

A POLÍTICA DE JUVENTUDE E SEUS ATORES

Lúbia Badaró¹

Resumo: O presente artigo promove uma apreciação sobre o processo de construção da Política Nacional de Juventude, discutindo como essa demanda chegou à agenda pública e quais os atores e eventos que contribuíram nesse processo de inclusão dessa temática na arena de debate. Chegou-se à conclusão que os movimentos sociais e organizações da sociedade civil tiveram um papel importante nesse processo, pois favoreceram as mobilizações, abriram o debate e aproximaram a temática da juventude da esfera do governo federal, que então direcionou parte da sua atenção também para esse segmento.

Palavras-chave: Arena Pública; Juventude; Políticas Públicas.

Abstract: This paper promotes a reflection of the process of construction of the National Youth Policy, discussing how their demands reached the public agenda and the actors and the events that contributed to this process of inclusion of this theme in the arena of debate. Came to the conclusion that social movements and civil society organizations have an important role in this process, Demonstrations and discussions on the topic of youth made the federal government now look at this segment.

Keywords: Public Arena; Youth; Public Policy.

¹ Professora da Rede Pública do Estado do Rio de Janeiro. Graduada em Letras e em Empreendedorismo & Inovação (Neami/ UFF). Especialista em Mídias na Educação (Proinfo/UFRJ); em Educação Fiscal, Gestão Social e Desenvolvimento de Projetos (SEFRJ-SEEDUC/ UCAM) e em Planejamento, Implementação e Gestão da Educação a Distância (Lante/ UFF); com Mestrado e Doutorado em Política Social pela Universidade Federal Fluminense. E-mail: lubiabadaro@gmail.com.

Introdução

Este artigo traça uma reflexão sobre o processo de produção da Política de Juventude, abordando como a temática da juventude chegou à arena de debate e quais os principais atores e eventos que contribuíram para que a demanda de atendimento aos jovens passasse a compor a agenda do governo e se tornasse uma política pública.

Como o artigo traz o assunto da juventude para o debate, torna-se importante esclarecer a concepção de jovem/ juventude seguida neste estudo, visto que, mesmo após o início do uso desse termo pela sociedade brasileira, a sua definição se constituiu em um enigma ou permeada de concepções divergentes.

Os termos ‘jovem’ e ‘juventude’, até a segunda metade da década de 20, praticamente não eram empregados no Brasil. Após esse período, os termos passaram a ser usados com mais frequência. No entanto, a delimitação formal da idade que compreende essa condição social se deu apenas na entrada do século XXI, quando o país, a exemplo de outros, ‘oficializou’ que os jovens congregavam os cidadãos e cidadãs brasileiros com idade compreendida entre 15 e 29 anos, em que se identificam três grupos: os adolescente-jovens (15 a 17 anos), os jovens-jovens (18 a 24 anos) e os jovens-adultos (25 a 29 anos).

Apesar da delimitação da faixa etária, as vivências dos jovens são múltiplas e têm sentido, conteúdo e significados próprios. O grupo de jovens compõe um conjunto amplo de indivíduos de diferentes segmentos sociais (LEIRO, 2004). Os jovens que integram esse grupo não conformam um único padrão, esses sujeitos “articulam experiências e demandas específicas nos mais variados campos” (PAPA e FREITAS, 2011, p. 8).

No próprio cotidiano de suas vidas, os jovens derrubam a ideia de uma juventude homogênea, visto que desvelam suas diferenciações

(DAMASCENO, 2008). São diversas condições de existência, reprodução, classe, orientação sexual, cor, zona de moradia e interesses culturais que trazem características distintas aos jovens.

Na medida que conformam um conjunto plural composto de diferentes sujeitos jovens (negros, brancos, indígenas, ricos, pobres, homens, mulheres, homossexuais, heterossexuais, urbanos, rurais, eruditos, analfabetos, dentre outros), igualmente possuem dilemas diferenciados e necessidades distintas (CONJUVE, 2011), exigindo por consequência iniciativas que garantam os direitos a esse escopo tão grande e diverso.

São vários os problemas vividos cotidianamente por grande parte dos jovens. Além da problemática decorrente das transformações societárias e dos efeitos da desigualdade social brasileira, que trazem aos jovens pobres dificuldades de escolarização e de acesso ao trabalho, há outras graves ameaças à integridade e desenvolvimento dos jovens. As doenças sexualmente transmissíveis, as drogas, a violência e a marginalidade, somadas aos preconceitos e discriminações enfrentados pelos jovens, exigem iniciativas públicas de igual complexidade.

Essa ideia das ‘juventudes’, de suas vivências intrincadas, dos complexos problemas vividos pelos jovens e de que era preciso criar uma Política de Juventude conseguiu chegar à agenda pública, sendo produzida a partir daí uma política com programas que introduzem novas concepções, valores e práticas a respeito da juventude brasileira.

A partir desse esclarecimento, o artigo seguirá no sentido da compreensão da formação da agenda e das mobilizações e atores sociais que contribuíram para a Política de Juventude. Parte-se do princípio de que é importante observar como se dá o “reconocimiento de nuevos problemas que aparecen en la arena política a partir de la transformación de las necesidades en demandas” (FLEURY, 2003, p. 2), pois geralmente é nesse momento que inicia o processo de *policy making*.

1. O problema e a formação da agenda

Na inserção de um tema ou problemática na agenda do governo, operam três processos interdependentes. O primeiro é o problema (*problem stream*), ou seja, qual a questão central que precisa ser resolvida. A partir dessa definição da problemática que se pretende intervir, inicia-se o processo político em si (*political stream*) e são traçadas as alternativas de política (*policy stream*) (KINGDON, 1995).

Observa-se, então, que na tentativa de culminar na implementação da decisão, antes da elaboração da agenda, do levantamento das opções de intervenção e da escolha de uma alternativa, um ou mais atores sociais, ao identificarem uma necessidade ou um problema, buscam apoio para convencerem os ‘decisores’ a agirem no sentido de equalizarem a situação, alterando-a a favor da posição defendida por eles.

Sendo assim, destacar uma demanda/ problema com vistas a inseri-la na lista de assuntos que chamam a atenção dos cidadãos e do governo é um passo fundamental no processo de *policy making*.

No entanto, conseguir que uma temática se destaque não é uma tarefa simples, especialmente porque não existe apenas uma demanda na poliarquia brasileira. Diante desse quadro de múltiplos problemas a serem resolvidos, alguns governantes optam na construção da agenda política (*agenda setting*) por algumas questões, devido a constrangimentos ou preferências. Outras, para adquirirem o status de agenda (VIANA, 1996), precisam passar por um processo de grandes pressões e mobilizações da população e de seus grupos de interesse.

É certo que interesses sociais específicos podem se tornar bens públicos instituídos, embora nem todos consigam conquistar esse *status* de política instituída. Diferentes concepções explicam como ocorre o fenômeno de transformação das demandas em políticas públicas. Segundo o recorte *marxista*, para uma questão se tornar uma política pública é preciso que os interesses organizados sejam absorvidos pelo Estado. Já na visão

neomarxista, para que isso ocorra é preciso que elas sejam vocalizadas pelos interesses organizados, que devem se instituir como seus legítimos representantes. Na ótica *habermasiana*, são as estratégias comunicacionais que influenciam os processos de deliberação dessas políticas (CASTRO, 2008). Vê-se que aqui não se fala de estratégias apenas de transmissão de informações, mas de estratégias de comunicação, que, por sua vez, significa na concepção de Freire (1971) uma participação compartilhada dos sujeitos no ato de pensar.

Ainda que não exista uma ordem necessariamente sequencial no *policy making*, uma necessidade vocalizada e transformada em demanda de intervenção pública pode seguir para a fase da formulação (*policy formulation*), ou seja, aquela fase que ocorre quando se examina o problema e as possíveis soluções, escolhem-se as alternativas e, em seguida, uma decisão técnica-política é tomada (*decision making*), vindo geralmente acompanhada da aprovação e promulgação de uma lei (LABRA, 2007).

Outras questões, mesmo que ascendam ao debate e entrem na agenda governamental, não conseguem passar para a fase de formulação. Algumas vertentes de atuação podem ser escolhidas e passarem a ser desenvolvidas no formato de políticas ou mesmo programas. Outras questões podem ficar paralisadas ‘*ad infinitum*’ (LABRA, 2007; PINHEIRO, 2009).

Mesmo que a decisão seja tomada, essa pode se dar de forma diferente dos propósitos daqueles que a impulsionaram, já que na dinâmica da sua promulgação perpassam várias instâncias do executivo e do legislativo e ocorrem pressões internas e externas, como a daqueles que serão atingidos diretamente por aquela política ou que almejam outra prioridade na agenda.

A complexidade da dinâmica de decisão política pode ser verificada observando as mudanças ocorridas em determinado projeto inicial e naquele promulgado, os debates empreendidos, os argumentos e contra-argumentos dos formuladores e dos beneficiários diretos, as lutas político-partidárias e os avanços ou retrocessos obtidos nesse processo.

Problemas e conflitos permeiam a fase de *policy formulation*. A

liberdade sem restrição de se formular uma política não é uma premissa que vigora nessa etapa, pois essa é permeada de barganhas e negociações, de tal modo que “seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas— sim— aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório” (ARRETCHE, 2002, p. 6). Igualmente, os formuladores, por vezes, também não possuem dados completos e fidedignos da realidade e, por isso, concebem estratégias muitas vezes com base em conjecturas (ARRETCHE, 2002).

A fase de *decision making* também não é linear e ininterrupta. Existem diversos elementos que podem alterar o seu curso, como as influências do contexto econômico e político, a mobilização dos atores, o apoio da mídia, a abrangência da questão e os costumes, tornando essa ainda mais complicada. Nesse momento, há uma série de acordos e ajustes para atender os interesses em jogo (LABRA, 2007).

O potencial de aceitação de uma proposta pelos implementadores, por exemplo, gera grande preocupação e, para a aquiescência da mesma, já se tornou prática consolidada a criação de estratégias para a sua aceitação, tal como a criação de incentivos, embora existam problemas na manutenção dos mesmos.

Mesmo com o grande— e por vezes conflitante— número de problemas levantados pela sociedade em diversos campos (LABRA, 1999), a demanda pela criação de políticas públicas para a juventude conseguiu ser elevada à agenda pública e ultrapassar o campo ‘do estado de coisas’ (RUA, 1998).

Em 2003, foi instituída na Câmara dos Deputados a Comissão Especial de Juventude (Cojuvent), que além de indicar a inclusão do termo ‘jovem’ na Constituição de 1988 e produzir as propostas do Estatuto e do Plano Nacional de Juventude, promoveu audiências públicas sobre a temática (BRASIL, 2007).

Em 2004, o Ex-presidente Lula designou um grupo composto por representantes de dezenove ministérios, tendo esses a incumbência de elaborar um diagnóstico sobre a juventude, de mapear os programas

governamentais existentes e de formular uma série de desafios para a gestão (BRASIL, 2007).

Nesse ínterim, alguns projetos para a juventude iniciados no governo do Ex-presidente Fernando Henrique Cardoso também foram reformulados e adequados à nova política que ainda estava nascendo. Nota-se, aqui, que a concretização do desenho jurídico da Política de Juventude foi posterior aos seus primeiros programas.

Em 2005, por meio da Medida Provisória nº 238, foram criados (ou mesmo redesenhados) diversos programas e projetos sob a responsabilidade de diferentes Ministérios, dentre eles o ProJovem, um programa emergencial direcionado às demandas agudas e urgentes de uma parcela dos jovens brasileiros (BRASIL, 2007).

Também, deu-se início à criação de um aparato institucional para dar conta da nova política que surgia. A partir daí foram criados órgãos gestores e instituições de controle social.

O Estatuto da Juventude e a PEC da Juventude estão entre as medidas tomadas pelo governo para a institucionalização da Política da Juventude.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 65 (PEC da Juventude) foi encaminhada ao Congresso, sendo aprovada em julho de 2010. Ao inserir o termo 'jovem' no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição de 1988, assegurou também a esse segmento os direitos anteriormente garantidos às crianças e adolescentes, como à vida, à saúde, à educação, à cultura, à alimentação, ao lazer e à profissionalização, dentre outros.

O Estatuto da Juventude, Lei nº 12.852 (Projeto de Lei nº 27/2007, apensado ao Projeto de Lei nº 4529/2004) foi sancionado em 2013. Esse documento normativo é uma declaração de direitos que, além daqueles já previstos na Constituição, assegura aos jovens ainda outros, como os direitos à participação social, à livre orientação sexual e à sustentabilidade.

Em agosto de 2013, junto ao Estatuto da Juventude, a Lei nº 12.852

dispôs sobre o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve) e, a partir daí, o Governo instituiu um Comitê Interministerial para a sua regulamentação. Para permitir a participação dos jovens nesse processo e a colaboração da sociedade civil, o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) têm aberto a discussão sobre o sistema, usando para isso, além de outras estratégias, o debate e a coleta de dados por meio das mídias sociais da Internet, embora essa dinâmica virtual ainda demande aprimoramento para que o debate ocorra de forma mais consistente.

Apesar da trajetória percorrida pela Política de Juventude ter sido longa, ela foi vitoriosa, visto que a mesma conseguiu ser alçada, formalmente, ao patamar de política de Estado. Esse sucesso não ocorre com todas as questões incluídas na agenda governamental e não há garantias de que haverá êxito na formulação, pois a incerteza é uma característica comum dessa fase. Quanto mais complexa é a questão, ainda mais duvidosos são caminhos para a produção da sua política, podendo até mesmo não se efetivar de fato.

Veremos na próxima seção, como as organizações da sociedade civil, entidades estudantis e juventudes partidárias contribuíram para a produção da Política de Juventude, como movimentaram o Poder Público para que ele produzisse respostas institucionais para a questão da juventude e criasse organismos gestores para a formulação e execução de políticas específicas para ela (INSTITUTO CIDADANIA, 2004).

2. Os atores sociais

No Brasil, durante séculos, apesar das desigualdades sociais do país, o Estado não atuava no sentido de cumprir sua função social. No campo da juventude, até o fim do século XX, havia um vazio de intervenções para os jovens.

Outros países da América Latina já haviam avançado nessa questão. A Argentina e o Equador, por exemplo, desde 1987, já possuíam na estrutura do governo órgãos diretores de juventude (RODRIGUES, 2008).

Da mesma forma, a agenda internacional, desde o início dos anos 80, havia se voltado ao tema da juventude, em sua perspectiva ampliada. Caminhando no sentido da institucionalização mundial da Política de Juventude, a Organização das Nações Unidas (ONU) elaborou o Programa Mundial de Ação para a Juventude, que deveria entrar em vigor a partir do ano de 2000 (RODRIGUES, 2010). Com o incentivo da ONU, diversos países realizaram eventos com o tema da juventude, como conferências, consultas públicas, encontros e fóruns mundiais.

Em 1996, foi fundada a Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ), um organismo internacional que já se articulava desde 1992, em um movimento iniciado na VI Conferência Ibero-americana de Ministros da Juventude, realizada naquele ano, em Sevilha. Quase dez anos depois, o Brasil tornou-se membro observador da OIJ após a implantação da Secretaria Nacional de Juventude. Passou a ser membro pleno dessa organização apenas em 2010 (BRASIL, 2007; OIJ, 2013).

Ao ser criada, a OIJ passou a atuar no sentido de inserir a temática da juventude nas agendas governamentais. Vários países da América Latina, com exceção do Brasil e de Honduras, impulsionados por essa organização, criaram naquele período organismos para dar suporte à Política de Juventude (KERBAUY, 2005).

As ações desenvolvidas pelas agências das Nações Unidas, como a criação do Ano Internacional da Juventude e outras iniciativas para a institucionalização de ações direcionadas aos jovens, também surtiram efeitos em alguns países latino-americanos. No Brasil, elas tiveram pouca repercussão, visto que o foco das mobilizações no país estava voltado à problemática daqueles com até 18 anos incompletos- alvos do Estatuto da Criança do Adolescente (ECA), e não da parcela da população jovem que vai até os 29 anos, os jovens-jovens e os jovens-adultos (ANDRADE, 2010).

Porém, nos últimos anos do século XX, alguns crimes envolvendo jovens brasileiros, ora como vítimas ora como autores da violência, ajudaram a provocar uma discussão sobre a necessidade de construir uma política voltada à juventude. É claro que alguns deles também deram margens a tentativas de fazerem regredir avanços já obtidos no que tange aos jovens-adolescentes, como as propostas de redução da maioridade penal.

Como se sabe, apenas os jovens-adolescentes eram incluídos nas políticas destinadas à criança e ao adolescente. Os jovens-jovens e os jovens-adultos não encontravam aportes em programas federais voltados para seus dilemas contemporâneos, tais como a questão da entrada no trabalho e o acesso ao ensino médio ou superior, fato que demandava intervenções nessa esfera.

A ideia de “que a sociedade tinha quase nada a oferecer para as pessoas com mais de 18 anos” (INSTITUTO CIDADANIA, 2004, p. 85) e de que era importante consolidar políticas e programas para os jovens, multiplicando as experiências de sucesso e promovendo a proteção social dos mesmos foi se espalhando e alguns institutos e fundações empresariais se uniram a esses movimentos sociais e organizações não governamentais, dispostos a intervirem nesse cenário. Nesse sentido, atuaram fomentando a discussão e colocando esperanças na mobilização de jovens, especialmente através do que passaram a chamar de ‘protagonismo juvenil’ (INSTITUTO CIDADANIA, 2004, p. 85).

Algumas organizações da sociedade civil, desde o final da década de 80, já desenvolviam projetos direcionados aos jovens. Muitos desses projetos partiram de iniciativas ligadas a organizações não governamentais e religiosas atuantes nas localidades.

Outros projetos foram desenvolvidos nas esferas locais por meio de novos arranjos institucionais e parcerias entre os governos municipais e a sociedade civil. Algumas dessas iniciativas, como o Projeto Axé da Bahia, o Projeto Travessia, de São Paulo e o Programa Miguilim, de Belo Horizonte, foram consideradas experiências de sucesso e, no campo do atendimento aos

jovens, corroboraram para a visão de que era importante priorizar esse grupo social e criar projetos direcionados a essa clientela (FARAH, 2001).

Fortaleceu-se a ideia de que a ausência de uma política para a juventude e a sua invisibilidade estariam também criando entraves ao apoio e financiamento dos programas voltados a esse segmento, e esse também se constituiu um fator propulsor das mobilizações para que a temática entrasse na agenda do governo federal e para que fosse desenhada uma política nacional para esse grupo.

A ausência de uma política para a juventude trazia ainda dificuldade para a aquisição de programas mais adequados aos dilemas contemporâneos desse segmento, como a necessidade de lazer, acesso à educação, prevenção às doenças sexualmente transmissíveis, à dependência de substâncias psicoativas e à violência, bem como a qualificação para o trabalho.

A visibilidade do tema da juventude ampliou-se com um intenso debate empreendido especialmente pelas organizações da sociedade civil que eram ativistas nessa área e desenvolviam trabalhos com os jovens (SPOSITO e CARRANO, 2003). Com certeza, esse tipo de organização possui uma capacidade muito grande de interferir nos sistemas simbólicos dominantes e promover mudanças nos códigos culturais. Da mesma forma, pode afetar as instituições, os modelos de organização e os sistemas políticos (PICOLOTTO, 2007).

A partir de 1998, alguns atores sociais começaram a se unir para traçarem estratégias com vistas à instituição de uma política para a juventude. As formas de atuação desses movimentos e organizações se deram mais no sentido de cooperação do que de confronto (ADVÍNCULA, 2006). Ampliou-se o debate, sobretudo, a partir de duas estratégias: (1^a) criação de arenas para a discussão sobre as ações necessárias para melhorar as condições de vida dos jovens e para oferecer oportunidade ao seu desenvolvimento e (2^a) produção de pesquisas, relatórios, dossiês e manifestos.

Nesse processo de construção de uma política para a juventude, um

conjunto de instituições e de organismos nacionais e internacionais se destacou, como a Fundação Perseu Abramo, o Instituto Mais Brasil, a Central de Oportunidades, a União Nacional dos Estudantes (UNE), o Instituto Teutônio Vilela, a Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES), o Instituto Latino-Americano de Desenvolvimento Econômico e Social (Ildes), o Instituto Ayrton Senna, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), o Instituto Cidadania, o Grupo de Institutos e Fundações e Empresas (Gife), A Ong Ação Educativa, a Organização Brasileira de Juventude (OBJ), o Instituto Brasileiro de Política de Juventude (IBPJ), a Fundação Konrad Adenauer, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), as Comissões de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Movimento Sindical, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a Unesco, dentre outros.

Foram produzidas consultas públicas e pesquisas que contribuíram para o conhecimento do perfil sociocultural dos jovens e para identificar estratégias para sua participação democrática. Cartas manifestando a importância do desenvolvimento de políticas integradas para a juventude ou que recomendavam a criação de conselhos e órgãos gestores de políticas de juventude foram produzidas de forma colaborativa. Mobilizações foram feitas para a afirmação do compromisso dos candidatos que disputavam a presidência do governo federal em implantar políticas direcionadas aos jovens (NOP, 2006; RODRIGUES, 2010; MSTTR, 2003).

Todos os seminários e eventos realizados permitiram a mobilização de diversas organizações não governamentais com atividades na área da juventude, de pastorais religiosas, de juventudes partidárias e de movimentos estudantis, os quais participaram de diagnósticos, de debates, de articulação de parcerias, de criação de acordos e agendas para a proposição de políticas para a juventude. O ‘Projeto Juventude’, por exemplo, “foi capaz de criar sinergia entre atores que até então se encontravam dispersos na arena social pública do tema das políticas de juventude” (BRENNER, LÂNES e CARRANO, 2005, p. 202).

Embora tenha ocorrido um período no qual a temática da juventude recebia pouca atenção e os ativistas desse campo tinham a impressão de que estavam ‘pregando no deserto’, para Daniel Cara, Ex-presidente do Conselho Nacional de Juventude e coordenador da campanha nacional pelo direito à educação, aos poucos mais pessoas se integraram ao debate, ficando evidente o papel significativo da sociedade civil organizada na produção de idéias de como deveria se constituir o campo das políticas para os jovens (apud CLEMENTINO, 2009).

Sobre a participação dos jovens no estabelecimento dessas propostas de ações para seu grupo, já era prática desenvolvida pelos movimentos sociais e pelas organizações não governamentais a participação em eventos mundiais e a realização de seminários nacionais e fóruns que davam direito à voz para a juventude.

O aumento da participação dos jovens de setores populares nesses espaços é, segundo Medina (2011), consequência de novas possibilidades surgidas com os avanços no financiamento da Educação Básica, no acesso à universidade e na inclusão de jovens em políticas sociais, que aumentaram as chances desses jovens terem um contato com o Estado brasileiro, antes conhecido apenas pela presença das forças de segurança pública.

Alguns eventos desenvolvidos para pesquisas e mapeamento do perfil da juventude brasileira também possibilitaram o agrupamento de jovens. Mais do que as manifestações nessas ocasiões, jovens puderam conhecer novos parceiros, promover associações e dar seguimento às mobilizações em torno da temática da juventude.

Nessa esfera de participação, Sandro Resende, Ex-conselheiro Nacional de Juventude e Diretor da Organização Brasileira de Juventude, expõe que a juventude partidária foi um movimento de destaque que ajudou a delinear a Política de Juventude no país, pois suas agremiações vislumbraram o potencial para os jovens desse novo espaço político, que poderia lhes garantir novas posições dentro dos próprios partidos políticos e também nos governos administrados por suas bandeiras (apud

CLEMENTINO, 2009).

Outro Ex-conselheiro Nacional de Juventude, Roberto Tross, corrobora com essa ideia e diz que sem a participação da juventude partidária dificilmente haveria políticas de juventudes construídas naquele momento no Brasil, pois eles cobraram “dos seus candidatos, que se elegeram, um espaço de poder real” e “tiveram a coragem de debater, de apresentar propostas, de apresentar ideias” aos partidos (apud CLEMENTINO, 2009, p. 96).

Da mesma forma, Zezé Weiss, especialista em desenvolvimento social e sociedade do Banco Mundial e coordenadora do Vozes Jovens, reforça que, na base aliada do então candidato Lula, “já existia uma força de juventude nos partidos, não só a juventude partidária do PT, mas de outros partidos, pressionando as suas bases, as forças políticas, para incorporarem essa temática na pauta” (apud CLEMENTINO, 2009, p. 96).

Além dessa força dentro das instituições, alguns grupos de jovens se desmembraram de algumas organizações das quais participavam. Os partidos políticos, pastorais e algumas organizações da sociedade civil já mantinham suas ‘alas jovens’ destacadas das demais, o que favoreceu o surgimento de lideranças e grupos organizados de jovens que puderam ousar na autonomia.

Foi em decorrência de todo esse movimento a favor da institucionalização da Política de Juventude que, em 2003, o governo recém-empossado, corroborando com discurso empreendido à época, reconheceu a importância da questão e designou o grupo interministerial para a definição de ações e construção de uma política e programas direcionados aos jovens.

O novo governo “procurou reunir elementos para propor uma política capaz de garantir os direitos dos(as) jovens” e se colocou disposto a ampliar os meios de participação colaborativa entre o Estado e a sociedade civil nas atividades de definição, implementação e controle social dessa política (IBASE e PÓLIS, 2006, p. 4).

Não podemos desconsiderar, no entanto, que “por trás do marco

regulatório de qualquer política sempre há interesses e uma ideologia” (CASTRO, 2008, p. 69). No caso da política de juventude, também havia compromissos assumidos no período de campanha. Da mesma forma, a ampliação da participação popular nas decisões também havia sido uma promessa eleitoral. Sposito e Carrano (2003) apontam que nas ações que conformaram a Política Nacional de Juventude pelo menos parte dos seus créditos pode ser distribuída aos compromissos partidários firmados no período de campanha, principalmente dos partidos de esquerda e de centro-esquerda, que, através da militância juvenil ou mesmo de setores organizados vinculados ao movimento estudantil, incluíram demandas desses segmentos em suas plataformas políticas.

Conclusão

Algumas iniciativas locais desenvolvidas por instituições não governamentais levantaram a bandeira de que era necessário desenvolver programas públicos de atendimento social aos jovens. Os movimentos sociais e organizações não governamentais conseguiram divulgar essa ideia e ampliá-la por meio do debate público.

Quando a juventude foi colocada no centro do debate público e foi lançada em esferas e fóruns públicos uma discussão sobre “a condição de ator invisível e silenciado”, esse debate foi qualificado de forma “crítica e propositivamente” a partir da definição coletiva de dilemas e de propostas de intervenções (DIÓGENES e SÁ, 2011, p. 139).

Ao se aproximarem da esfera do governo federal os assuntos ligados aos jovens, o Estado direcionou parte da sua atenção também para esse segmento. Dessa forma, é possível afirmar que a ação social empreendida e a mobilização que aconteceu em decorrência contribuíram com a formulação de diretrizes para a política de juventude e para a abertura de canais para a participação dos jovens nesse processo.

Referências bibliográficas

ADVÍNCULA, Rita de Cássia de A. S. **Sociedade Civil no Espaço de Atuação com a Juventude**: cartografia social. 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Natal: UFRN, 2006.

ANDRADE, Carla Coelho de. Juventude como questão social e o jovem como sujeito de políticas públicas no Brasil. Seminário Juventude Juventudes: presente e devir. 31 mar 2010. **Políticas Públicas em Debate**. Ciclo de Seminários. São Paulo: Fundap, 2010. Disponível em: <http://debates.fundap.sp.gov.br/>. Acesso em: 20 jun. 2013.

ARRETCHE, Marta T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA; CARVALHO (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2002. p. 1-12.

BRASIL. **Documento Base**. I Conferencia Nacional de Juventude. Outubro de 2007. Brasília: 2007. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/portal/images/stories/pdfs/1a%20conferencia%20nacional%20de%20juventude%20-%20documento%20base.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

BRENNER, Ana Karina; LÃNES, Patrícia; CARRANO, Paulo Cesar Rodrigues. A arena das políticas públicas de juventude no Brasil: processos sociais e propostas políticas. **Jovenes** (Revista de Estudios sobre Juventud), México, v. 9, n. 22, p. 194-211, jan./jun. 2005.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Políticas públicas: conceitos e conexões com a realidade brasileira. In: CANELA, Guilherme (Org.). **Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo**. São Paulo: Cortez, 2008.

CLEMENTINO, Josbertini Virginio. **As Políticas de Juventude na Agenda Pública Brasileira**: desafios e perspectivas. 2009. 130 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza: UECE, 2009.

CONJUVE. Conselho Nacional de Juventude. **Reflexões Sobre a Política Nacional de Juventude**. Brasília: Conselho Nacional de Juventude, 2011.

DAMASCENO, Maria Nobre. Juventude: educação e cidadania no contexto da diversidade cultural. **Anais**. VI Congresso Português de Sociologia. Mudos sociais: saberes e práticas. Universidade Nova de Lisboa, 2008.

DIÓGENES, Glória; SÁ, Leonardo. Juventude e Segurança Pública: dissonâncias e ressonâncias. In: PAPA, Fernanda de C.; FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Juventude em pauta**: políticas públicas no Brasil. São Paulo: Petrópolis, 2011. p. 119-

137.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **RAP** (Revista Brasileira de Administração Pública), Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

FLEURY. La expansión de la ciudadanía. In: **Inclusión social e nuevas ciudadanía**: condições para la convivencia y seguridad democráticas. Colômbia: Ed Pontificia Universidad Javerian, 2003. p. 176-194.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1971.

IBASE; PÓLIS. **Juventude Brasileira e Democracia**: participação, esferas e políticas públicas. Projeto de Pesquisa Juventude Brasileira e Democracia, maio 2004. Relatório Regional Rio de Janeiro 3.6. Ibase/ Polis. Jan. 2006.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto juventude**: documento de conclusão: versão inicial para discussão, complementação e ajustes. São Paulo: [s.l.], 2004. Disponível em: http://www.adolesc.br/bvs/adolesc/P/pdf/doc_conclusao.pdf. Acesso em: 3 fev. 2012.

KERBAUY. Maria Teresa Miceli. Políticas de juventude: políticas públicas ou políticas governamentais? **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 18/19, p. 193-203, 2005.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. New York: Addison/Wesley Longman/Inc., 1995.

LABRA, Maria Eliana. Análise de políticas, modos de policy-making e intermediação de interesses: uma revisão. **Physis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 131-166, dez. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73311999000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 nov. 2013.

LABRA, Maria Eliana. **Existe uma Política de Participação e Controle Social no Setor Saúde?** Contribuições para um debate urgente. Rio de Janeiro: Cebes, 2007.

LEIRO, Augusto C. R. **Educação e mídia esportiva**: representações sociais da juventude. 2004. 293 f. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

MEDINA, Gabriel. **Um novo momento para as juventudes do Brasil**. In: PAPA, Fernanda de C.; FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Petrópolis, 2011.

MSTTR. **Carta Proposta da Juventude**. Carta Proposta da Juventude do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais. Novembro de 2003. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/f274CARTAjuventude.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2012.

NOP. **Pesquisa Juventude**: Cultura e Cidadania. Março de 2006. Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo. VENTURI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol

(Coord.). Disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/content/pesquisa-juventude-cultura-e-cidadania>. Acesso em: 14 out. 2011.

OIJ. **Estatuto de Organização Ibero-americana de Juventude**. 2013. Disponível em: http://www.oij.org/pt_PT/oij/estatuto. Acesso em: 16 abr. 2013.

PAPA, Fernanda de C.; FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Petrópolis, 2011.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. Movimentos sociais: abordagens clássicas e contemporâneas. **CSONline** (Revista eletrônica de Ciências Sociais), Juiz de Fora, v. 2, p. 84-105, nov. 2007.

PINHEIRO, Anelise R. O. **Análise histórica do processo de formulação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2003 – 2006): atores, idéias, interesses e instituições na construção de consenso político**. Brasília: ICH/UNB, 2009.

RODRIGUES, Júlia Alves Marinho. **Análise de redes e políticas de juventude**. 2008. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

_____. **Participação Social e Políticas de Juventude: a experiência de institucionalização do Conselho Nacional de Juventude**. Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Curso de Especialização em Democracia, República e Movimento Sociais. Brasília: UFMG, 2010. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/arquivos/monografias/Julia%20Alves%20Marinho%20Rodrigues.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2012.

RUA, Maria das Graças. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas: as políticas públicas e a juventude dos anos 90**. Brasília: CNPD, 1998. 2 v.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 24, p. 16-39, set./dez. 2003.

VIANA, A. L. D. Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 30, v. 2, p. 5-43, 1996.