenda pública, seja pela via discursiva, de mobilização ou de opinião pública. Ou seja, trata-se de um conjunto de atores, fatores, vontades e práticas sociais e políticas, o que possibilitaria aumentar a capacidade de influência na agenda pública, num sentido amplo, sem entender esta

⁴² Vale ressaltar que, paulatinamente, esse desenho de políticas públicas passa a se alterar no final dos anos de 1990 e no início da década atual. (Sposito e Carrano, 2007).

unicamente como uma acepção restritiva homologável da agenda governamental [...] (LEÓN, 2008, p. 78).

No contexto da discussão de políticas públicas de juventude dois aspectos precisam ser recuperados: a ação destinada aos jovens exprime parte das representações normativas correntes sobre a idade e os atores jovens que uma determinada sociedade constrói⁴³.

Mas, para Sposito e Carrano (2007):

É preciso reconhecer – e essa é uma idéia relevante para a compreensão das políticas públicas recentes destinadas aos jovens no Brasil – que há uma interconexão entre aquilo que tende a se tornar uma representação normativa corrente da idade e dos jovens na sociedade e o próprio impacto das ações políticas. Dito de outra forma, a conformação das ações e programas públicos não sofre apenas os efeitos de concepções, mas pode, ao contrário, provocar modulações nas imagens dominantes que a sociedade constrói sobre seus sujeitos jovens. Assim, as políticas públicas de juventude não seriam apenas o retrato passivo de formas dominantes de conceber a condição juvenil, mas poderiam agir, ativamente, na produção de novas representações (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 181-182).

“[...] As representações correntes ora investem nos atributos positivos dos segmentos juvenis, responsáveis pela mudança social, ora acentuam a dimensão negativa dos “problemas sociais” e do desvio” [...] (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 181-182).

[...] um campo de disputa de orientações. Nesse terreno conflituoso existe a possibilidade da elaboração de políticas que contrariem as orientações dominantes e redutoras da complexidade dos fenômenos sociais. É preciso avançar para além das doutrinas de segurança pública e de assistência social no trato com as políticas públicas federais orientadas para os jovens. Sem negligenciar as inúmeras dificuldades de ampliação das dotações orçamentárias para as políticas públicas sociais, admite-se que o desafio maior é, contudo, inscrever as políticas de juventude em uma pauta ampliada de direitos públicos de caráter universalista. Essas orientações devem pressupor os jovens como sujeitos dotados de autonomia e como interlocutores ativos na formulação, execução e avaliação das políticas a eles destinadas. (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 212-213).

O Brasil compartilha inúmeros dilemas advindos das grandes “desigualdades sociais e de uma tênue e instável experiência democrática” (SPOSITO, 2008, p. 57).

⁴³ Observa-se a ausência de estudos que reconstituam os modos como foram concebidas as ações públicas destinadas aos jovens no século XX, embora, de modo geral, sejam perceptíveis algumas imagens, reiterando algumas das orientações latino-americanas. (Spósito e Carrano, 2007).

Apesar das experiências modernizantes, o país ainda “convive com o arcaísmo de práticas de instituições que alimentam relações de poder e valores enraizados em estruturas oligárquicas ainda não superadas”. (MARTINS, 1994 apud SPOSITO, 2008).

[...] convivemos com relações sociais e formas de sociabilidade típicas de sociedades complexas, em que predominam estruturas de dominação calcadas na disseminação de campos simbólicos moldados pelo controle da informação e do conhecimento. O clientelismo e a política de favor coexistem com uma tradição de lutas sociais que conquistaram, por exemplo, uma das mais avançadas legislações [...] (SPÓSITO, 2008, p. 58).

No campo das políticas de juventude não há o usufruto de políticas sociais de caráter universal, dos direitos básicos originados pela modernidade.

Na discussão das políticas sociais voltadas para os momentos de ciclo de vida (velhice, infância e juventude), Spósito (2008, p. 61) sugere a existência de conflitos na medida em que essas se sustentam no “pressuposto de que cada um desses momentos encerra singularidades que demandam modos diversos de intervenção e de constituição de suas ações”.

Muitos programas e projetos sociais destinados a jovens são pautados nos “mecanismos de inclusão de jovens marginalizados, mediante políticas compensatórias ou de ampliação das possibilidades de interação no mercado de trabalho” Spósito (2008, p. 62). Idéia muito presente no IPEA.

[...] delinea-se uma nova perspectiva sobre a juventude, em que perde força a conotação problemática do jovem e ganha relevo um enfoque completamente inovador: a juventude torna-se um ator *estratégico do desenvolvimento*. Medidas decorrentes desse novo enfoque, no geral, reatualizam a visão preparatória da juventude, exigindo, por um lado, investimentos massivos na área de educação em prol do acúmulo de “capital humano” pelos jovens; por outro, exigindo também a adoção de um corte geracional nos vários campos da atuação pública (saúde, qualificação profissional, uso do tempo livre etc.) e o incentivo à participação política juvenil, com recurso à noção de *protagonismo jovem* (IPEA, mar/2008, p. 08).

Tendências marcantes aparecem nas políticas direcionadas a jovens: do reconhecimento do desemprego, do controle e dos processos de exclusão. Essas que acabaram de provocar o aparecimento de um “novo” tipo de ação: os programas de inclusão que constituem os jovens “pobres”, “vulnerabilizados” e “delinquentes” como um dos seus focos.

[...] as ações operam campos de significados que permitem duplo deslizamento semântico possível e, portanto, práticas políticas diversas: os problemas que atingem os jovens expõem uma série de necessidades e demandas não atendidas que resultariam no reconhecimento do campo de direitos e de formulação de políticas globais para a juventude; ou, de forma mais recorrentes, os problemas que atingem os jovens transformam-se nos problemas da juventude e, portanto, é o sujeito jovem que se transforma no problema para a sociedade. Nesse caso, os programas buscariam, de certa forma, minimizar a potencial ameaça que os jovens trazem para a vida social, alguns deles considerados a 'nova classe perigosa' que precisa estar sob um campo forte de controle (SPOSITO, 2008, p. 67).

Resta sempre a permanência de múltiplas formas de dominação (autoridade, experiência, qualificação técnica, entre outras) do mundo adulto sobre o jovem, implicando em perdas relevantes para a implantação de políticas democráticas que tenham como foco os jovens.

Há um caminho extenso em torno de convergências para formulação e orientação de programas que desenhariam as políticas. Entende Sposito (2008, p. 73) que se trata de “fortalecer o campo democrático e emancipador na relação entre sociedade e Estado, de modo que possa compor novos desenhos que constituam, de fato, os jovens como sujeitos capazes de expressar as ações, e participar dessas ações, que antes de tudo, dizem respeito a ele mesmos”.

Percebe-se a ausência de um olhar mais global sobre política pública de juventude, que ultrapasse uma visão particularizada, que avance no processo de passar da geração de programas sociais juvenis à construção de uma política. Já se repetiu em demorado: a soma de programas sociais não faz uma política (LEÓN, 2008, p. 78).

4.4 UNIVERSALIZAÇÃO E FOCALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE/PARA JUVENTUDE.

O debate em torno da universalização e da focalização como processos excludentes na elaboração das políticas públicas está presente também nas políticas de juventude. Para alguns autores, essas políticas se caracterizam mais pela focalização do que pela idéia de universalização dos direitos. Nesse sentido, critérios pontuais passam a reger as ações sociais para os jovens. Para Cohn

(2004, p. 170), “essa premissa da antinomia entre ambas é falsa, como é falsa a antinomia entre políticas para a juventude ou para os segmentos da terceira idade”.

Acrescenta ainda que,

Isso equivale a reconhecer que distintos segmentos sociais, e neste caso estamos falando essencialmente do ciclo social de vida dos indivíduos, apresentam e representam distintas necessidades, mas essas especificidades não podem se deslocar dos princípios da universalização dos direitos sociais. Daí por que a articulação virtuosa entre universalização e focalização, quando se trata de políticas de juventude, é exatamente o elemento novo que se deve buscar (COHN, 2004, p. 172).

Mas, para autora, na prática ocorre o contrário. Os investimentos em setores como saúde e educação, para aqueles que não estão no mercado de trabalho onde se inclui a juventude, passam a ser objetos de políticas pontuais, segmentadas e não regidas pelos paradigmas dos direitos sociais.

Castro e Abromoway (2002) citadas por Kerbauy (2005) ao se referir a essa discussão remete ao período conhecido como desenvolvimentista, afirmando que a grande preocupação com as ações das políticas para os jovens dirigia-se “para a profissionalização, a ocupação produtiva do tempo livre e a educação dos jovens, atendendo à lógica desenvolvimentista”.

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, apud KERBAUY, 2005).

Desta forma, pode-se afirmar que a prioridade eram os investimentos econômicos em detrimento dos investimentos sociais através das políticas sociais, tendo como alvo os adultos e os jovens em processo de inserção no mundo do trabalho produtivo/formal.

[...] papel do Estado como sendo o de prover serviços aos que autonomamente não encontram oportunidade de sobrevivência via mercado, leia-se via trabalho, seja por não contarem com um acúmulo de capital social para nele competir de forma bem-sucedida, seja por não apresentarem, no ciclo da vida, condições vitais para nele ingressar – a já conhecida ‘idade produtiva’ (COHN, 2004, p. 170).

Na atualidade, a esfera pública estatal, por meio das políticas de proteção social, em nome do sistema de cobertura de proteção aos indivíduos, concebe a concepção privatista própria do mercado, o método custo/efetividade, a qual desconhece a dimensão dos direitos no sentido do acesso gratuito.

Portanto, fica claro pela postura dos autores que as políticas sociais não contemplam a todos, conforme consta no Art. 6º da Constituição de 1988, quando afirma que o Estado deve assegurar “educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados [...]”. Bravo, ao observar a tendência de mercantilização dos serviços públicos, já alertava:

O processo constituinte e a promulgação da Constituição de 1988 representou no plano jurídico a promessa de afirmação e extensão dos direitos sociais em nosso país frente à grave crise e às demandas de enfrentamento dos enormes índices de desigualdade social. A Constituição Federal introduziu avanços que buscaram corrigir as históricas injustiças sociais acumuladas secularmente, incapaz de universalizar direitos tendo em vista a longa tradição de privatizar a coisa pública pelas classes dominantes (BRAVO, 2006, p. 96-97).

Segundo Cohn (2004), a tradição das políticas públicas brasileiras é de focalização, mas em alguns períodos observam-se tentativas de aproximar focalização com universalização e em outros, como na década de 1990, prioriza-se as ações isoladas, como as políticas sociais de combate à pobreza.

A autora aponta que o enorme desafio é inovar a equação, ou seja, as políticas de proteção sociais universais e focalizadas devem ser articuladas entre si, relacionadas pelos direitos sociais, e construir um sistema de proteção social não mais pela perspectiva do trabalho como a principal maneira de inserção social.

Nessa direção, a mesma autora aponta um caminho possível para as políticas sociais de combate à pobreza, a saber:

[...] se a educação enquanto capital social revela-se como um mecanismo essencial para os indivíduos saírem da condição da pobreza, as formas de sua inserção social que lhes garantam fontes de renda de maneira sustentável não são mais o mercado de trabalho no sentido clássico do termo [...] (COHN, 2004, p. 170).

A da autora parece sugerir uma aceitação das condições impostas pelo neoliberalismo, pois embora ela faça crítica às políticas que desconsideram a

perspectiva dos direitos universais, ela acaba defendendo que é possível construir um sistema de proteção social sem o trabalho como condição de sobrevivência social.

Essa postura tem ligação direta com a juventude pertencente à classe trabalhadora, que, pela tradição desigual da sociedade brasileira, só consegue se inserir dignamente na vida social quando estão trabalhando, principalmente em atividades consideradas compatíveis com o mercado de trabalho institucionalizado.

A leitura realizada sobre políticas sociais, possibilitada pelos autores marxistas, permitiu entender que a formulação e a execução das políticas públicas no Brasil tem sido organizadas de forma incompatível, na maioria das vezes, com o ideal de universalização alimentada pelo discurso governamental da universalização dos direitos sociais; na prática são focalizadas. Em outras palavras, as políticas sociais brasileiras estão a serviço apenas de encobrir as formas de desigualdades mais graves.

Vários estudos sociológicos e econômicos tem afirmado que a crise mundial da economia, as transformações societárias e as ideias neoliberais⁴⁴ trouxeram medidas econômicas, com o objetivo de conter a crise estrutural. O capitalismo tido a partir do neoliberalismo promove a minimização do poder do Estado no que se refere aos investimentos no setor social, ocasionando a focalização de serviços públicos para a população trabalhadora desempregada, o que demonstra a irreabilidade do discurso da universalidade no acesso as políticas públicas.

Como já mencionamos, a Constituição de 1988 consagrou o ideário da universalização das políticas sociais no Brasil numa fase em que as decisões políticas e econômicas eram incompatíveis com o universalismo. Sendo assim, a crise econômica, a crise nas finanças públicas e os direitos constitucionais adquiridos passam a ser, desde meados dos anos 90, espaços de conflitos a serem enfrentados nas recorrentes reformas do Estado.

⁴⁴ O modelo Neoliberal impõe sucessivas reformas constitucionais, base de sustentação econômica e financeira para a implementação do projeto político do grande capital, que se dá via corte ou/e redução dos gastos com projetos que visam garantir os direitos sociais, exatamente o que a autora Soares (2002) designa de “ajuste neoliberal”, em detrimento do ajuste social, trazendo o desajuste social. Soares (2001) esclarece que são essas medidas que compõem o elenco que justificam as políticas neoliberais. Com isso as políticas de proteção social são cada vez mais segregatórias, tornando-se extremamente funcionais à lucratividade e a lógica capitalista. Com o projeto neoliberal, o Estado age seletivamente para afirmar quem são os cidadãos e portadores de direitos sociais. Assim, a concepção dos direitos sociais de cidadania, no cenário mundial, torna-se refém do paradoxo formado pela igualdade de direitos e pela desigualdade do mercado.

É urgente enfrentar, em segundo lugar,

[...] a questão social do país, pautada pela desigualdade social, não pelos seus efeitos, isto é, pelas conseqüências inerentes do mercado (desigualdade de renda e condições de vida por gênero e por etnia, por exemplo, só para ficar nas mais candentes), mas exatamente pelo seu início: dados estes efeitos do mercado, [...] como tornar virtuosas entre si as políticas econômicas e as políticas sociais, e ao mesmo tempo torná-las artífices de uma nova relação entre Estado e sociedade, consolidando uma esfera pública e os preceitos republicanos na condução do interesse comum (COHN, 2004, p. 173).

Segundo os autores examinados, para que as políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a juventude, transformem-se num instrumento de emancipação dos segmentos sociais com relação ao Estado, torna-se necessário implementar mecanismo criativos de controle público. Para isso, os critérios de seleção dos beneficiários das políticas e programas sociais devem receber atenção, “como também sua publicização, a fim de que se recupere a credibilidade do Estado ante a herança clientelista e corporativista das políticas sociais no Brasil”. (COHN, 2004, p. 175).

Dessa forma, as políticas sociais, através de programas de assistência, tornam-se ações do governo para controlar o descontentamento, a revolta e evitar a convulsão social. Fortalece a cultura “do paternalismo, do corporativismo, do assistencialismo e do clientelismo” (TELLES, 1999).

A partir de Rua (1998), Novaes (2007), ao discutir sobre as implicações da tendência da cultura política sobre as políticas públicas de juventude, aponta cinco regularidades:

[...] a saber: fragmentação, competição interburocrática, descontinuidade administrativa, ações com base na oferta e não na demanda e, finalmente, a existência de clara clivagem entre formulação/decisão e a implementação. Apesar de todos os esforços explicitados acima, é preciso reconhecer a persistência de tais ‘regularidades’. Nem a existência do Conjuv, nem a articulação feita pela Secretaria podem abolir de vez a histórica fragmentação e a competição interburocrática entre os programas e ações do governo federal voltados para a juventude. Isto não só porque persistem velhas concepções, mas também porque questões que dizem respeito aos orçamentos, empenhos e desempenhos setoriais alimentam ‘corporativismos ministeriais’ (RUA, 1998, apud NOVAES, 2007, p. 279).

Segundo Cohn, o grande desafio para construção de um novo sistema de proteção social é reconhecer a especificidade das identidades sociais dos distintos

segmentos, sem traduzir em ações segmentadas, verticalizadas e fracionadas das políticas sociais. Pois essa atuação impede a constituição,

[...] de espaços de construção de novas identidades pela ausência de uma rede de proteção que tenha como matriz central a concepção dos direitos sociais, abrangendo pobres e ricos, crianças, jovens, adultos e velhos, homens e mulheres, negros, brancos e índios. Para tanto, há que se debruçar sobre a realidade, buscando-se reconhecer sua complexidade e sua diversidade não reveladas por parâmetros quantitativos, que não permitem averiguar o que é 'ser jovem', 'ser pobre', 'o que é família, quais as estratégias de sobrevivência dos distintos segmentos sociais', correndo-se o risco de homogeneizar cada uma dessas categorias quando na realidade não se tem pobreza, mas pobreza [...] caso contrario por mais que se criem mecanismos de controle público do Estado, este acabará, como reflexo de políticas pulverizadas e ao mesmo tempo generalizadas por categorias segmentadas – pobres, jovens, velhos – ou setoriais na área social – saúde, educação, previdência social, assistência social -, por ver reduzida sua democratização à presença de distintas prioridades de interesse individual, traduzidas em particularismos generalizados. (PRETECEILLE e VALADARES, 2000; NOGUEIRA, 2001 apud COHN, 2004, p. 177).

Para Frigotto (2004, p. 194), além da preocupação com a dimensão conjuntural das políticas sociais, sua tendência atual de “políticas focalizadas de natureza filantrópica ou de ‘administração e controle da pobreza’, tem que se atentar para as políticas que atacam as estruturas produtoras da desigualdade”.

Bango (2008) identifica o grande desafio frente às políticas de juventude no cenário latino-americano: o atraso na institucionalidade própria da juventude no Brasil. Outro é o entendimento dos jovens como sujeitos de direito, defesa do próprio direito à fase de vida.

A política dirigida: a promoção do exercício da cidadania pelos jovens. Deve ser aquela de “Fomentar o exercício da cidadania dos jovens supõe gerar condições para que eles *protagonizem a sociedade* e não somente para que protagonizem as políticas de juventude (BANGO, 2008, p. 50, grifo do autor).

As ideias expostas neste capítulo evidenciam que existe uma grande dificuldade de pensar e executar políticas que se orientem pelo reconhecimento das várias singularidades dos indivíduos. No caso específico da juventude, o debate acadêmico e o debate governamental, particularmente dos órgãos elaboradores das ações para esse segmento, apresentam questões que acabam reproduzindo a tradicional percepção dos jovens, principalmente aqueles alvos diretos das políticas públicas, ou seja, a de que, por serem naturalmente, e não socialmente, pobres e rebeldes, são nocivos a ordem instituída, legitimando a juventude como algo

negativo, não inserido. A inserção social significa pensar apenas em oportunidades de trabalho. Solução que não encontra respaldo na orientação neoliberal.

5 PROGRAMAS E PROJETOS PARA JUVENTUDE e REPRESENTAÇÃO SOCIAL

5.1 DESCRIÇÕES DE PROGRAMAS E PROJETOS GOVERNAMENTAIS PARA JUVENTUDE BRASILEIRA.

Conforme indicado nos capítulos que antecederam, as demandas de adolescentes e, principalmente, de jovens pobres no Brasil, têm sido tratadas pelo Estado como problemas próprios da condição juvenil. “Nesse processo é possível reconhecer que, em muitas formulações, a própria condição juvenil se apresenta como um elemento problemático em si mesmo, requerendo, portanto, estratégias de enfrentamento dos “problemas da juventude”. (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 179).

Assim, as ações são pensadas obedecendo ao tripé: prevenção, controle e reparação. Quantitativamente, é possível elencar 18 (dezoito) programas e projetos dirigidos explicitamente a adolescentes e/ou jovens (conforme linguagem da maioria das propostas governamentais); 10 (dez) em que não fica clara a identidade etária e 5 (cinco) que sugerem a cobertura para jovens.

Observa-se que a principal oferta dos programas e projetos para adolescentes e jovens são de responsabilidade do governo federal, marcados por uma grande fragmentação setorial e pouca coerência conceitual, conforme já destacado por Spósito e Cerrano (2007) ao examinarem 33 programas⁴⁵ que incidiam sobre a juventude, no período de 1994 a 2004. Neste trabalho, os autores comparam os programas e projetos existentes com práticas anteriores

A classificação anterior permite intuir, também, a falta de consenso, no âmbito federal, sobre a necessidade da definição de políticas específicas e coordenadas para a juventude. O pouco acúmulo teórico sobre essa problemática se expressa na elaboração de significativo número de programas e projetos que se destinam indistintamente a crianças, adolescentes e jovens [...] (SPÓSITO e CARRANO, 2007, p. 189-190).

⁴⁵ Dos 33 programas lançados pelo governo federal entre 1994 e 2002, 30 (trinta) foram de iniciativa estritamente governamental e 3 (três) abrangeram propostas da Comunidade Solidária, órgão de ação social, coordenada pela primeira-dama Ruth Cardoso.

A descrição dos programas e projetos que materializam atualmente as Políticas Sociais para jovens no Brasil é resultante da consulta nos *sites* oficiais dos diferentes ministérios e órgãos do governo federal responsáveis pelos programas⁴⁶.

Além delas tivemos como referência dois documentos: o primeiro produto da I Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude, com a chamada, *Levante sua Bandeira*, Brasília, Outubro de 2007 da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República⁴⁷, neste documento registra-se 14 (catorze) programas e Projetos voltados para Juventude. O segundo documento “Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude” elaborado pelo CONJUVE⁴⁸ esse traz uma importante contribuição na análise sobre a política juvenil no período de 2003 a 2010.

5.1.1 Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem Integrado)⁴⁹

Lançado em 2008⁵⁰, o Projovem Integrado surgiu da união de outros seis programas voltados para a juventude: o próprio Projovem (da Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República); Agente

⁴⁶ Os principais Ministérios e Secretarias consultados foram: Ministério da Educação; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Saúde; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Defesa – Exército Brasileiro; Ministério do Esporte e o Ministério de Previdência e Assistência Social; Secretaria da Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República.

⁴⁷ O citado documento está disponível no site: http://www.ijc.org.br/site/sites/default/files/documento_Base_da_conferencia.pdf

⁴⁸ Este documento foi resultado do documento elaborado em 2006 pelo Conselho Nacional da Juventude intitulado: Política Nacional de Juventude – Diretrizes e Perspectivas (PNJDP), com o objetivo de orientar para a construção das políticas desenvolvidas para juventude no Brasil. Criado a partir da articulação de temas que contemplam três importantes dimensões da vida dos jovens, a saber: Desenvolvimento Integral (educação, trabalho, cultura e tecnologias da informação e comunicação); Qualidade de Vida (saúde, meio ambiente e esporte e lazer) e Direitos Humanos e Vida Segura (que se refere à universalidade dos direitos humanos e à valorização da diversidade).

⁴⁹ Dados apresentados estão de acordo com os seguintes sites oficiais do governo federal: <http://www.secretariageral.gov.br/Juventude/pol/programas/ProJ/ProJovem%20Urbano>; <http://www.projovemurbano.gov.br/site/>

⁵⁰ Cabe dizer que antes das ações serem unificadas, 2005 a 2007, o PROJOVEM foi desenvolvido em outro formato. Todavia, o descrito será a partir do modelo atual disponível nos diferentes sites da Secretaria Geral da Presidência da República e dos Ministérios.

Jovem (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome); Saberes da Terra e Escola de Fábrica (Ministério da Educação); Juventude Cidadã e Consórcio Social da Juventude (Ministério do Trabalho e Emprego). Juntos, esses programas, segundo a fonte, atenderam 683,7 mil jovens entre 2007 e 2008.

Com a integração, o Projovem passou a atuar com as modalidades Projovem Urbano (Secretaria Nacional de Juventude); Projovem Campo (Ministério da Educação); Projovem Adolescente (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) e Projovem Trabalhador (Ministério do Trabalho e Emprego). A iniciativa é resultado da parceria direta entre o governo federal, estados e municípios.

O objetivo foi ampliar o atendimento a um número maior de jovens, assegurando-lhes a reintegração à escola e a qualificação profissional, além de inseri-los em ações de cidadania, esporte, cultura e lazer. Em 2008 e 2009, as quatro modalidades atenderam, juntas, a mais de 1 milhão de jovens. Em 2010, a expectativa foi superar o atendimento de mais 1 milhão de jovens em todo o Brasil.

De acordo com características das ações do Projovem Integrado, disponíveis pela Coordenação Nacional do Projovem, espera-se que após o curso os jovens sejam capazes de:

- ✓ Afirmar sua dignidade como seres humanos, trabalhadores e cidadãos;
- ✓ Utilizar a leitura e a escrita, assim como outras formas contemporâneas de linguagem, para se informar e aprender, expressar-se, planejar e documentar, além de apreciar a dimensão estética das produções culturais;
- ✓ Compreender os processos sociais e os princípios científicos e tecnológicos que sustentam a produção da vida na atualidade;
- ✓ Utilizar tecnologias de informática necessárias à busca de informações e à inserção cultural e profissional;
- ✓ Desenvolver competências necessárias para o desempenho de uma ocupação que gere renda;
- ✓ Estabelecer um projeto de desenvolvimento profissional, considerando suas potencialidades, suas necessidades de aprendizagem e as características de seu contexto de trabalho;

- ✓ Acessar os meios necessários para exercer efetivamente seus direitos de cidadania, tais como: obter ou renovar documentos pessoais, usar os serviços da rede pública disponíveis para os jovens e suas famílias etc.;
- ✓ Assumir responsabilidades em relação ao seu grupo familiar e à sua comunidade, assim como frente aos problemas que afetam o país, a sociedade global e o planeta;
- ✓ Identificar problemas e necessidades de sua comunidade, planejar iniciativas concretas visando a sua superação e participar da respectiva implementação e avaliação;
- ✓ Refletir criticamente sobre sua própria prática;
- ✓ Conviver e trabalhar em grupo, valorizando a diversidade de opiniões e a resolução negociada de conflitos;
- ✓ exercitar valores de solidariedade e cooperação, posicionando-se ativamente contra qualquer forma de racismo e discriminação;
- ✓ Exercer direitos e deveres da cidadania, participar de processos e instituições que caracterizam a vida pública numa sociedade democrática;
- ✓ Continuar aprendendo ao longo da vida, tanto pela inserção no sistema de ensino formal quanto pela identificação e o aproveitamento de outras oportunidades educativas.

5.1.1.1 Projovem Urbano

Destina-se a jovens de 18 a 29 anos, alfabetizados, mas não concluintes do ensino fundamental. Oferece elevação de escolaridade, com a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional, participação em ações de cidadania e uma bolsa mensal de R\$ 100,00. Busca sua re-inserção na escola e no mundo do trabalho, de modo a propiciar-lhes oportunidades de desenvolvimento humano e exercício efetivo da cidadania.

Nessa perspectiva, o Programa tem como finalidades específicas: a re-inserção dos jovens no processo de escolarização; a identificação de oportunidades potenciais de trabalho e a capacitação dos jovens para o mundo do trabalho; a participação dos jovens em ações coletivas de interesse público; a inclusão digital

como instrumento de inserção produtiva e de comunicação; e a ampliação do acesso dos jovens à cultura.

Com duração de 18 meses, é executado pela Secretaria Nacional de Juventude, da Secretaria-Geral da Presidência da República, em parceria com os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A modalidade é executada mediante convênios firmados entre a Secretaria Nacional de Juventude, estados e municípios. Nas cidades com mais de 200 mil habitantes, a parceria é feita diretamente com a Prefeitura Municipal. Já nas cidades menores, essa parceria é firmada com o governo do estado, que viabiliza a chegada do Programa nas cidades menores.

Em 2008 e 2009 o Programa atendeu cerca de 350 mil jovens e em 2010 estimou-se atender outros 156 mil, superando a referência anterior de mais de 500 mil jovens beneficiados.

5.1.1.2 Projovem Campo

Executado pelo Ministério da Educação, a modalidade oferece elevação de escolaridade, com a conclusão do ensino fundamental, e capacitação profissional de jovens de 18 a 29 anos que atuam na agricultura familiar. O curso tem duração de 24 meses e é ministrado conforme a alternância dos ciclos agrícolas, respeitando o período em que os alunos trabalham no campo. O programa é desenvolvido em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação e uma rede de instituições públicas federais, mediante convênios firmados com o MEC.

Em 2009 o programa atendeu mais de 22 mil jovens. Em 2010, a meta era 63 mil beneficiados.

5.1.1.3 Projovem Trabalhador

Sob responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), tem por objetivo preparar o jovem de 18 a 29 anos para o mercado de trabalho. Podem participar jovens desempregados e que integram famílias com renda per capita até meio salário mínimo. Os cursos de qualificação são de 600 horas/aula e os alunos recebem o auxílio financeiro de R\$ 100 durante seis meses. A modalidade é

executada mediante convênio firmado pelo MTE com os estados, municípios e o Distrito Federal.

Em 2009 foram atendidos cerca de 163 mil jovens. Para 2010, foi estimado beneficiar 217 mil jovens.

5.1.1.4 Projovem Adolescente

Executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), destina-se a jovens de 15 a 17 anos em situação de risco social, independentemente da renda familiar, ou que integram famílias beneficiárias do Bolsa Família. Com duração de 24 meses, oferece proteção social básica e assistência às famílias, visando elevar a escolaridade e reduzir os índices de violência, uso de drogas, doenças sexualmente transmissíveis e gravidez precoce.

Os municípios interessados no Programa devem observar os seguintes critérios: estar habilitado nos níveis de gestão básica ou plena do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); possuir Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) em funcionamento e registro no Censo do CRAS; e apresentar a demanda mínima de 40 jovens que pertençam a famílias beneficiárias do Bolsa Família.

Em 2008 e 2009, 521 mil jovens foram atendidos. A meta prevista para 2010 era 523 mil.

5.1.2 Programa Universidade para Todos – ProUni.

O programa é executado pelo Ministério da Educação, lançado desde 2004; é considerado pelo governo como o maior programa de bolsas de estudo da história brasileira por oferecer concessão de bolsas de estudos integrais e parciais, em instituições privadas de educação superior e de cursos sequenciais de formação específica. Em contrapartida, as instituições que aderem ao programa recebem isenção de alguns tributos. O público alvo é o jovem estudante sem diploma superior, com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio.

5.1.3 Programa Nacional Livro Didático para Ensino Médio – PNLEM.

Implantado em 2004, o PNLEM prevê a distribuição de livros didáticos para todos os alunos do ensino médio público do País. A Resolução nº 38 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, que criou o programa, define o atendimento, de forma progressiva, aos alunos das três séries do ensino médio de todo o Brasil.

O programa PNLEM, executado Ministério da Educação, tem por objetivo distribuir materiais didáticos do ensino médio em escolas públicas para os alunos do ensino médio da rede pública. Entre 2004 e 2008 foram distribuídos cerca de 33,91 milhões de livros e outros materiais de apoio, como atlas, CDs, livros em braile, mapas e periódicos. Em 2010 foram distribuídos 135,6 milhões de livros didáticos.

Mas, para que todas as escolas sejam beneficiadas, é necessário que sejam terão que ser cadastradas no censo escolar realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep/MEC.

Os professores também participam desse processo na medida em que reúnem, analisam, discutem e escolhem as obras que melhor contribuirão para que os objetivos do projeto político-pedagógico da escola sejam alcançados.

5.1.4 Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade da Educação de Jovens e Adultos – PROEJA.

Lançado em 2005, este programa de educação profissional integrado ao Ensino Médio tem como finalidade ampliar a oferta de vagas nos cursos de educação profissional a jovens e adultos que não tiveram acesso ao ensino regular. O programa tem como princípio educativo o trabalho, a partir da proposta de integração da educação profissional à educação básica, visando à superação da dualidade trabalho manual e intelectual. E destinado a jovens e adultos que não tiveram acesso à escola, que dela foram excluídos precocemente ou que estão em defasagem idade/série. As ações desse programa são executadas pelo Ministério da

Educação em parceria com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

5.1.5 Programa Brasil Alfabetizado

O Programa executado é pelo Ministério da Educação desde 2003 na promoção de alfabetização para jovens acima de 15 anos. Os cursos são realizados por instituições de ensino em um período de (08) oito meses. Inclui concessão de bolsas e repasse de recursos financeiros para formação de alfabetizadores, merenda, materiais escolares, pedagógicos, didáticos e de apoio ao professor e livros literários. Também realiza apoio técnico na implantação das ações do programa em municípios e estados.

5.1.6 Programa Projeto Rondon

A iniciativa é um projeto de integração social das instituições de ensino superior que envolve a participação voluntária de jovens universitários que elaboram propostas que contribuam para a solução ou atenuação das deficiências estruturais locais, para ampliação do bem-estar das comunidades assistidas e para a formação dos universitários como cidadãos. As ações são realizadas durante as férias acadêmicas, sob a supervisão dos professores. A idéia é oferecer a esses estudantes a oportunidade de conhecer a realidade e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do Brasil. Este programa é desenvolvido pelo Ministério da Defesa em parceria com diversos Ministérios, o apoio das Forças Armadas e a colaboração dos governos estaduais e municipais, da União Nacional dos Estudantes, de Organizações Não Governamentais e da Sociedade Civil.

5.1.7 Programa Soldado Cidadão

O “Projeto Soldado-Cidadão” (PSC) está inserido no Programa de Assistência e Cooperação das Forças Armadas à Sociedade Civil, sob a responsabilidade do Ministério da Defesa, desde 2004.

Com projeção nacional, abrange todas as unidades da federação e conta com a participação de todos os Comandos Militares de Área. A Fundação Cultural Exército Brasileiro (FUNCEB) realizava o planejamento das ações, o gerenciamento dos recursos e a supervisão do PSC. Mas, em Junho de 2007, o Comandante do Exército encarregou o Comando de Operações Terrestres (COTER) da execução e das medidas de coordenação e controle, em todas as suas etapas. Com isso, a FUNCEB, atualmente, não mais participa do PSC.

O Programa tem como finalidade proporcionar uma qualificação profissional aos militares temporários carentes ou em situação de risco social, possibilitando melhores condições de ingresso no mercado de trabalho ao término do Serviço Militar. Sua operacionalização envolve organizações militares e entidades civis de ensino profissionalizante, entre elas as pertencentes ao Sistema “S” (SENAI – SENAC – SENAT – SENAR). Desde a sua implantação, o PSC já capacitou no Exército mais de 130.000 jovens, dos quais cerca de 70% encontraram colocação no mercado de trabalho, após o término da prestação do Serviço Militar⁵¹.

5.1.8 Programa Segundo Tempo

É uma iniciativa desenvolvida pelo Ministério do Esporte; o programa faz parte dos 3 eixos do Plano Nacional de Desenvolvimento do Esporte: a inclusão social pelo esporte; o desenvolvimento do esporte de rendimento; e a infraestrutura esportiva.

O programa Segundo Tempo está no eixo da iniciativa que contempla a inclusão social por meio do esporte. Tem por objetivo promover a democratização do acesso à prática esportiva por meio do desenvolvimento de diversas atividades no contra - turno escolar, modalidades esportivas e ações complementares em espaços

⁵¹ Dados de acordo com o Ministério da Defesa – Exército Brasileiro <http://www.exercito.gov.br/web/midia-imprensa/noticiario-do-exercito?>

físicos das instituições educacionais ou em espaços comunitários, assegurando complemento alimentar, reforço escolar e material esportivo. Seu público alvo são crianças e jovens da rede pública de ensino.

5.1.9 Programa Bolsa Atleta.

O Programa Bolsa Atleta consiste em outra iniciativa do Ministério do Esporte dentro do eixo desenvolvimento do esporte de rendimento. Tem como objetivo garantir apoio financeiro aos atletas, possibilitando-lhes condições de dedicação ao treinamento esportivo e de participação em competições. O programa abrange quatro categorias: estudantil, nacional, internacional e olímpica e paraolímpica. O Bolsa Atleta já concede mais de 13 mil bolsas para atletas de todas as regiões do país, sendo 85% dos bolsistas jovens atletas entre 15 e 29 anos. A bolsa varia de acordo com a categoria. São contemplados nesse projeto atletas maiores de 12 anos, que não possuem patrocínio da iniciativa privada e que já começaram a mostrar seu alto potencial em competição nacional e internacional.

5.1.10 Programa Escola Aberta

É uma iniciativa do Ministério da Educação e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD. Existe desde 2004, em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e com os ministérios da Cultura, do Trabalho e Emprego e do Esporte.

O programa objetiva ampliar as relações entre escola e comunidade e o acesso às oportunidades de formação para a cidadania; também proporciona espaços alternativos nas escolas aos finais de semana para o desenvolvimento de atividades educacionais, esportivas, culturais, de lazer, geração de renda, informática e formação para a cidadania. Aos coordenadores das oficinas é paga uma ajuda de custo mensal. O alvo dessa ação são alunos da Educação Básica da

rede pública e suas comunidades, localizadas em regiões urbanas de risco e vulnerabilidade social.

5.1.11 Programa Pontos de Cultura.

O Programa Cultura Viva – Arte, Educação e Cidadania, da Secretaria Cidadania Cultural⁵², iniciou em 2004 e o Mais Cultura, em 2007; são vinculados também a Secretaria de Articulação Institucional. São programas que, no âmbito do Ministério da Cultura, mais contemplam a juventude.

Desses dois programas foram identificadas as seguintes ações: Pontos de Cultura; Cultura Digital (Estudantes do ensino fundamental e médio da rede pública de ensino); Agente Cultura Viva (Jovens das comunidades de 15 a 29 anos); Escola Viva (Estudantes do ensino fundamental e médio da rede pública de ensino); Cultura e Cidadania (Jovens entre 18 e 29 anos, escolaridade mínima: ensino médio); Cultura e Economia (Jovens entre 17 e 29 anos, oriundos de áreas de vulnerabilidade social).

O *Programa Pontos de Cultura* são unidades de produção, recepção e disseminação culturais com o objetivo de implantar, ampliar e modernizar o acesso da população de baixa renda à produção dos bens e serviços culturais. Contempla o repasse de recursos para atividades e distribuição de kits de produção multimídia, computadores com internet banda larga e programas de software livre, estúdio e ilha de edição, destinados a comunidades das periferias das grandes cidades e de localidades rurais, indígenas e quilombolas.

5.1.12 Programa Nossa Primeira Terra e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf Jovem.

⁵² Os objetivos desse programa são: fortalecer o protagonismo cultural de populações com baixo acesso aos meios de formação, criação, produção, fruição e difusão cultural, valorizando as iniciativas culturais de grupos e comunidades e ampliando o acesso aos bens culturais.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) tem duas políticas com foco na juventude. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que, desde 2003, atende interessados em desenvolver novas experiências produtivas que promovam agregação de renda ou atividades exploradas pela unidade familiar e assentados da reforma agrária. No âmbito deste programa, foi criada uma linha de crédito especial destinada à juventude que quer permanecer no meio rural, o PRONAF Jovem, lançado em 2007.

Outro é o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que desenvolveu o programa Nossa Primeira Terra e já atendeu 150 mil jovens. Os favorecidos do PRONAF Jovem são jovens agricultores familiares de 16 a 29 anos que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em centros familiares rurais de formação por alternância; que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio; ou que tenham participado de curso ou estágio de formação profissional e que preencham os requisitos definidos pela Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

5.1.13 Programa Juventude e Meio Ambiente

O Programa Juventude e Meio Ambiente surgiu em 2005 como uma estratégia do Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental (MEC e MMA) para estimular, ampliar e potencializar o debate e a ação socioambiental das juventudes brasileiras. Os executores desse programa são: Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, composto pela Coordenação-Geral de Educação Ambiental do Ministério da Educação e pela Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente.

O Programa Juventude e Meio Ambiente surgiu com o objetivo de enfrentar esses três principais desafios identificados pela pesquisa, não de modo centralizado, mas catalisando um processo de parceria e diálogo entre o governo federal, por meio do Órgão Gestor, e os Coletivos Jovens de Meio Ambiente.

O Programa referido foi concebido para atuar diretamente com os Coletivos Jovens de Meio Ambiente e seus integrantes. Fazem parte do Coletivo Jovem (CJs) jovens com idade entre 15 e 29 anos, participantes ou não de organizações e

movimentos de juventude ou meio ambiente. Visa à formação e fortalecimento de lideranças ambientalistas jovens em cinco eixos: educação ambiental, fortalecimento organizacional, empreendedorismo e participação política. A capacitação é feita na forma presencial e à distância.

5.1.14 Saúde do Adolescente e do Jovem.

Conforme as fontes consultadas, as iniciativas na área da saúde voltadas para jovens remontam a 1989, quando o Ministério da Saúde criou o Programa Saúde do Adolescente (ProSad). Em 1999, foi criada a Área de Saúde do Adolescente e do Jovem (ASAJ), no âmbito da Secretaria de Políticas de Saúde. Essa nova área, conforme Spósito e Cerrano (2007), tornou-se responsável pela articulação dos diversos projetos e programas do referido Ministério que lidam com questões relativas à adolescência e à juventude, em decorrência da percepção da necessidade de uma política nacional integrada de atenção específica aos indivíduos de 10 a 24 anos.

Segundo o *site* do Ministério da Saúde, é por meio da Área Técnica de Saúde do Adolescente e do Jovem, no âmbito da Secretaria de Políticas de Saúde que são elaboradas as políticas nacionais integradas, com a participação juvenil, voltadas para promoção, proteção e recuperação da saúde de adolescentes e jovens, de forma a garantir uma atenção integral, por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde desta população. Isso significa reduzir as principais doenças e agravos, melhorar a vigilância à saúde e contribuir para a qualidade de vida de crianças, adolescentes e jovens entre 10 e 24 anos de idade. As ações, programas e políticas que abordam a saúde dos jovens assumem temas diretos ou transversais focalizados em diferentes gerações. Nesta direção, um Projeto e um programa merecem destaque.

O Projeto *Saúde e Prevenção nas Escolas* - SPE é desenvolvido em parceria com o Ministério da Educação, UNICEF, UNFPA e UNESCO desde 2003. Tem por objetivo contribuir para a formação integral dos estudantes da educação básica da rede pública por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à

saúde, visando a redução da vulnerabilidade às doenças sexualmente transmissíveis, à infecção pelo HIV e à gravidez não planejada.

O Programa *Saúde na Escola* - PSE é outra experiência executada desde 2007 pelos Ministérios da Saúde e da Educação, com objetivo de integrar e articular as redes de serviços do setor de educação e do Sistema Único de Saúde nos territórios, por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde de adolescentes e jovens, com vistas ao enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento humano.

5.2 PROGRAMAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS.

5.2.1 **Fundação papa João XXIII – FUNPAPA.**

A Fundação Papa João XXIII - FUNPAPA objetivando a Proteção social na garantia dos direitos essenciais direciona suas atividades a população que vive em situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social decorrente de pobreza, privação, abandono ou isolamento familiar, que sofrem maus-tratos físicos, psíquicos, abuso e exploração sexual, uso de substâncias psicoativas, trabalho infantil, entre outras que configura a violação de direitos.

Cabe destacar que as ações são desenvolvidas no paradigma dos preceitos legais previstos na Constituição Federal, Art. 203 e 204, na Lei Orgânica da Assistência Social, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Estatuto Nacional do Idoso e Política Nacional da Assistência Social - PNAS/ 2004.

As linhas de ação da Fundação Papa João XXIII conta com os seguintes eixos: *Proteção Social Básica*: Serviços executados de forma direta nos Centros de Referência à Assistência Social (CRAS) - através do Programa de Proteção Integral à Família (PAIF) e outras unidades básicas de assistência social; *Proteção Social Especial de Média Complexidade*: Oferece atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, esses atendimentos são oferecidos nos Centros de Referência Especializado à Assistência Social; e *Proteção Social Especial de Alta Complexidade*: Garante proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos). Os serviços são na modalidade

abrigo, albergues e casa de passagem para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou comunitário. Para oferecer o atendimento assistencial a Fundação conta com alguns espaços.

Abrigo Masculino Ronaldo Araújo: atende adolescentes do sexo masculino, na faixa etária dos 12 aos 18 anos incompletos, encaminhados pelos Conselhos tutelares e Juizado da Infância e Juventude.

Abrigo Masculino Infantil Euclides Coelho Filho: recebe crianças do sexo masculino, 07 a 12, em situação de risco, encaminhados pelos Conselhos tutelares e Juizado da Infância e Juventude.

Abrigo Feminino Dulce Accioli: acolhe adolescentes do sexo feminino na faixa etária dos 12 aos 18 incompletos em situação de risco social, encaminhadas pelos Conselhos Tutelares e Juizado da Infância e Juventude.

Casa de Passagem Espaço Acolher: atende crianças e adolescente de 07 a 18 anos incompletos encaminhados via Conselho Tutelar. O tempo médio de permanência é de 72 horas. O trabalho do serviço é de fazer com que essas crianças retornem ao convívio da família. Mas quando isso não é possível elas são encaminhadas para os abrigos.

Vale ressaltar, que além desses espaços de acolhimento para a criança e o adolescente a Fundação conta com outras unidades, mas suas ações assistenciais são voltas para mulheres em situação de violência doméstica e sexual, que estejam sob risco de vida e não possuem local seguro para ficar (Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz) e para idosos (Centro de Convivência da Terceira Idade Zoé Gueiros: espaço de acolhimento a cidadãos idosos).

A Fundação conta com os seguintes projetos e programas:

5.2.1.1 Educação Social de Rua.

Voltado para a abordagem de crianças e adolescentes que estão nas ruas, visando seu retorno ao convívio familiar e à escola e acesso aos serviços públicos, o projeto conta com uma equipe de educadores e profissionais de Serviço Social, Pedagogia, Psicologia e técnicos em desporto de lazer. O referido projeto atua nas áreas: Pedreira, Umarizal, Icoaraci, Entroncamento, Marco, Ceasa, Terra Firme, Doca, Cremação, Nazaré, Presidente Vargas, Aurá e Ver-o-Peso.

5.2.1.2 Promoção da Inclusão Produtiva (PIP).

Direcionado às famílias já cadastradas no CadÚnico⁵³ e beneficiadas pelos programas assistenciais da FUNPAPA, o PIP é financiado pelo Governo Federal e promove cursos de capacitação voltados ao desenvolvimento de habilidades e para a qualificação profissional.

O projeto é desenvolvido em parceria com o SENAC (Serviço Nacional do Comércio) e o SENAI (Serviço Nacional da Indústria) a fim de promoverem atividades profissionais técnicas.

5.2.1.3 Tribos Urbanas.

O projeto destina-se a atender adolescentes, na faixa etária dos 14 aos 25 anos, envolvidos em situação de gangues. Para mantê-los no programa, longe das ruas e da criminalidade, a FUNPAPA promove cursos de capacitação profissional.

O projeto compõe-se de três fases: oficinas sócio-educativas, atividades esportivas e cursos de capacitação para a inserção no mercado de trabalho. Para uma integração maior, as famílias desses jovens recebem orientação psicológica e visitas domiciliares de assistentes sociais.

5.2.1.4 Sintonia Jovem.

⁵³ O Cadastro Único, regulamentado pelo Decreto nº 6.135/07 e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), deve ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal. Suas informações podem também ser utilizadas pelos governos estaduais e municipais para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas, possibilitando a análise das suas principais necessidades. CadÚnico, é um instrumento para que os Programas Sociais possam identificar e caracterizar as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de três salários mínimos no total. Dessa forma, o Cadastro Único possibilita conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e também dados de cada um dos componentes da família. O processamento dessas informações é realizado por meio de um sistema informatizado, que consolida os dados coletados no Cadastro Único. A partir daí, possibilita ao poder público formular e implementar políticas específicas, que possam contribuir para a redução das vulnerabilidades sociais a que essas famílias estão expostas e desenvolver suas potencialidades. Atualmente o Cadastro Único conta com mais de 19 milhões de famílias inscritas. Cabe informar ainda que de acordo com o MDS, famílias com renda superior a meio salário mínimo também podem ser inscritas, desde que sua inserção esteja vinculada à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do Governo. Informação disponível no site do MDS: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>

É um projeto desenvolvido em parceria com a Fundação de Telecomunicação do Pará (Funtelpa) voltado para adolescentes, entre 13 e 15 anos, atendidos pelo CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) do Aurá. Os adolescentes fazem um estágio de seis meses na Rádio Cultura e desenvolvem ações de técnicas de redação, apresentação e locução.

5.2.1.5 Agente Jovem.

Capacitação profissional teórica e prática para adolescentes de 15 a 17 anos, com cursos, palestras, passeios, seminários possibilitando a permanência do jovem no sistema de ensino e o prepara para o futuro mercado de trabalho.

Para participar, o jovem tem que fazer parte de uma família, cuja renda per capita seja de até R\$ 150,00 por mês e não esteja inserido em nenhum outro programa de transferência de renda, como, por exemplo, o Bolsa Família.

5.2.1.6 Conquistando a Cidadania.

Desenvolvido em parceria com a Companhia de Danças Clara Pinto, o projeto consiste em atender crianças e adolescente em situação de risco social. Por meio da dança, recebem noções de etiqueta, postura, traje, disciplina, organização, desenvolvimento do raciocínio e memorização.

5.2.1.7 Benefício de Prestação Continuada – BPC.

É um benefício da assistência social, integrante do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pago pelo Governo Federal e assegurado por lei, que permite ao acesso de idosos e pessoas com deficiência às condições mínimas de vida com dignidade. Essas pessoas são beneficiadas com um salário mínimo mensal. Ressalta-se que a Funpapa é apenas responsável pelo recadastramento dos beneficiários, mas quem concede o benefício é o INSS.

5.2.1.8 Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.

Contribui para o acesso, permanência e melhoria do desempenho escolar das crianças e dos adolescentes erradicadas do trabalho infantil.

5.2.1.9 Pro-Jovem.

Objetiva elevar a escolaridade e garantir a qualificação profissional de jovens que vivem em situação de vulnerabilidade social.

5.2.1.10 Sentinela Belém.

Financiado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Governo Federal, funciona como um Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) para vítimas de violência sexual e prostituição infanto-juvenil. O programa faz o acolhimento, atendimento psicossocial às vítimas e à família, encaminha para atendimento especializado (por exemplo, em caso de necessidade de exame) e para inserção nos programas e projetos sociais da Funpapa.

5.2.2 Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (Fasepa).

A Fundação foi criada em 1967, com a denominação de Fundação do Bem-Estar Social do Menor. Posteriormente, em 1993, passou a ser denominada de Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (FUNCAP). A FUNCAP foi uma fundação pública do Estado do Pará responsável de executar medidas socioeducativas aos jovens autores de ato infracional ou como alguns preferem adolescentes “em conflito com a lei”.

A Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (FUNCAP) passou a ser chamada, a partir de 21/07/2011 de Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA). Segundo a assessoria de comunicação da Fundação, a mudança fez parte da nova estrutura administrativa do governo do Estado. O nome "criança" foi excluído da nova denominação porque a fundação não assiste esse público, apenas adolescente em conflito com a lei. A Fundação conta com Unidades de

Atendimento Socioeducativo (UASES) na Região Metropolitana de Belém e nos municípios de Marabá e Santarém, atendendo adolescentes e jovens masculinos e femininos.

Ainda de acordo com a assessoria, com a nova organização, a FASEPA continua vinculada à Secretaria de Estado de Assistência Social (Seas), novo nome da antiga Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (Sedes). A Seas, por sua vez, está vinculada à nova Secretaria Especial de Estado de Proteção e Desenvolvimento Social.

Como já citamos a FASEPA conta com unidades de Medidas Socioeducativas na Região Metropolitana de Belém e no Interior do Estado as quais são:

- ✓ Serviço de Atendimento Social (SAS) - Unidade que atende adolescentes flagrados em atos infracionais e apreendidos pelo serviço de segurança pública do Estado. O adolescente é apresentado à Divisão de Atendimento ao Adolescente (Data) para procedimentos policial e encaminhado à autoridade judiciária, que pode liberar o adolescente à família ou encaminhá-lo à Fasepa, onde pode esperar até 45 dias (internação provisória) para saber se será ou não, de fato, internado. Localizada no bairro do Jurunas, em Belém, a unidade tem capacidade para atender 12 adolescentes.
- ✓ Centro de Internação do Adolescente Masculino (CIAM Sideral) - Após o Juizado da Infância e Juventude decidir a medida a ser cumprida pelo adolescente envolvido no ato infracional, ele é encaminhado ao CIAM, se for cumprir medida socioeducativa provisória. A unidade acolhe adolescentes de todas as faixas etárias, que aguardam até 45 dias uma nova decisão judicial para continuidade, ou não, de cumprimento de medida. A capacidade do CIAM é de 60 adolescentes.
- ✓ Centro de Internação Jovem Adulto Masculino (CIJAM) - Localizada no município de Ananindeua, a unidade tem capacidade para acolher 50 jovens de 18 a 21 anos, envolvidos em atos infracionais.
- ✓ Centro Juvenil Masculino (CJM) - Também em Ananindeua, a unidade tem capacidade para receber 40 adolescentes, de 12 a 15 anos, em regime de internação.
- ✓ Centro Socioeducativo Masculino (CSEM) - A unidade de internação está localizada no Jardim Sideral, em Belém. A capacidade é para atender 40 adolescentes com 16 e 17 anos.

- ✓ Centro Socioeducativo Val de Cans (VDC) - Os adolescentes abrigados na unidade têm 16 e 17 anos. A estrutura é para 20 adolescentes em regime de internação, no bairro de Val de Cans, Belém.
- ✓ Unidade de Internação do Telégrafo (UITel) - Localizada no bairro do Telégrafo, em Belém, a unidade tem capacidade para receber 20 adolescentes, com 16 e 17 anos, em regime de internação.
- ✓ Centro de Adolescentes em Semiliberdade (CAS) - Os adolescentes acolhidos são de todas as faixas etárias. Até 20 adolescentes podem ser atendidos na unidade localizada no distrito de Icoaraci, em Belém, em regime de semiliberdade.
- ✓ Centro Interativo Jovem Cidadão (CiJoc) - Até 20 adolescentes, de todas as faixas etárias, podem ser atendidos na unidade de socioeducação em regime de semiliberdade. A unidade fica no município de Ananindeua.
- ✓ Centro de Atendimento Terapêutico Social (CATS) - Unidade de atendimento protetivo para adolescentes e jovens que possuem transtorno mental, de todas as faixas etárias. Fica localizado no distrito de Icoaraci, em Belém.
- ✓ Centro Socioeducativo Feminino (CSEF) - Unidade de atendimento socioeducativo para adolescentes do sexo feminino, com idades entre 12 e 17 anos, nos regimes de internação provisória, internação e semiliberdade. A unidade está localizada em Ananindeua, município da Grande Belém.
- ✓ Centro Socioeducativo do Baixo Amazonas (CSEBA) - Em Santarém há duas unidades de atendimento socioeducativo. O CSEBA trabalha o acolhimento provisório e a internação. A capacidade é para atender 40 adolescentes de todas as faixas etárias.
- ✓ Centro de Semiliberdade de Santarém (CSS) - Estruturado para atender até 10 adolescentes em regime de semiliberdade, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida, de todas as faixas etárias.
- ✓ Centro de Internação do Adolescente Masculino (CIAM Marabá) - Capacidade: 20 adolescentes. Faixa etária: Todas. Regime de acolhimento provisório e internação.

5.3 REPRESENTAÇÕES SOBRE O ECA DE ADOLESCENTES E JOVENS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.

Antes de discutirmos especificamente os dados empíricos, produtos da pesquisa de campo realizada para elaboração desta dissertação, situaremos a perspectiva de análise adotada na compreensão dos adolescentes e dos jovens belenenses acerca do ECA.

Como já sinalizado anteriormente, este trabalho não tem como proposta realizar um estudo sobre representações sociais, segundo a perspectiva da Sociologia Compreensiva, de Max Weber e de seus seguidores mais contemporâneos, que tem como pressuposto a atribuição de sentidos pelo sujeito social, na concepção weberiana identificado como agente da ação social. Assim, para esse autor, a prioridade encontra-se no agente que sente racionalmente, não cabendo na investigação científica a discussão acerca da natureza do sentido atribuído, ou seja, se a representação é portadora de crítica ou não. A proposta do autor não faz referência à vinculação de classe do agente portador de sentido.

O lugar ou mais especificamente a fala que destacamos dos jovens belenense acerca do ECA se faz no interior da perspectiva marxista de Henri Lefebvre, a partir do qual a representação social, ou o significado que os sujeitos atribuem à existência material e subjetiva, são produtos concretos da vida social, isto é, são permeados pelas contradições de classe.

Nesse sentido, a representação, o significado que atribuímos às relações sociais são influenciadas pelo pensamento hegemônico, ou seja, da classe que domina economicamente. Todavia, para o referido marxista, como a dominação comporta resistência, o cotidiano dos sujeitos históricos é marcado por concepções e leituras de mundo que podem comportar o pensamento crítico.

A leitura de Lefebvre foi realizada por meio do estudo *Cotidiano e Escola, a obra em construção: o poder das práticas cotidianas na transformação da Escola*⁵⁴, de Sonia T. S. Penin, elaborado em 1995. Nessa obra, a autora apresenta principais fundamentos metodológicos de Lefebvre denominado “antropologia dialética”, para subsidiar sua investigação a respeito das práticas cotidianas na transformação de

⁵⁴ O trabalho foi resultado do cumprimento da exigência de obtenção de título de Doutor junto à Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, cuja defesa ocorreu em janeiro de 1988.

uma escola de primeiro grau⁵⁵. Ela utilizou representações que professoras, equipe técnica e pais de alunos apresentavam em cada caso.

Sobre a abordagem metodológica de Lefebvre (1980), Penin destaca:

[...] na medida em que recusa a dicotomia entre o que está fora ou exterior (coisa), acredita que as representações que também vêm de dentro ou interior, estas são contemporâneas à constituição dos sujeitos sociais, tanto na história de cada indivíduo quanto na gênese do individual na escala social. Desse modo, as representações 'não são nem falsas nem verdadeiras, mas ao mesmo tempo, falsas e verdadeiras: verdadeiras como respostas a problemas 'reais' e falsas na medida em que dissimulam objetivos 'reais' (LEFEBVRE, 1980 apud PENIN, 1995, p. 29).

Observa-se pela citação que existe claramente no autor uma articulação entre a vida individual e a coletiva, marcadas por contradições que negam a dualidade de falso e verdadeiro. A representação para ele aparece explicitamente como um recurso metodológico possível no interior da sua perspectiva, desde que não se enquadre fora do pensamento dialético. Para tanto, a discussão é trazida por meio da categoria: cotidiano.

Penin também destaca “a importância de estudos do cotidiano para iluminar a reflexão de problemas de conhecimento, qualquer que seja o objeto em questão” Penin (1995, p. 17). Porque “Isolar um fato, um fenômeno, e depois conservá-lo pelo entendimento nesse isolamento, é privá-lo de sentido, de explicação, de conteúdo. É imobilizá-lo artificialmente, matá-lo” (LEFEBVRE, 1991, p. 238 apud MOREIRA, et al., 2004, p. s/n).

Para Lefebvre a vida cotidiana é uma via de acesso à realidade social. O cotidiano⁵⁶ é tomado como produto histórico mais próximo dos sujeitos, acessível à nossa compreensão, diferentemente do senso comum que o define como um amontoado caótico de eventos, fatos e acontecimentos. Na análise da vida cotidiana se busca o fio condutor para conhecer o conjunto da sociedade.

⁵⁵ A primeira escola que a autora descreve denominando obra Alfa foi inaugurada em 1976 e localiza-se em "Vila Salvador", na periferia de São Paulo; a segunda escola, a Beta, situa-se no "Parque Luanda", a 50 quilômetros de São Paulo, foi também inaugurada em 1976; a terceira escola da obra Gama foi inaugurada em 1964 na "Vila Mirante", a 25 quilômetros do centro de São Paulo; e, por último, vem a obra Delta, escola localizada no bairro "Alto do Retiro", a uns 20 quilômetros do centro da cidade de São Paulo.

⁵⁶ Penin (1995, p. 19; 21) “aponta que o cotidiano é a base a partir do qual o modo de produção tenta se constituir em um sistema de programação”, identificado nos estudos por cotidianidade. “O cotidiano deixou de ser um ‘setor’; hoje é submetido à programação, à exploração racional através do marketing e da publicidade. Estes fazem do cotidiano um dos seus principais produtos”.

Ainda segundo Lefebvre (1961, II, p. 102 apud PENIN, 1995, p. 13), “não é possível conhecer a sociedade (global) sem conhecer a vida cotidiana [...] e não é possível conhecer a cotidianidade sem o conhecimento crítico da sociedade (global)”. Com isso, fica claro o posicionamento dialético na teorização Lefebvrina, quando este articula seu pensamento nas determinações particularidade *versus* universalidade.

Desta forma, o cotidiano não é um campo fechado, não se reduz ao limite a que está circunscrito; muito pelo contrário, com este torna-se possível a interlocução com outros níveis de realidade que os sujeitos experimentam, Penin (1995). Na concepção Lefebvrina, a vida cotidiana é entendida e captada como um nível da realidade social, pois tudo o que é produzido e construído no âmbito das instituições deve procurar sua legitimidade junto ao cotidiano.

Para conquistar a cotidianidade é necessário, pois, conhecê-la: suas características e suas manipulações. Quanto ao conhecimento das manipulações, partiremos de que para apreendê-las é preciso examinar as representações dos sujeitos cotidianos (PENIN, 1995, p. 21).

Penin também destaca algumas categorias fundamentais na crítica que Lefebvre oferece ao cotidiano estudado numa perspectiva a-histórica, são elas: homogeneidade, fragmentação e hierarquização.

- ✓ Homogeneidade: é identificada pela presença de leis e ordens estabelecidas, racionalidade técnica e burocrática, tarefas planejadas linearmente. Os fatores homogeneizantes do cotidiano são altamente normatizadores e centralizadores por serem definidos de maneira vertical;
- ✓ Fragmentação: esse fator reflete a divisão do trabalho, provocando múltiplas dicotomias, como público/privado, concebido/executado, natural/técnico, teórico/prático, sujeito/objeto. Essas dicotomias provocam cisões do cotidiano, da realidade e dos fenômenos sociais e da prática social.
- ✓ Hierarquização: esse fator programa o cotidiano de forma a estabelecer a hierarquia entre os saberes, definindo e priorizando aqueles que são considerados valiosos e de maior prestígio. A programação mediante fatores

de hierarquização é reforçada pelo grau de participação no poder e nas tomadas de decisões.

Para Lefebvre, não é fácil compreender o paradoxo segundo o qual o homogêneo cobre e contém o fragmentado, deixando lugar a uma estrita hierarquização, Penin (1995, p. 22). É a partir do esquema geral, homogeneidade-fragmentação-hierarquização, que ele organizou um quadro de movimentos de resistência do cotidiano que se opõem ao esquema geral apontado, o qual ele denomina de fatores de oposição.

- ✓ As diferenças contra a homogeneidade são definidas nas relações sociais, não se isolando. Tomam lugar no conjunto dessas relações e podem ser identificadas pelas diversidades que penetram as classes, as hierarquias, as desigualdades;
- ✓ A unidade contra a fragmentação e a cisão podem ser determinadas pelas contradições dialéticas na busca e realização da unicidade;
- ✓ A igualdade contra a hierarquia identifica-se pela tentativa de fortalecer o social quanto ao nível mediador entre o econômico e o político, considerados fatores de desigualdade.

Portanto, até o exposto podemos dizer que é “diante do cotidiano programado, ou seja, a cotidianidade, instaurada e consolidada no mundo moderno urbano, que apresenta-se o império das representações”. (PENIN, 1995, p. 26).

No cotidiano, as representações nascem e para lá regressam. Nele, cada coisa é acompanhada de representações que mostra qual é o seu papel. Os modelos chamados culturais introduzem no cotidiano as necessidades que fazem nascer novas representações e, na convergência das representações, o cotidiano se programa.

Acerca das representações, temos que a mesma se forma entre o vivido (discurso articulado) e o concebido (vivência da subjetividade dos sujeitos pela vivência social e coletiva dos sujeitos num contexto específico), diferenciando de ambos. Mas vale destacar que “o concebido e o vivido se relacionam em um

movimento constante e dialético e entre ambos as representações se fazem às vezes de mediadoras” Lefebvre (1893 apud PENIN, 1995, p. 27). Algumas representações surgidas desse movimento dialético, se consolidam, circulam ou/e desaparecem sem deixar indicações, interferindo desta forma no concebido/vivido.

Ainda, cabe ressaltar que “as representações ocupam os intervalos, os interstícios entre o sujeito e o objeto clássicos, entre a presença e a ausência, entre o vivido e o concebido” (PENIN, 1995, p. 27).

Todavia o projeto subjacente à modernidade confina as representações:

Na modernidade, presenciamos a primazia do saber, do concebido sobre o vivido, através da superestimação da lógica, do discurso, da representação em geral. Todos os meios são empregados para expulsar o indivíduo, junto com as diferenças. Para Lefebvre, este projeto subjacente à modernidade, da primazia do saber, da razão, da ciência e da técnica, suscitou a contrapartida: o anti-saber, a anti-razão, a anti-teoria [...] Para ele, é conveniente não cair no outro lado, no irracional, na apologia do simbolismo, do negativismo. [...] no nosso mundo, enquanto os pensadores têm absolutizado o concebido, os artistas têm partido da vivência. Há que relativizar, dialetizando o saber e sua relação com a vivência, sem excluí-la [...] Partir do vivido, sem rechaçar o concebido, reconhecendo a fragilidade da vivência, sua vulnerabilidade – sem apreendê-la com as ‘pinças dos conceitos’, sem reduzi-la [...] (LEFEBVRE, 1983, apud PENIN, 1995, p. 27-28).

Rica e confusa, a representação envolve e inclui a ideologia, empobrecida e clarificada, e possui caráter paradoxal.

Não são ‘fatos sociais’, pois não possuem consistência própria; não são ‘fatos psíquicos’, ainda que motivem atos, pois só surgem na relação; não são ‘fatos de linguagem’, ainda que o discurso seja seu suporte. As representações não podem reduzir-se nem a um veículo lingüístico nem a seus suportes sociais; para captá-las é necessário estudar o discurso e a prática social correspondente a isso [...] (LEFEBVRE, 1983, apud PENIN, 1995, p. 29).

Por isso,

Neste empenho reside uma das dificuldades discutidas por Lefebvre e que se refere à contradição cada vez mais manifesta no mundo moderno: por um lado, a abundância de representações e sua utilização desafortada; por outro lado, o esgotamento das representações, seu desgaste e o esforço em renová-las [...] ao analisarmos o discurso do cotidiano, [...] revela-se a intensa transitoriedade, desgaste e renovação das representações, que acompanham o desgaste e renovação de todas as relações sociais no mundo moderno (PENIN, 1995, p. 30-31).

Os dados que iremos expor a partir de agora são reveladores desse tipo de posição discutido acima.

Como já mencionamos na Introdução, para melhor identificar os entrevistados⁵⁷ utilizados números, assim vamos começar apresentando um pouco das informações por eles fornecidas sobre suas vidas pessoal e familiar.

Entrevistado₁:

Informou que nasceu no ano de 1993 (17 anos), estudante da terceira etapa (5 e 6 série), reside no bairro da Pedreira, mora com a mãe, irmã e padastro. Na casa trabalham o padastro, a mãe e como o mesmo destacou: “agora eu nesse estágio”. Cumpre medida Liberdade Assistida no Ministério Público do Estado do Pará, executada pela FUNPAPA.

Entrevistado₂:

Informou que nasceu no ano de 1994 (16 anos), estuda 7 e 8 (4 etapa), residente no município de Ananindeua no bairro Cidade Nova, mora com os pais, 03 (três) irmãos e uma amiga. Os responsáveis pelo sustento da casa são o pai, a mãe e uma amiga da família, já trabalhou como ajudante de Pedreiro. Cumpre medida Liberdade Assistida no Ministério Público do Estado do Pará, executada pela FUNPAPA.

Entrevistado₃:

Informou que nasceu no ano de 1993 (17 anos), estuda 2º ano do ensino médio, morador no bairro da Condo, mora com pai, mãe, irmã e avó. Somente o pai é o responsável pelo sustento da casa. O mesmo disse que nunca trabalhou. Participa do ProJovem no Centro de Referência da Assistência Social, executado pela FUNPAPA.

⁵⁷ As entrevistas com os adolescentes e jovens foram realizadas no 2º sem./2010. Observar roteiros em anexos.

Entrevistado₄:

Informou que nasceu no ano de 1993 (17 anos), estuda 2º ano do ensino médio, reside no bairro do Guamá, mora com os pais e uma irmã. Com pais desempregado, o entrevistado afirmou que a única renda familiar é proveniente do Programa Bolsa Família. Nunca trabalhou. Participa do ProJovem no Centro de Referência da Assistência Social, executado pela FUNPAPA.

Entrevistado₅:

Informou que nasceu no ano de 1993 (17 anos), estuda o 2º ano do ensino médio, reside no bairro do Guamá, mora com os pais e a irmã. Os pais são responsáveis pelo sustento da casa e nunca trabalhou. Participa do ProJovem no Centro de Referência da Assistência Social, executado pela FUNPAPA.

Entrevistado₆:

Informou que tem 25 anos de idade, nasceu no ano de 1985, funcionário público estadual, reside no município de Ananindeua, curso superior incompleto (sociologia), estudou em escola pública. Com experiência em movimentos pelas lutas sociais desde os 13 anos de idade. Sua primeira militância foi no sindicato dos trabalhadores rurais de Capanema por intermédio ou influência dos avôs que eram agricultores. Disse que os ajudava na roça.

Entrevistado₇:

Informou que tem 25 anos de idade, nasceu no ano de 1985, desempregado, seu último trabalho foi através de um contratado pelo Estado durante 5 anos. Mora no bairro da Marambaia, ensino médio completo realizado em escola pública. Experiência em lutas sociais começou muito cedo nos movimentos sociais urbano (grêmio estudantil).

Entrevistado₈:

Informou que tem 28 anos de idade, nasceu no ano de 1982, inspetora contratada da escola pública, reside do bairro da Terra Firme, ensino médio completo, cursado em escola pública. Experiência em movimentos sociais, começou no Movimento estudantil, aos 13 anos e participante da Pastoral da Juventude.

Em relação à pergunta se os adolescentes tinham ouvido falar no ECA. Todos, responderam positivamente, mas como ouvir falar, não significa conhecer. Elaboramos a pergunta se os entrevistados conheciam o ECA. 03 responderam que sim e os outros dois que não. Os 02 que responderam não, ressaltaram que só ouviram falar no momento em que se envolveram em ato infracional e que essa informação veio por meio da delegada da Divisão de Atendimento ao Adolescente (DATA) e da FUNCAP (atualmente FASEPA). As falas literais dos adolescentes destacam:

[...] no DATA, na hora em que uma mulher (delegada) disse que o Estatuto defendia criança e adolescentes [...] que os menores só fazem tudo isso (assaltos) por causa do ECA, que protege muito⁵⁸

Antes não, só quando cai na FUNCAP [...] ouvi, pouca coisa, não entendi direito⁵⁹

Observa na fala que os operadores da política, no caso da delegada, operadora da lei, ao invés de difundir informação exata acerca da para os adolescentes, como uma lei protetora dos direitos e deveres dos cidadãos, confirma a representação que está presente na maioria da população desinformada, ou seja, de que o ECA protege e estimula bandido.

Os adolescentes que responderam que conheciam o ECA ressaltaram questões como ECA:

Sim, na escola [...] ouviu falar que ECA dar proteção as crianças e adolescentes "não abuso de trabalho, agressão física, essas coisas e sobre a questão da maioridade. [...] que criança tem que estudar [...] meu professor de português era um trabalho de pesquisa que ele passou pra nós⁶⁰.

⁵⁸ Entrevistado 1, em Cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁵⁹ Entrevistado 2, em Cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁶⁰ Entrevistado 3, do ProJovem.

Sim, já ouvi falar na sala de aula. Ouvi falar de adolescentes infratores, que eles podem passar até anos presos por causa de crime⁶¹.

Sim, pelo PROJOVEM, eles apresentaram pra gente. [...] Que ele serve para amparar a gente [em que sentido?] em vários sentidos como assim abusos, vários tipo de abuso e outros casos também [falaram também que vocês têm deveres?] sim, sim falaram como não matar, não roubar, assim também como ele defende, ele também julga a gente né, nos casos de criminalidade⁶².

Esses depoimentos evidenciam o papel que a escola e programas sociais, como o ProJovem têm na difusão positiva do ECA. Nesse sentido, pode-se afirmar que a escola tem cumprido seu papel de ir além da escolarização pautada em conteúdos disciplinares para debate relevantes para a sociedade como as políticas de proteção social, em especial o Estatuto.

A exposição dessas falas vão de encontro com que Neto chama atenção em relação as concepções divergentes acerca do ECA.

[...] alguns acentuam a necessidade da ‘proteção’, como estratégia única, quase que anulando a autonomia desse segmento populacional, vendo-os como ‘vulnerável’ em si, descapacitados, sem responsabilidade alguma por seus atos – necessitando de verdadeira tutela da família, da sociedade e do Estado. [...] pretendem domesticá-los. [...] outros agentes de determinados atores sociais, por sua vez, caem na tendência oposta de colocarem exageradamente a tônica da sua reflexão e da sua ação na autonomia absoluta da criança e do adolescente e repudiam como ‘castradoras’ todas e quaisquer as formas de proteção. E desse modo acabam desconsiderando a responsabilidade parental e a responsabilidade do Estado e da sociedade, pela sobrevivência, pelo desenvolvimento, pela participação desses e pela proteção especial da criança e do adolescente com direitos violados. (NETO, 2009, p. 09, grifo do autor).

Em relação a pergunta sobre a utilização do ECA, ou o usufruto de algum direito garantido pelo ECA. A resposta de todos foi negativa. Esse resultado nos chamou atenção para o fato de que os que estão em cumprimento da medida socioeducativa e os adolescentes que estão vinculados no ProJovem não relacionam tais ações com o ECA.

Em relação às perguntas ao tempo de existência do ECA, também a resposta dada por todos foi de desconhecimento

Ao perguntarmos o que achavam dos 20 anos de ECA, ouvimos os seguintes depoimentos:

⁶¹ Entrevistado 4, do ProJovem.

⁶² Entrevistado 5, do ProJovem.

Para uns é bom saber disso, para outros não. Mas é importante para ficar sabendo das coisas da lei. Muitos não querem nem saber de nada. Porque ninguém se interessa de falar isso pra ninguém sobre esses negócios aí, só depois que o cara vai [DATA] eu antes de ser preso eu não sabia disso aí, só depois que eu fui cumprir medida que eu fui saber [ouvir], eles sempre falavam nisso⁶³.

Não acho nada⁶⁴.

Eu acho bom acho que depois dessa lei deve ter tido muitas vantagens para jovens, adolescentes. [Que tipo de vantagem você se refere?] tipo aqui esse curso de inclusão do ProJovem, acabou com o trabalho escravo, infantil, em partes, agora tem o Instituto legalizado do jovem aprendiz, veio para beneficiar, para o adolescente estudar⁶⁵.

Eu não acho nada⁶⁶.

Uma falta de informação, todo jovem deveria saber disso, [...] essa falta de informação pode prejudicar, muitos não sabem de seus direitos [em que sentido poderia prejudicar essa falta de informação?] poderia acontecer um fato importante, que o Estatuto poderia amparar a criança o adolescente, o adolescente poderia correr, mas por não saber seus direitos ele acaba ficando calado não reivindicando seus direitos. Assim, eu moro no Guamá ai tem muitos jovens que ficam por lá os policiais chegam e levam eles. Os policiais chegam lá batendo, eles não podem fazer isso, mas eles pensam que só porque são policiais, podem fazer isso, os adolescentes ficam calados não denunciam, não fazem nada, não conhecem o Estatuto⁶⁷.

Observamos que os adolescentes acreditam na importância do ECA para a proteção social da criança e do adolescente, reclamam da falta de informação correta sobre o Estatuto. Entendemos que essa é uma questão fundamental, pois apesar das confusões presentes em algumas falas, fica claro que a maioria reivindica uma representação do ECA que seja positiva para os adolescentes mais pobres e principais vítimas da polícia.

A participação dos jovens nos assuntos públicos está entre as preocupações do debate sobre a ampliação dos processos democráticos. Muitas vezes há exagero quando se denuncia a “apatia juvenil” e se deixa de perceber que a “crise de

⁶³ Entrevistado1, em cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁶⁴ Entrevista 2, em cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁶⁵ Entrevistado 3, do ProJovem.

⁶⁶ Entrevistado 4, do ProJovem.

⁶⁷ Entrevistado 5, do ProJovem.

participação cidadã” é fenômeno social ampliado que atinge todas as faixas etárias da população. (IBASE, 2005, p. 08)

[...] a ampliação de conhecimentos sobre as diferentes realidades juvenis, necessidades insatisfeitas, motivações e intersubjetividades em curso, especialmente àquelas relacionadas com os (as) jovens pobres que mais dificuldades enfrentam para realizar escolhas alternativas e projetos autônomos, é condição necessária de definição de políticas públicas sintonizadas com os sujeitos e realidades que se quer transformar. (IBASE, 2005, p. 08).

No entanto, apesar das falas nos sugerir que alguns adolescentes se sentiam privados das informações, existe um dado importante a registrar nas falas dos mesmos, quando responderam a seguinte pergunta: É possível melhorar a Lei? Como? Responderam que é possível. As respostas foram às seguintes:

Não sei,... basta eles quererem. Não sei⁶⁸.

É. Agora tu me pegou”. [perguntei para o adolescente se era possível a conquistar de mais direitos?] “o mesmo disse que “possível era, mas era preciso se ter mais informações⁶⁹”.

Tem sim, mudando, informando mais o que tem dentro [conteúdo]⁷⁰.

Sim, ajudando mais. Não sei explicar⁷¹.

É, melhorando as leis que já têm, apoiar mais os jovens. [...] ⁷².

A falta de informação do ECA, revelada a partir dos adolescentes aparece também no depoimento de um dos jovens entrevistado quando perguntamos a ele: O que significa os 20 anos do ECA para a juventude brasileira em geral e para os adolescentes e jovens pauperizados?

Eu acho, volto a ressaltar que é necessário é importante para assegurar a eles o mínimo de sobrevivência socialmente falando, questão de dignidade mesmo para esses jovens, para que essa juventude possa ser inserida ter uma vida melhor baseado segundo algumas coisas que o Estatuto trás que assegura a eles entendeu. Acho que o grande problema hoje dessa questão [...] é a não formação dele, as pessoas que não sabem de fato da

⁶⁸ Entrevistado1, em cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁶⁹ Entrevista 2, em cumprimento da Medida Liberdade Assistida.

⁷⁰ Entrevistado 3, do ProJovem.

⁷¹ Entrevistado 4, do ProJovem.

⁷² Entrevistado 5, do ProJovem.

existência. Só sabem que existe o estatuto, mas não sabe exatamente o que prever o Estatuto, em muitos casos só falta mais a questão da informação do estatuto, eu acho isso, é crucialmente e necessário para essa juventude que ainda é pouco assistida⁷³.

Os depoimentos dos jovens permitiu perceber uma outra representação do ECA. O estatuto é visto como inaugurando uma nova noção de cidadania para os brasileiros menores de 18 anos. Mas deixam claro que os maiores de 18 anos, continuam invisíveis aos olhos do Estado, sem desfrutar de uma política universal.

[...] ele cumpri um papel importante pra garantir os direitos das crianças e dos adolescentes por compreender a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, eu acho que ele cumpre esse papel, eu acho que cumpre muito bem. [...]⁷⁴.

Mas o mesmo entrevistado afirmou que a realidade social revela:

[...] essa contradição social, então me instigava a todo o instante e esse questionamento que me levou pra militância e me fez hoje militante do movimento da juventude que é um espaço nosso de resistência pra que a gente conquiste direitos pra essa boa parte da juventude que não é economicamente ativa para o país, e que isso injeta a possibilidade do crescimento econômico do desenvolvimento dos municípios e do Estado e do país, a gente já percebe hoje como já se tem mesmo que ainda há muito insuficiente políticas direcionadas pra esse segmento de juventude numa perspectiva de futuro, e onde é que tá essa perspectiva de futuro pra juventude? Está num espaço tão simples que tem proporcionado agora por esse governo criação de novas barganhas universitária, postos de trabalho então na verdade a grande aspiração que nos leva a militância é justamente perceber possibilidade de interferência sua na realidade social para que se tenham dias melhores⁷⁵.

Observa-se que existe a percepção de ganhos, mas, sobretudo da permanência de verdadeiras políticas públicas para juventude, conforme chama atenção a bibliografia exposta no capítulo 4 deste trabalho.

Quando perguntados sobre o significado do ECA destacaram:

O Estatuto da criança e do adolescente é um arcabouço de legislação importante pra garantir os direitos. Eu acho que tem uma experiência real

⁷³ Entrevistado 7, integrante do Movimento Juvenil.

⁷⁴ Entrevistado 6, integrante do Movimento Juvenil.

⁷⁵ Entrevistado 6, integrante do Movimento Juvenil.

na verdade que hoje os adolescentes e crianças vivenciam [...] o debate sobre a redução da maioridade penal, que esse é um elemento real de disputa da política no país, entre as classes sociais ou não, é nem para as classes sociais, é entre os segmentos sociais, [...] Estado para ressocializar aquela criança ou aquele adolescente da vida criminosa não opta por ser criminoso, ele se torna criminoso por todo o processo de mazela que ele convive, ou seja, sem direito a educação de qualidade, sem direito a alimentação de qualidade. Esse processo vai o tornando um marginal, e a sociedade não percebe que ela é a verdadeira responsável deste jovem se tornar um “marginal”, então acho que essa é a grande experiência que a gente vivencia dentro deste debate, não só isso porque o ECA ele é um elemento de absorção desta sentença que boa parte da sociedade condena essas crianças e adolescentes que vivem essa condição de vulnerabilidade social [...]

A minha concepção do ECA nada mais é que a criança e o adolescente como sujeito de direitos, acho que essa é a grande concepção, porque se eu não percebo a criança como sujeitos de direitos, eu percebo ela como sujeito de problemas porque, ou seja, esse debate hoje da redução da maioridade penal ela vem muito nesse viés. O ECA percebe a criança e o adolescente quanto sujeito de direitos que tem seus direitos violados por todas as contradições sociais que vivenciam, e a sociedade é hipócrita, não percebe que ela é que coloca ele nessa condição e percebe ele como um problema social que ele precisa ser aprisionado porque ele tem que ser tirado, da convivência social pra poder eu viver bem, ou seja, condiciona do direito do outro percebe o outro quanto problema. Eu acho que a grande sacada do ECA e o grande instrumento que ele é um direito da criança e do adolescente.⁷⁶

Ao passo que outros responderam:

Eu acho que é válido e é necessário, mas algumas vezes defasados são leis que precisam talvez ser revistas, o Estatuto tem hoje 20 anos de início, acho que algumas precisavam ser revista por conta da sociedade moderna [...] algumas necessidades da sociedade, há 20 anos o estatuto não conseguia prevêê, é muito superficial e hoje é crucial, mas acho que é um pouco defasado, acho que deveria ser rediscutido melhor algumas questões que o Estatuto vem trazendo para a criança e para o adolescente [...]⁷⁷.

Eu não tenho concepção formada em relação ao Estatuto. [...] Uma crítica, mas acabo respeitando porque eu sou a favor da diminuição da maioridade penal a gente já sofreu umas coisas tão graves na vida assim em relação a esses adolescentes que eu fico pensando, eu tenho um pouco de revolta em relação a isso, tenho consciência que as políticas públicas deveriam tomar conta e não fazem, é constitucional a educação, a saúde o lazer e assim eles não fazem, mais eu acho também que só colocar a culpa no Estado como um todo, pra mim é de baixa clareza, [...] menino falou “a tia você tá perdendo seu tempo aqui porque eu sou menor e vou sair” [...] Então pra mim os maiores necessitados são as crianças, não são todos é

⁷⁶ Entrevistado 6, integrante do Movimento Juvenil.

⁷⁷ Entrevistado 7, integrante do Movimento Juvenil.

claro não estou pré-julgando alguém, mas eu convivo no bairro, escuto cada história. É incrível como eles conhecem os direitos deles de uma forma que eles usam e abusam disso, eles andam com armas na mão porque eles sabem que vão serem levados e vão sair meses depois e eles ficam muito tranqüilos. Sabe eu moro num bairro que é boca de fumo, [...] as histórias que a gente vivencia [...] eu vivo o dia-a-dia na periferia e eu sei. Eu trabalho numa escola pública onde eu escuto cada história⁷⁸.

A referência ao debate sobre a redução da maioria penal foi recorrente nos depoimentos dos jovens até mesmo entre aqueles que não acreditam na proposta como a solução dos problemas sociais. Isso pode ser apresentado como resultado da discussão realizada pelas questões juvenis, suas temáticas ainda continuam na sugestão do problema social. E esta proposta é identificada no debate sobre a insegurança social. Ainda os projetos sociais dirigidos aos jovens baseiam-se, principalmente, nas ideias de controle e prevenção, com foco restrito no atendimento emergencial aos jovens em situação de risco social.

Mas, os estudos acerca das políticas sociais para os jovens assinalam que,

As políticas públicas de juventude devem combinar projetos e ações que assegurem igualdade de direitos e fortalecimento de segmentos juvenis socialmente vulneráveis. Mas a política de juventude não pode ser pensada apenas como somatório do que já existe (ou venha a existir) para jovens em cada ministério e nas diferentes esferas de governo. A integração e transversalidade das políticas públicas de juventude exigem um novo amálgama: a “perspectiva de geração” construída, como já foi dito, na intercessão entre a ótica dos direitos e na lógica da ampliação de oportunidades para os jovens brasileiros (NOVAES, 2007, p. 276).

As discussões acima levantadas pelos dois jovens apontam para a “desvalorização” da política social, mas também para a melhoria da lei, no entanto, primeiramente temos que pensar no panorama na atualidade brasileira, da proposta neoliberal, as injunções do mercado, capitalismo financeiro e das “contra-reformas” Behring (2003), que ameaçam o exercício e as garantias dos direitos sociais. Se diante desse quadro perverso de “regressão dos direitos sociais e das políticas públicas, em nome de uma defesa quase religiosa do mercado e do capital, processo este potencializado pelas orientações do projeto neoliberal” lamamoto (2007), há espaço para luta de novos direitos ou de mudança do que já existe, pois de acordo com Coutinho (2008) a luta de classe não é mais na conquista de novos direitos sociais, “mas na defesa daqueles já conquistados no passado” Coutinho

⁷⁸ Entrevistado 8, integrante do Movimento Juvenil

(2008, p. 100). Pois na onda neoliberal, os direitos sociais, são desconstruídos e negados.

Em relação pergunta para os jovens se era possível melhorar a Lei? Como?

Observamos:

[...] reforma política é uma mudança na lei, então é um elemento. Eu coloco esse elemento como um elemento central porque aí nos proporciona um debate, exemplo: nas eleições o debate é muito mais politizado, [...] Eu acho que dessa forma, é um elemento importante pra mudar e aprofundar a democracia no país, não tem outro elemento, numa democracia é pressão popular pra que se conquiste e se aprofunde o melhoramento de leis. Eu acho que a constituição brasileira, ela tem muitas leis que precisam, [...] ser plenamente, efetuadas porque a gente ainda vive aquele tal de “jeitinho brasileiro” que tudo se dá um jeito pra resolver um problema e driblar as leis e, e acho que é isso que precisa ser feito e a população na verdade precisa de politizar mais, sentir mais a política, precisa participar mais do processo político, não quer dizer que precisa ser filiada a partido político, você precisa participar efetivamente da construção dos debates pra ajudar a pressionar e a melhorar as leis no país ⁷⁹.

[...] uma questão social mesmo da reforma não só do estatuto, pensar em avanço do estatuto é interessante, mas há que se pensar todo o avanço simultâneo. Acho que a reforma política é interessante, a reforma judiciária. Acho também que é crucial também que deveria ser revista ou refeita seria interessante, talvez com tudo isso o estatuto ganhasse mais com essa nova abertura da lei [...] ⁸⁰.

Ao perguntar o que significa os 20 anos do ECA para a juventude brasileira em geral e para os adolescentes e jovens pauperizados? Foi identificado no depoimento de um dos jovens que a reforma política seria uma saída para enfrentar os problemas postos.

[...] Não dá pra eu olhar o ECA como um elemento universal nesse mundo de crianças e jovens porque são coisas distintas, tanto é que o movimento juvenil brasileiro hoje luta pelo estatuto da juventude, que é pra assegurar que essa faixa etária de 18 a 29 anos tenham seus direitos também assegurados, os direitos violados como a falta de acesso a universidade, a falta de empregabilidade, empregos precarizados, e etc. Então primeiro esse recorte ele é importante, mas não dá pra ter o ECA como um elemento uniforme dessa faixa etária é muito mais ampla e diversa. O ECA, ele é um elemento importantíssimo para a criança e para o adolescente só que aí quando se coloca no mesmo bojo a juventude aí a um divisor já que é preciso ser citado, não dá para discutir ele de forma uniforme nessa faixa etária. Eu acho que o ECA é isso, esse elemento importante que assegura esses direitos, eu acho que o ECA na verdade tem que ser um elemento

⁷⁹ Entrevistado 6, integrante do Movimento Juvenil.

⁸⁰ Entrevistado 7, integrante do Movimento Juvenil.

muito mais debatido e se possível o ECA deveria absorver em sua legislação essa outra faixa etária, aí na minha avaliação ele seria muito mais completo: o Estatuto da criança do adolescente e da juventude, acho que esse é o grande movimento e o grande elemento que ele deveria incorporar pra ser completo e ser uma legislação que defendesse os direitos e assegurasse, não só defendesse, os direitos das crianças, do adolescentes e da juventude.⁸¹

Este depoimento retoma algumas questões apresentada nesta dissertação pela bibliografia que analisa a política para a juventude destaca, ou seja, a dificuldade de definir e elaborar uma política que garanta a especificidade da juventude, do ser jovem, que não pode ser confundido com o adolescente ao mesmo tempo em que propõe que o ECA se estenda para a juventude

Em relação à pergunta já foi ou teve alguma pessoa próxima que se beneficiou (direta ou indiretamente) do ECA? Conte a experiência? Destacamos os seguintes depoimentos:

Não tenho experiências pessoais só de pessoas próximas, posso ressaltar mais uma historia de um jovem que nós conhecíamos e tivemos o primeiro contato por conta do movimento social que nós movíamos, então nós tínhamos essa ligação com alguns jovens o adolescentes e com pessoas no meio que trabalham com o Estatuto com criança e adolescente que nós conhecíamos também, viviam numa situação muito complicada mesmo, questão de revolta havia perdido o pai a pouco tempo e a mãe fazia pouco caso dessas crianças e era o irmão mais velho de cinco, ainda mais velho tinha 13 anos de idade que tinha que assumir uma responsabilidade de pai mesmo diante daquilo e a família vivia uma situação muito complicado, até que a gente conseguiu pelo Estatuto assegurar algumas coisas a ele, sem ter conhecimento disso a família dele pôde ser beneficiada com este Estatuto por algumas leis nesse sentido, serviços sociais previsto também neste Estatuto e ai a gente conseguiu trabalhar melhor esse caso com um assistente social que prestou serviço e aí inclusive ele ta bem melhor hoje, ta vivendo outra vida, [...] não estava mais estudando, não estudava porque ficava trabalhando, tinha um emprego complicado que até expondo o jovem, trabalhava na feira. Ele saiu de lá, hoje, trabalha em movimento com as questões sociais, participa do proJovem, ele se beneficia disso e mantém o estudo hoje, inclusive deve ta concluindo o ensino médio [...].⁸²

Lembrando agora não. Não fui beneficiada por nenhuma política do ECA e nem conheço alguém próximo que tenha sido beneficiada.⁸³

⁸¹ Entrevistado 6, integrantes do Movimento Juvenil.

⁸² Entrevistado 7, integrante do Movimento Juvenil.

⁸³ Entrevistado 8, integrante do Movimento Juvenil.

Em relação à pergunta o ECA é suficiente como política definidora de direitos e deveres dos jovens? Por quê? Destacamos as seguintes falas:

Olha, eu vou ti ser muito franco eu não tenho como ti responder se é insuficiente ou não é insuficiente porque eu não tenho pleno conhecimento de todos os parágrafos e incisos do ECA, então seria leviano aqui ti afirmar, mas eu acho que ele é importante, ele cumpri um papel importante pra garantir os direitos das crianças e dos adolescentes por compreender a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, eu acho que ele cumpre esse papel, eu acho que cumpre muito bem. Agora se ele é suficiente ou não essa resposta não tenho como ti dá aqui⁸⁴.

Acredito que não, acho que é necessário, mas não é definitivo acho que é exatamente por conta dessa questão que hoje apesar de ainda utilizar dele muitas vezes eu acho que todas as questões citadas ainda é pouco utilizado por não ter assegurado no estatuto as questões mais objetivas entendeu? Algumas questões são tocadas superficialmente no estatuto, então é necessário a gente necessita de outros dispositivos, de outros mecanismos para poder acionar a questão, de valer algumas coisas já escritas no estatuto. Eu acho que é por ai que deve ser⁸⁵.

Eu acho que não, [...] o ECA só não é suficiente [...] o ECA não é suficiente porque a gente tem muitos casos, muita exploração é muita coisa é muita tragédia na verdade com as crianças e com os adolescentes [...]⁸⁶.

Com as apresentações dos depoimentos há uma clara constatação que as representações são sujeitos sociais desta pesquisa, adolescentes e jovens acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, enquanto expressões materiais e objetivas de garantia e de defesa dos direitos da criança e do adolescente são ricas, complexas, dinâmicas e multifacetadas, na medida em que, as múltiplas determinações da desigualdade social e econômica são pontuadas como resultado da negação ao acesso de todos os direitos sociais básicos, logo, a ausência de cidadania. Os indicadores sociais falam por si só, na medida em que Brasil insiste no ranking das injustiças sociais e das iníquas desigualdades.

Para Mondaini (2008):

Os resultados não poderiam deixar de ser outros senão uma cidadania aviltada. O Brasil continua sendo um dos maiores PIBs (Produto Interno Bruto) do planeta, mantendo-se, também, entre os piores colocados

⁸⁴ Entrevistado 6, integrante do Movimento Juvenil.

⁸⁵ Entrevistado 7, integrante do Movimento Juvenil.

⁸⁶ Entrevistado 8, integrante do Movimento Juvenil.

[quando analisado o seu IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)]
(MONDAINI, 2008, p. 183, grifo nosso).

As transformações do capitalismo contemporâneo diante da mundialização do capital no contexto da globalização e do neoliberalismo colocam sucessivos desafios a realidade social, nos direitos sociais e nas políticas públicas, rebatendo no acirramento das inúmeras determinações da questão social e no não exercício da cidadania. E sabe-se que esses intensos problemas são expressões dos rebatimentos que se expressam no nível nacional, regional e local. Nos termos de Lukács em “[...] determinadas situações concretas o universal se especifica, em uma determinada relação ele se torna particular [...]” Lukács (1978, p. 92). Porque a particularidade é a síntese das múltiplas determinações de existência da apreensão totalidade.

Isso ocorre porque a crise da acumulação do capital na era da globalização cria novas e grandes dificuldades sociais, Mészáros (2006), baixos salários, pioram a distribuição da renda, pois o trabalho está cada vez mais vulneráveis as flutuações do mercado, tendo o desemprego e o trabalho precarizado com conseqüências desta flutuação, pois a nova organização do capitalista do trabalho é caracterizada pela precariedade, flexibilização, e sucessivas desregulamentação dos direitos sociais. A crise da acumulação do capital e era da globalização não isenta dos sucessivos desmontes ou retrocesso dos direitos de proteção social da criança, da adolescência e da juventude.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, as políticas sociais são políticas governamentais de caráter compensatório e fragmentadas que não atendem de fato as demandas de universalizantes. Para o melhor entendimento de como se configuram as políticas sociais é necessário entender e compreender os fios condutores do sistema neoliberal, o qual molda as relações sociais, e que por sua vez acabam (re) direcionando a estruturação das políticas sociais para a garantia dos direitos sociais.

A falta de acesso às políticas sociais básicas (educação, saúde e de trabalho), a falta de renda ocasionada pelo desemprego, situação esta em que se encontra a maioria da população brasileira, são razões pelos quais levam os indivíduos da família, em especial as crianças, os adolescentes e jovens terem seus direitos violados, apesar de assegurados formalmente.

Apesar dos avanços do Estatuto da Criança e do adolescente, ainda não sabemos ao certo o que temos para comemorar, pois ao longo do tempo são visíveis as inúmeras fragilidades em torno das políticas de proteções sociais para a materialização dos direitos previstos pelo Estatuto.

Porém, não podemos negar: duas décadas de ECA é um período curto para dar conta de uma mudança tão radical como propõe o Estatuto com relação à infância e adolescência. Ainda mais quando esta política de proteção e de atendimento conta com outras políticas que também são frágeis e, sobretudo falta de vontade política dos setores públicos. Então, todas essas limitações contribuem para que os objetivos do ECA avancem de maneira lenta e precária.

Sabe-se que os avanços legais como o ECA consiste numa proposta política de garantia à cidadania, porém, por si só, não é o bastante para modificar as estruturas vigentes, na medida em que não contempla outro projeto de sociedade com ideias de igualdade social e justiça social.

O balanço das contribuições do Estatuto, nessas duas décadas de relevante luta pelos direitos da criança e do adolescente é de que há inúmeros dilemas a ser enfrentados. Um deles é o cumprimento da legislação em toda sua extensão. Pois verificamos que a realidade radicalmente não responde ao proposto pela lei.

Um enorme contingente de crianças e adolescentes ainda vive em condições que os privam do que por lei deveria ser inalienável: a vida, dignidade,

cidadania e entre tantos. Isso ocorre porque, segundo Mondaini (2008), a sociedade brasileira convive com graves contradições entre uma “legalidade constitucional progressista” e uma “realidade política econômica conservadora”.

Destaca Neves (2004, p. 83), que a “nossa época não permite boas intenções plenas de emotividade, mas carentes de objetividade”. Contudo, sabemos que não se paga uma dívida social do tamanho da nossa em duas décadas. Ainda há um longo percurso. Mas sem dúvida, com o Estatuto da Criança e do Adolescentes o marco legal foi estabelecido, e isso não foi pouco. Foi o ponto de partida de que precisávamos para seguir em diante, Neves (2004). Mas também não podemos considerá-lo como o ponto de chegada para a superação da desigualdade de classe, raça/etnia e gênero. Na medida em que, entendemos que a mudança da realidade depende das transformações estruturais.

Portanto, não é só suficiente que os direitos sociais de defesa estejam garantidos e legalmente estabelecidos, no entanto, é necessário que o direito de acesso à cidadania seja um verdadeiro instrumento para a proteção integral dos indivíduos.

Neste contexto, demandamos que se tenham políticas que afastem a criança, o adolescente e o jovem da convivência com o que há de pior em nossa sociedade: a miséria, as drogas, o abuso sexual, o trabalho infantil explorador e todas as demais mazelas sociais.

Esperamos que nas futuras agendas política do século XXI os diagnósticos apresentados nesta dissertação sejam enfrentados com mais seriedade pelo Estado brasileiro.

Esta dissertação, portanto, tentou resgatar algumas questões importantes na discussão das políticas sociais e, principalmente, em relação aos adolescentes e jovens, daí o destaque dado ao ECA, como lei que se propõe garantidora dos direitos de crianças e adolescentes. Ao apresentar as políticas sociais procuramos entendê-las dentro da orientação teórica de tradição marxista, que chama atenção para a relação delas com as desigualdades sociais consequentes da luta de classe existente na sociedade capitalista.

Procuramos apresentar também como a produção do Serviço Social tem se posicionado no debate sobre as políticas sociais, principalmente da Assistência Social. Destacamos também como a bibliografia que escreve sobre a juventude e, a política de juventude tem chamado atenção para os limites dessa política e uma das

dificuldades está no fato de que embora se fale de políticas que considere as especificidades dos sujeitos, no caso de crianças, adolescentes e jovens existe ainda uma grande confusão.

A dissertação também apresentou alguns programas e projetos que são oferecidos hoje para adolescentes e jovens em nível nacional, municipal e estadual.

Finalmente o item que apresenta as entrevistas realizadas com adolescentes e jovens nos mostrou o seguinte resultado: os adolescentes que têm sido alvo de ações de políticas sociais propostas pelo ECA, como as medidas socioeducativas e o Pró-jovem, não conseguem perceber as ações como materializações de direito proporcionado para os mesmos. Eles também informam pouco conhecimento sobre o que Estatuto representa de positivo, mas apresentam a consciência de que predomina uma representação negativa sobre o ECA. Já os jovens com experiências em lutas sociais, por meio de movimento sociais rural e grêmio estudantil demonstram entendimento mais conscientes e/ou politizados, acerca do ECA e das políticas para juventude, destacando ganhos e limites de ambos.

Com este estudo focalizado chegamos a conclusão que muitos outros trabalhos têm apresentado, isto é, sem desconsiderar a importância do Estatuto, muito ainda há de ser feito para que ele possa melhor ser reconhecido pelos que dele necessitam.

REFERÊNCIAS

ABAD, Miguel. **Crítica política das políticas de juventude**. In: FREITAS, Viginia de e PAPA, Fernanda de Carvalho (Orgs.) Políticas Públicas: juventude em pauta. São Paulo. Cortez: 2003. (p.13 a 32).

ADORNO, Sérgio. Criança: A Lei e a Cidadania. *In: A Criança no Brasil de Hoje: desafios para o terceiro Milênio*. RIZZINI, Irene. [et al]. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos do Estado**. 3 ed. São Paulo: Graal, 1987.

ALVES, Fernando de Brito. **Cidadania e direitos sociais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 877, 27 nov. 2005. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/7627>. Acesso em: 30 nov. 2010. NBR 6023:2002 ABNT

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com elaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 2 ed. – São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069/90, **Estatuto da Criança e do Adolescente**.

BRASIL, Ministério da Fazenda, abril de 2003, **Política Econômica e Reformas Estruturais**. (mimeo), Brasília. Data de Acesso: 17/01/2011. Disponível em: www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2003/r030410.doc

BRENER, Branca Sylvia. **O que é protagonismo juvenil?** Disponível em: <http://www.promenino.org.br/TabId/77/ConteudId/5649e039-9334-482f-9431-d9059a580ad3/Default.aspx> Data de acesso: 12/05/2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil **em contra-reforma: desestruturação do estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Fundamentos de Política Social**. In: Serviço Social e Saúde Formação e trabalho profissional. Ana Elizabete Mota, et. al. (orgs.). São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. Política **Social: fundamentos e história**, São Paulo: Cortez: 2007. (Biblioteca Básica de Serviço Social).

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BRAVO, Maria Inês Souza. **Política de saúde no Brasil**. In: Serviço Social e Saúde Formação e trabalho profissional. Ana Elizabete Mota, et. al. (orgs.). São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

COELHO, João Gilberto Lucas. [et. al]. **A Lei como Instrumento**. In: A Criança, o Adolescente, o Município: Entendendo e implementando a Lei Nº. 8069/90. Brasília, 1990.

COHN, Amélia. **O modelo de proteção social no Brasil: qual o espaço da juventude?** In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo (orgs.). Juventude e sociedade: trabalho, cultura e participação, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2. ed. São Paulo: Papyrus, 1990.

CARVALHO, JOSÉ MURILO. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

COSTA, Jurandir Freire. **Perspectivas das juventudes na sociedade de mercado**. In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo (orgs.). Juventude e sociedade: trabalho, cultura e participação, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

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

COSTA, Antônio Carlos Gomes da; [et. al]. **Estatuto da Criança e Adolescente: 19 anos de cidadania infanto-juvenil: Fortalecer o protagonismo e a articulação das políticas públicas**. Brasil: 10.07.09. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=39714>>. Data de acesso: 10/02/2010.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. [et. al]. **O novo direito da criança e do adolescente no Brasil: o conteúdo e o processo das mudanças no panorama legal**. In: A Criança, o Adolescente, o Município: Entendendo e implementando a Lei Nº. 8069/90. Brasília, 1990.

CASTRO, Mary Garcia. **Políticas públicas por identidades e de ações afirmativas: acessando gênero e raça, na classe, focalizando juventudes**. In: Novaes, Regina, VANNUCHI, Paulo (Orgs.) Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo. Fundação Perseu Abramo. 2004. (p. 275 a 303).

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social: Uma crônica do salário**. Tradução de Iraci D. Poletti. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Contra Corrente. Ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Notas sobre cidadania e modernidade. In Revista *Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social*, Ano 2, nº 3, dezembro de 2005 - ISSN - 1807-698X.

Disponível em: www.assistentesocial.com.br/agora3/coutinho.doc Data de acesso: 28/09/2010.

_____. **Contra a Corrente. Ensaios sobre democracia no socialismo.** 2º ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 3ºed. São Paulo: Cortez, 2008.

DAYRELL, Juarez Tarcísio; GOMES, Nilma Lino. **A juventude no Brasil: questões e desafios.** Disponível em: <http://www.redejuvenil.com.br/arquivos/Texto1.pdf>. Data de acesso: 01/11/2009.

DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. *In: Juventude e Contemporaneidade.* – Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

DALLARI, Dalmo. A. **DIREITOS E DEVERES DA CIDADANIA: Cidadão, Cidadania e Integração Social.** Data de Acesso: 07/10/2010. Disponível: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/textos/deveres.htm>

_____. **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 1998.

DOMBROWSKI, Osmir. **Entre Marshall e mulas sem cabeça:** Episódio da construção da cidadania no Brasil. Paraná. Revista Alamedas-revista Eletrônica NDP.V1, n.1,jan/jun.2006-ISSN 1981-0253. Data de Acesso: 08/10/2010. Disponível em: www.unioeste.br/npd/revista

FALEIROS, Vicente de Paula. Violência e Barbárie. *In: A Criança no Brasil de Hoje: desafios para o terceiro Milênio.* RIZZINI, Irene. [et al]. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. **A política social do estado capitalista: As Funções da Previdência e da Assistência Sociais.** – São Paulo; Cortez, 2000.

_____. **A política social do estado capitalista.** 12º. ed – São Paulo; Cortez, 2009.

FLORESTAN FERNANDES. Prefácio *In: LÊNIN, Vladimir Ilitch O Estado e a revolução. O que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na Revolução.* São Paulo: Hucitec, 1979.

----- **A Revolução Burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. Guanabará. Rio de Janeiro. 1987.

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

HEIDRICH, Andréa Valente. **Transformações no estado capitalista: refletindo e refratando transformações na questão social.** Revista Virtual Textos & Contextos, nº 5, nov. 2006. Disponível em:

<http://www.pucrs.br/textos/anteriores/ano5/andreaah.pdf> Acesso: 15/06/09.

HÖFLING, ELOISA DE MATTOS. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais.** Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Data de Acesso: 30/12/2011. Disponível em:

www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2007.

IANNI, Octávio. **Construção da categoria.** [s.n.t., mimeo.] (Transcrição de aula no Curso de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUCSP, 1º semestre de 1986).

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS - IBASE. *Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas. Relatório final. Nov. 2005.* Disponível em: www.ibase.br Data de acesso: 18/11/2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. *Políticas sociais-acompanhamento e análise. N° 15, Mar. 2008. Política Social e Desenvolvimento - A Juventude em Foco.* <https://www.ipea.org.br>. Acesso em 22.04.2011.

JOVCHLOVITCH, Marlova. **Assistência Social Como Política Pública.** 1993. Disponível em: <http://www.rebidia.org.br/noticias/social/assispol.html>. Acesso em: 25/06/2009.

KEHL, Maria Rita. **A juventude como sintoma da cultura.** In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo (orgs.). *Juventude e sociedade: trabalho, cultura e participação,* São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **Políticas de Juventude: Políticas Públicas ou Políticas Governamentais?**

Disponível em: <http://www.seer.fclar.unesp.br/estudos/article/download/123/121> Data de acesso: 22/05/2010.

LEI 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei orgânica da Assistência Social – LOAS.**

LÊNIN, Vladimir Ilitch **O Estado e a revolução. O que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na Revolução.** São Paulo: Hucitec, 1979.

LEÓN, Oscar Dávila. **Da agregação pragmática a visão constitutiva de políticas de juventude.** In: FREITAS, Maria Virginia; PAPA, Fernanda de Carvalho. (Orgs.). *Políticas públicas: juventude em pauta.* São Paulo: Cortez, 2008. Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert.

LUKÁCS, Georg. **Marx e o problema da decadência ideológica.** In: Lukács, G. *Marxismo e teoria da literatura.* Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

LUKÁCS, Georg. **Introdução a uma estética marxista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. (Cap. III).

MARSHALL T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. Introdução [à crítica da Economia Política]. In Marx, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974 (volume da coleção Os Pensadores).

_____. O Capital – Volume I – 14^o edição Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994, p. 41-93.

MARX. Karl e ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. In: Fernandes, Florestan (Org.) Marx e Engels. São Paulo: Ática, 1989.

_____. **Manifesto do Partido Comunista**. Prólogo do José Paulo Netto. 2^oed. São Paulo: Cortez, 1998.

MESQUITA, Raimundo de Rabelo; [et. al]. **Estatuto da Criança e Adolescente: 19 anos de cidadania infanto-juvenil: Fortalecer o protagonismo e a articulação das políticas públicas**. Brasil: 10.07.09. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=39714>>. Data de acesso: 10/02/2010.

MÉSZÁROS, István. **Desemprego e Precarização um grande desafio para a esquerda**. In: Antunes, Ricardo (org.). Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil. Parte I. São Paulo. Bomtempo, 2006.

MONDAINI, Marco. **REVOLUÇÃO INGLESA: O respeito aos direitos dos indivíduos**. In: PINSKY, Jaime (Org.), PINSKY, Carla Bassanezi. (Org.) História da Cidadania. 4^o Ed. – São Paulo: Contexto, 2008.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque [et al.]. **A vida cotidiana e a docência universitária**. Volume 10, número 19, p.203-216, jul./dez. 2004. Universidade de Brasília – UnB. Linhas críticas. Revista da Faculdade de Educação. Disponível em: http://www.fe.unb.br/linhascriticas/linhascriticas/n19/a_vida_cotidiana_e_a_docencia_universitaria.html Data de acesso: 13/07/2011.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 2^o Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes**. In: Serviço Social e Saúde Formação e trabalho profissional. Ana Elizabete Mota, et. al. (orgs.). São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

_____. **Necessidades sociais, soluções globais: abordagens criativas ao desenvolvimento social**. In: VIEIRA, Ana Cristina e UCHÔA, Roberta (Orgs.). **Em**

discussão: desenvolvimento social na economia globalizada. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

NETTO, José Paulo. **Teoria, método e história na formação profissional. Cadernos ABESS nº 1.** São Paulo: Cortez Editora, 1993.

_____. Repensando o balanço do neoliberalismo. In: BORÓN, Atilio; SANDER, Emir (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado Democrático** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica.** 2ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007 (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1) (Capítulo 1).

NETO, Wanderlino Nogueira. **Dezenove anos do Estatuto da Criança e do Adolescente: duas Décadas de Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.** O Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), 2009. Disponível em: <http://www.criancanoparlamento.org.br/artigos/duas-d%C3%A9cadas-de-direitos-da-crian%C3%A7a-e-do-adolescente-no-brasil> > Data de Acesso: 05/02/2010.

NEVES, Rubens. **Justiça para crianças e jovens.** PINSKY, Jaime (Org.). Práticas de Cidadania. São Paulo: Contexto, 2004.

NOVAES, Regina. Políticas de Juventude no Brasil: continuidades e rupturas. In: Juventude e Contemporaneidade. – Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

PENIN, Sônia. **Cotidiano e Escola: a obra em construção** (o poder das práticas cotidianas na transformação da escola). 2.ed. São Paulo: Cortez, 1995. 165p.

PEREIRA, Pontyara Amazoneida Pereira. **Estado Regulação Social e Controle Democrático.** In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Pontyara Amazoneida Pereira (Orgs). Política Social e Democracia. 2º Ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

_____. **Sobre a política de assistência social no Brasil.** In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Pontyara Amazoneida Pereira (Orgs). Política Social e Democracia. 2º Ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

_____. **Política de social.** Temas & Questões. 2º Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Concepção de Bem-Estar (Social) em Marx.** In: _____ e PEREIRA, Camila Pontyara (Orgs). Marxismo e Política Social: Brasília: Ícone Gráfica e Editora, 2010.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS – PNAD/2008. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1233&. Data de Acesso: 05/02/2010.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: 2004.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

POCHMANN, Márcio. **Juventude em busca de novos caminhos no Brasil.** In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo (orgs.). *Juventude e sociedade: trabalho, cultura e participação*, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

RELATÓRIO DO MAPA DA EXCLUSÃO SOCIAL DO PARÁ (2010). Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará./IDESP. Disponível em: <http://www.idesp.pa.gov.br/> Data de Acesso: 25/08/2011.

RIBEIRO, Renato Janine. **Política e Juventude: o que fica da energia.** In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo (orgs.). *Juventude e sociedade: trabalho, cultura e participação*, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

RIZZINI, Irene. **A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000).** 2º ed. Brasília: UNICEF, 2002.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância.** 2º ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos.** Disponível em: <http://www2.ufba.br/~paulopen/AnalisedePolíticasPublicas.doc> Data de acesso: 06/2009.

SAES, Décio Azevedo Marques de. **Cidadania e Capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania.** Data de Acesso: 08/10/2010. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/16saes.pdf>

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. **Direitos, desigualdade e diversidade.** In: BOSCHETTI, Ivanete... [et al.]. (Orgs.). *Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez: 2008.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República – SNPDC/SDH. **LEVANTAMENTO NACIONAL DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI - 2010.** Brasília, junho de 2011. Disponível em: http://www.promenino.org.br/Portals/0/Noticias/MSE_SEDH.pdf Data de acesso: agosto de 2011.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a Sociedade Civil: Cultura e Educação para a Democracia.** 2º Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

SILVA, Maria Luduina de Oliveira e. **O Estatuto da Criança e Adolescência e o Código de Menores: descontinuidades e continuidades.** Serviço Social & Sociedade nº 83, Ano XXVI. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. ENSAIO. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. Rev. Katál. Florianópolis, v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/16523/17325>. Data de acesso: 15/05/2011.

SIMIONATO, Ivete. **Gramsci. Sua teoria, incidência no Brasil, influencia no Serviço Social.** 3º Ed. Florianópolis: Ed. UFSC; São Paulo: Cortez: 2004.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos do Ajuste Neoliberal na América Latina.** 2ªed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

SPÓSITO, Marília. **Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil.** In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda de Carvalho. (Orgs). Políticas Públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2008. Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert.

SPÓSITO, Marília Pontes e CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. In: Juventude e Contemporaneidade. – Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

SPOSITO, Marília Pontes e CORROCHANO, Maria Carla. **A face oculta da transferência de renda para jovens no Brasil.** Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 17, n. 2. /novembro 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v17n2/a07v17n2.pdf> Data de acesso: 20/11/2010.

SOUZA, Duilio Duka. **Combate ao racismo: compromissos e ações propositivas.** In: PINSKY, Jaime (Org.). Práticas de Cidadania. São Paulo: Contexto, 2004.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal de que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

TRASSI, Maria de Lourdes. **Mais uma vez... A redução da idade penal.** (2007) Disponível em: <http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/revista-puc-viva/14-ed-1/1773--mais-uma-vez-a-reducao-da-idade-penal> Data de acesso: 12/05/2011.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente.** São Paulo: LTr, 1999.

VIEGAS, Weverson. **Cidadania e participação popular.** Jusnavegandi. 2002. <http://jus2.uol.com.br>

VOGEL, A. Do Estado ao Estatuto – Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. *In*: PILOTTI, F. e RIZZINI, I. (Org). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino, Universidade de Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Relatório de Desenvolvimento Juvenil**. Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana, RITLA, Instituto Sangari e Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Brasília, 2007.

YAZBEK, M. Carmelita. **Classes Subalternas e assistência social**. 4ªed. São Paulo: Cortez, 2003.

YAZBEK, M. Carmelita. **Estado e Políticas Sociais**. Praia Vermelha, 1810 01 2009.

1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude - Levante sua Bandeira – Caderno de Resoluções. Conselho Nacional de Juventude/Secretaria Nacional de Juventude/Governo Federal, Brasília, 2007.

SITES CONSULTADOS:

IBGE: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) <http://www.fnde.gov.br/>
http://www.coter.eb.mil.br/html/1sch/sdcidadao/soldado_cidadao.htm

Ministério da Cultura: www.cultura.gov.br

Ministério da Educação: www.mec.gov.br

Ministério da Saúde: www.saude.gov.br

Ministério do Desenvolvimento Agrário: <http://www.mda.gov.br/portal/>

Ministério do Desenvolvimento Social: www.mds.gov.br

Ministério do Esporte: www.esporte.gov.br

Ministério do Meio Ambiente: www.mma.gov.br

Ministério do Trabalho e Emprego: www.mte.gov.br

Secretaria de Direitos Humanos: www.sedh.gov.br

Brasil lidera ranking mundial de homicídios de jovens, diz Unicef. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/mat/2011/02/25/brasil-lidera-ranking-mundial-de-homicidios-de-jovens-diz-unicef-923888149.asp> Data de acesso: novembro de 2011.

APÊNDICE

ROTEIRO DA ENTREVISTA - ADOLESCENTE

- 01) Qual o ano que você nasceu?
- 02) Você estuda? Que série está estudando?
- 03) Qual bairro que você mora?
- 04) Quantos irmãos você tem?
- 05) Com quem você morava? (Por que você mora com essa (as) pessoa (as)?)
- 06) Quantas pessoas moram na sua casa?
- 07) Quantas pessoas trabalham na sua casa?
- 08) Você conhece o ECA? Em qual situação você o conheceu?
- 09) Já trabalhaste? Em que?
- 10) Já ouvistes falar no ECA? O que ouviu? Quem falou?
- 11) Concordas com o que ouviu falar? Por quê?
- 12) Você ou sua família já utilizaram o ECA para se defenderem? Ou cobrar alguma coisa do Governo?
- 13) Conte um fato, uma situação que você ou sua família recorreram ao ECA visando apoio? Qual sua avaliação desse processo?
- 14) você sabe que o ECA, neste ano, no dia 13 de julho, completou 20 anos?
- 15) O que achas disso?
- 16) Na tua opinião o ECA favorece a quem? Por quê?
- 17) É possível melhorar a Lei? Como?
- 18) O ECA é suficiente como política definidora de direitos e deveres dos jovens? Por quê?

ROTEIRO DE ENTREVISTA - LIDERANÇA JOVEM

- 1) Qual é sua Idade?
- 2) sua escolaridade?
- 3) Em qual Escola você estudou?
- 4) Onde você reside?
- 5) Qual é sua ocupação profissional?
- 6) Quais são suas experiências na militância em movimentos e nas lutas sociais?
- 7- Como você justifica o seu envolvimento em defesa das causas sociais?
- 8- Já foi ou teve alguma pessoa próxima que se beneficiou (direta ou indiretamente) do ECA? Conte a experiência?
- 9) Qual a concepção do ECA? Por quê?
- 10) O que significa os 20 anos do ECA para a juventude brasileira em geral e para os adolescentes e jovens pauperizados?
- 11) Quem se beneficia do ECA? Por quê?
- 12) É possível melhorar a Lei? Como?
- 13) O ECA é suficiente como política definidora de direitos e deveres dos jovens? Por quê?
- 14) Como você e sua entidade contribuem para enfrentar os impasses postos ao avanço do ECA?