

003

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SESSÕES TEMÁTICAS



O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NO TERRITÓRIO

Mariana Bezerra Lyra (UPE)
José Luiz Alves (UPE)

RESUMO:

Historicamente no Brasil as Políticas Públicas de Juventude (PPJs) iniciaram no território, de acordo com as demandas locais dos jovens. Apenas em 2005 começou a sua institucionalização no âmbito federal e só em 2013 foi sancionado o estatuto da juventude. Com o intuito de compreender como está sendo efetivada a PPJ no território, a pesquisa buscou perceber como se deu e está se dando o processo de desenvolvimento das PPJs, a partir da experiência da cidade de Jaboatão dos Guararapes de Pernambuco. É importante destacar que a PPJ é uma política muito frágil na sua institucionalização. A escolha de estudar um município específico permite-nos debruçar em como localmente esta política vem sendo desenvolvida e quais são os processos gerados para estabelecer sua implementação. A metodologia utilizada foi de abordagem qualitativa, de natureza aplicada e com a finalidade exploratória. Utilizamos o estudo de caso como estratégia de investigação e analisamos os dados através da análise de conteúdo. Algumas conclusões do estudo podem ser destacadas: o desafio de realizar ações intersetoriais na gestão pública; a baixa qualificação dos gestores públicos de juventude; a forma de compreensão da participação juvenil pelo poder público em dissonância com o querer dos jovens.

Palavras - chave: política pública de juventude; desenvolvimento; gestão pública.

INTRODUÇÃO

O mundo hoje vive um processo de globalização intenso onde as barreiras entre os países se tornaram turvas e sensíveis às tomadas de decisões no campo econômico, que continua sendo a dimensão mais ressaltada, ao observar o tripé da sustentabilidade, por vivermos numa sociedade capitalista. Milton Santos retrata bem o entendimento de como é a realidade na atualidade, ao apresentar três tendências da situação contemporânea: 1. Uma produção acelerada e artificial de necessidades; 2. Uma incorporação limitada de modos de vida ditos racionais; 3. Uma produção ilimitada de carência e escassez (SANTOS, 2011).

Essa realidade é percebida no Brasil ao observar a atual descrença da população em relação ao modelo democrático representativo de governo, bem como as estruturas formais de participação social (TEIXEIRA, 2008). Essa imagem nos convida a refletir sobre mudanças dos arranjos institucionais do poder público e da sua relação com a sociedade (SACHS, LOPES e DOWBOR, 2010). Como, também, a accountability exige a responsabilização do governante de acordo com os compromissos públicos junto aos seus governados, (DOIN .et al., 2012), como o bom uso do dinheiro público e políticas públicas de qualidade, através do diálogo intersetorial.

Com o processo de redemocratização do Brasil, tomando como base o seu grande marco a Constituição Federal de 1988 e as duas reformas administrativas que ocorreram no Estado a partir deste período, houve uma expressiva estruturação na administração pública e no desenvolvimento das políticas públicas. Devido a isso, percebe-se um “fortalecimento do gerenciamento público, de instituições de controle e imputação de resultados e estruturas mais flexíveis em que o cidadão pode perceber e ter voz, como usuário de serviços públicos e contribuinte” (COSTIN, 2010, p.33). Além dos estudos da Administração Pública no Brasil ter como paradigma a ampliação do conceito de público, o qual não se restringe mais, apenas, ao aparelho do Estado e à burocracia governamental. Com isso, amplia sua abordagem para uma série de atores envolvidos com a questão pública.

Diante disso, a Administração Pública se encontra em um cenário de muitas mudanças nas esferas política, econômica, social e ambiental, mantendo “uma estrutura pesada, burocrática e centralizada em diversas áreas, notadamente na social, apesar das crescentes pressões da sociedade, não tem sido capaz de responder adequadamente, enquanto organização, às demandas e aos desafios da modernidade” (MATIAS-PEREIRA, 2010). Por esse motivo, percebe-se a necessidade de pensar novos arranjos institucionais para viabilizar a ampliação da representatividade e a participação dos cidadãos na gestão pública. Tendo como objetivo fortalecer a gestão pública democrática alicerçada em 03 dimensões: econômico-financeira; institucional-administrativa e sociopolítica (DE PAULA, 2005).

A partir desta realidade complexa e conflituosa se encontra a necessidade de desenvolver políticas públicas para sanar problemas e desafios postos a partir de conflitos existentes entre Estado e sociedade. Toma-se como base o conceito de Celine Souza sobre políticas públicas: o campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (SOUZA, 2006, p.26).

Com isso, o presente artigo tem o intuito de abordar o desenvolvimento de Políticas Públicas de Juventude (PPJs) no território, tomando como estudo de caso o município de Jaboatão dos Guararapes do estado de Pernambuco. As PPJs surgiram na América Latina (AL) em meio ao processo crítico da reforma do Estado, empreendidas na sequência da crise dos anos 80 (ABAD, 2002). No final dos anos 90 começaram a ser desenhadas nos municípios brasileiros de acordo com as demandas e especificidades da juventude local e em seguida passou para a escala estadual e federal. Por isso, reforça a importância da gestão municipal oferecer um cenário relevante para análises, devido à proximidade com o cotidiano das populações e a Constituição Federal abordarem a descentralização da execução das políticas públicas por meio dos municípios (SPOSITO E CARRANO, 2003; ANDRADE, 2006; SPOSITO, 2009; PEREIRA, 2010). No entanto, é sabido que a descentralização, por si só, não configura um processo “mais” democrático (ARRETICHE, 1996).

Consequentemente, a gestão pública precisa perceber a importância da dimensão territorial do desenvolvimento no estímulo às Políticas Públicas de Juventude (PPJs), exigindo uma postura de levar em consideração a história, a cultura local, a diversidade dos habitantes e as suas relações com o poder público, para proporcionar oportunidades aos jovens, tais como: trabalho, educação, cultura e participação. Logo, contribuindo com o desenvolvimento local e a criação de novos territórios de sociabilidade, nos quais os jovens possam assegurar seus direitos (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2013). De antemão, já se consegue apresentar alguns desafios do desenvolvimento das PPJs no âmbito da AL, a partir de alguns estudos: existem alguns problemas de fundo com as instituições estatais especializadas em juventude que dificultam a implementação efetiva das PPJs e que são frequentemente descritos como falta de recursos e vontade política de governo; entraves para sua implementação: programas setoriais e concorrentes; reivindicação de universalidade; centralização e concentração de decisões; além da existência de uma relação instrumentalista com jovens e adolescentes; e baixa profissionalização do pessoal técnico do Estado. (ABAD, 2002; LEON, 2009).

A despeito de governos afirmarem que a juventude é uma pauta importante e agenda prioritária nos últimos anos, há ainda muito a ser desenvolvido, sabendo que as políticas de juventudes alcançaram certa capilaridade estadual e municipal no Brasil. No entanto, observa-se uma improvisação e um desconhecimento de problemáticas juvenis, refletindo-se em ações irregulares e sem continuidade (RIBEIRO E MACÊDO, 2017). Esta realidade dialoga com a argumentação de Carvalho: “Colocar a temática da juventude na pauta das agendas governamentais e na representação dos gastos públicos, não subentende uma política pública de juventude que se efetiva no plano da práxis” (CARVALHO, 2006, p.171). Esse cenário clama por avanços mais concretos da Política Pública de Juventude, primordialmente, na realização de um diálogo entre as esferas públicas (federal, estaduais e municipais), bem como a ampliação da sua transversalidade e estratégias articuladas no desenvolvimento de políticas intersetoriais, que têm a oportunidade de serem fortalecidas na construção do Sistema Nacional de Juventude, criado através do decreto nº 9.306/ 2018 (CASTRO 2009; LEON, 2009; SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE 2013; VIZIA, 2012). Sem falar das mudanças na gestão governamental, com o impeachment da Presidente Dilma Rousseff em 2016 e a entrada do atual presidente Jair Bolsonaro que vem de um partido de ultra direita, que segue a linha de políticas universais sem reconhecer a diversidade de pautas e suas especificidades, Por isso, decidimos elaborar este artigo, fruto de estudo de mestrado 2017/2019, no qual trabalhamos com a seguinte questão de pesquisa: como melhorar a qualidade do desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude de um município de grande porte no nordeste brasileiro? Com o objetivo geral de analisar o processo de desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude no território, a partir da experiência da cidade de Jaboatão dos Guararapes de Pernambuco. Na qual, trabalhei como gerente de juventude nos anos de 2013 a 2016 e atuo na discussão sobre juventude e Políticas Públicas de Juventude desde 2003.

Justificando a importância desse estudo, a revisão bibliográfica na área evidencia a pouca produção sobre o tema de Política Pública e Juventude, a partir do estudo de Zanella et. al. (2013), entre os anos de 2002 a 2011 não foi publicado em nenhum periódico específico de administração, mas alguns estudantes de administração publicaram em periódicos de outras áreas. No entanto, tal produção está centralizada no sudeste, centro-oeste e sul. E numa pesquisa mais atual, o estudo evidencia o destaque nas áreas de educação, saúde e psicologia, que discutem PPJs, além da região sudeste abarcar uma ampla parcela destas produções acadêmicas, através de periódicos. Também existe o desafio da produção acadêmica existente fomentar revistas que discutam as PPJs (2018, OLIVEIRA ET. AL.).

O desenvolvimento da política pública contribui para o bem estar da sociedade, a busca pela equidade entre os direitos sociais, políticos, culturais, econômicos dos diversos atores. Destaca-se, a partir dos anos 90, uma mobilização da sociedade civil organizada com o objetivo de exigir políticas públicas para a juventude brasileira, que se encontrava numa situação delicada. De acordo com o Projeto Juventude (2004), as últimas décadas do século XX no Brasil retrataram uma juventude com alto índice de desemprego, déficit educacional expressivo e aumento da taxa de homicídio da população jovem, sendo esse quadro da juventude denominado de risco social (CASTRO, 2009; SPOSITO E CARRANO, 2003). E com a onda jovem nos anos 2000, que proporciona, até os dias atuais, uma população economicamente ativa maior do que as dependentes, gerando, assim, uma força trabalhadora especial para contribuir com o desenvolvimento sócio, político, econômico e cultural do Brasil (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2013). Ou seja, com esse aumento populacional e a ausência de políticas públicas específicas para a juventude, permitiu que esse quadro problemático venha se mantendo desde então (IPEA, 2016).

Por isso, este artigo busca contribuir com a discussão acadêmica na área de administração com foco na gestão de PPJs, a partir de um estudo de caso do município de Jaboatão dos Guararapes. Com o intuito de fortalecer as possibilidades de desenvolvimento de uma política de juventude mais consistente no âmbito local, em diálogo com as esferas estadual e federal, em prol de melhorar a qualidade de vida da população jovem. Será abordada uma breve discussão história sobre a estruturação das Políticas Públicas de Juventude e o seu desenvolvimento no território, a partir do olhar do gestor e da juventude, refletindo nas considerações finais sobre algumas diretrizes a serem trabalhadas para qualificar as Políticas Públicas de Juventude.

METODOLOGIA

A metodologia de uma pesquisa é o seu eixo de sustentação, o centro que irradia os caminhos a serem perseguidos pelo pesquisador. A abordagem utilizada na produção deste artigo foi qualitativa, sabendo que as pesquisas científicas denominadas qualitativas vêm se fortalecendo nos últimos anos, trazendo mais clareza aos critérios metodológicos (GODOY, 2005; BLUHM et al, 2011). É importante destacar que a PPJ é uma política muito recente e frágil na sua institucionalização no âmbito dos três poderes. A escolha de estudar um município específico permite-nos debruçar no como localmente esta política vem sendo desenvolvida e quais são os processos gerados para estabelecer a sua implementação, se dedicando aos desafios e às intenções da gestão pública e a sua relação com a sociedade civil organizada.

A decisão de estudar o Município de Jaboatão dos Guararapes ocorreu por ter trabalhado um período na estrutura de gestão dois anos e oito meses, ter tomado consciência da importância de perceber cientificamente como estava ocorrendo o desenvolvimento das PPJs. Ou seja, refletir sobre como pode se estruturar um processo de institucionalização das Políticas Públicas de Juventude no âmbito local, de forma mais consistente e qualificada para além dos “documentos legais”. Isso ressalta a natureza da pesquisa, ser aplicada, o gerar “conhecimento para aplicação prática” (GERHARDT E SILVEIRA; 2009; p.35). E por ser uma política nova o objetivo é ser uma pesquisa exploratória, que busca “proporcionar maior familiaridade com o problema” (GERHARDT DE ET AL; 2009; p.35).

A estratégia de investigação escolhida foi o estudo de caso, para colaborar na compreensão e aprofundamento do fenômeno estudado (LAVILLE e DIONNE, 1999; CRESWELL, 2010). Segundo Stake estudos de caso são:

(...) uma estratégia de investigação em que o pesquisador explora profundamente um programa, um evento, uma atividade, um processo ou um ou mais indivíduos. Os casos são relacionados pelo tempo e pela atividade, e os pesquisadores coletam informações detalhadas usando vários procedimentos de coleta de dados durante um período de tempo prolongado (apud CRESWELL, 2010, p. 38).

O universo considerado nesta pesquisa foi os gestores públicos da Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes e os jovens residentes no município. Escolheu-se 05 (cinco) gestores públicos que trabalharam na Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes na gestão de 2009 a 2016 (02 Secretários de Juventude, 01 Gerente de Juventude, 01 Secretário de Políticas Sociais e 01 Secretário de Planejamento e Avaliação) e 02 (dois) da atual gestão da Prefeitura (01 Secretário de Juventude e 01 Gerente), com o intuito de perceber como seu deu e continua o desenvolvimento das PPJs na cidade e o entendimento dos gestores sobre o tema.

Em relação aos jovens residentes no município de Jabotão dos Guararapes, decidiu-se escolher 04 (quatro) jovens, dos quais se conseguiu entrevistar 03 até o momento da pesquisa, que participaram como delegados da III Conferência Municipal de Juventude e foram representantes do município nas etapas estadual e federal. A escolha do espaço de participação ser a Conferência de Juventude deu-se por ser um dos principais espaços de participação social dos jovens no controle social de políticas públicas, oferecendo subsídios para a construção da política de juventude (SILVA E BOTELHO, 2016).

A partir do método qualitativo escolhido e dos atores determinados, escolheu-se os seguintes instrumentos para coleta de dados: a pesquisa documental, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo. Esta última incorporou as seguintes ferramentas: observação holística com base nos estudos de Allan Kaplan (2005) e entrevistas em profundidade, com o uso de entrevistas semiestruturadas com base no trabalho de Flick (2013). Os dados coletados foram analisados através da análise de conteúdo de Bardin (2011). Além de considerar a experiência prática na gestão pública da autora desta pesquisa e utilizar a triangulação de dados para dar mais robustez as descobertas do estudo (VERGARA, 2010). Por fim, reforço o comprometimento dessa pesquisa com as determinações da Resolução Nº 466, de 12 de dezembro de 2012, o cuidado com os processos da pesquisa científica quando envolve pessoas, respeitando os documentos internacionais e nacionais sobre ética, direitos humanos e desenvolvimento citados na mesma.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE: CAMINHOS PERCORRIDOS

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

Houve um “avanço” na discussão sobre uma Administração pública mais eficiente a partir da Revolução Industrial e do século XIX com os problemas sociais, políticos e econômico que ocorriam na Europa e os questionamentos sobre as práticas democráticas e a eficiência no setor público. Neste período existiu um esforço da ciência da Administração se separar da política, o que a fez se aproximar da gestão privada e a mesma foi tomada como inspiração para a gestão pública, o que gerou o surgimento da abordagem gerencialista. (MOTTA, 2013).

No século XX com a tentativa de desenvolver uma gestão neutra politicamente e a profissionalização da gestão, a administração pública respondeu com ineficiência e ainda não levou em consideração os limites da universalidade dos princípios administrativos. Em 1970 surgiu o movimento da Nova Administração Pública (NAP), com o intuito de assumir a abordagem gerencialista, que já vinha sendo discutida, mas pouco efetivada, desde o século XIX. Esta foi considerada como uma modalidade de gestão pública promissora, com o objetivo de

“adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços (...) recuperou ideais do liberalismo clássico, sobretudo a redução do escopo e do tamanho do Estado e a inserção do espírito e dos mecanismos de mercado no governo” (MOTTA, 2013, p.84).

No Brasil a “Nova Administração pública” foi introduzida com a segunda reforma administrativa, que ocorreu na década de noventa, liderada pelo economista Bresser Pereira, influenciada pelas recomendações do Consenso de Washington (DE PAULA, 2005). O Consenso teve o objetivo de recomendar diretrizes para o desenvolvimento econômico na América Latina com base no neoliberalismo, através “de políticas fiscais e monetárias associadas às reformas institucionais, com base na desregulação, abertura à competição externa, privatização e estabilização monetária” (ESTEVES, 2008, p.186).

Percebeu-se através da opinião de alguns autores que “o desenho institucional trazido pela “nova administração pública” aumentou o isolamento dos decisores, ampliando o incentivo às práticas personalistas e voluntaristas” (DE PAULA, 2005, p.143). Esse movimento da segunda reforma administrativa não conseguiu resolver os problemas socioeconômicos do Brasil (MATIAS-PEREIRA, 2010). O autor Robert Denhardt apresenta duas abordagens mais atuais sobre a discussão da administração pública que reflete os dilemas dos limites e das contradições da relação do capitalismo com a democracia:

(...) a “Nova Administração”, que valoriza os modelos de mercado e de public choice, além de se preocupar com a redução da burocracia e o aumento da eficiência e da produtividade do governo; e a segunda o “Novo Serviço Público”, que vem da tradição humanística democrática e se envolve com cidadania e comunidade (DENHARDT, 2012).

O papel do Estado democrático perpassa por ser articulador de agentes e mediar uma forma equilibrada de se viver entre diversas nações, respeitando os direitos universais. No entanto, assume contradições, de ser associado a um organismo de dominação, coesão e repressão, que muitas vezes é percebido na forma como este lida com a desigualdade social. Ou, seja, “As mudanças nas desigualdades sociais, provenientes das mudanças nas relações de dominação entre atores sociais com diferentes níveis de poder, ocasionam, por sua vez, mudanças no aparelho político-institucional do Estado, e não o contrário” (ABAD, 2003, p. 13). O plano de governo reflete os direcionamentos políticos de quem estar no poder e isso se torna mais distorcido, quando não existe uma política institucionalizada, diretrizes, princípios e valores estabelecidos, prevalecendo, assim, o clientelismo e a política de trocas de favores.

Essa discussão do papel do Estado e a Administração Pública convoca a refletir sobre as dimensões de público e privado, compreendendo que: “A construção do conceito de “público” emerge historicamente no contexto resultante: a) do entrelaçamento Estado-Sociedade, como espaço de mediação; b) e do modelo de gestão pública, como espaço de organização e distribuição dos recursos públicos” (KEINERT, 2007, p.73). Ou, seja “o termo “público”, que pode ser entendido como relativo àquilo que é “de todos e para todos”, à “coisa pública” (res publica) e ao “interesse público”. Ainda, concerne as relações econômicas, políticas e sociais que interferem na produção do espaço público. Sendo assim, os diferentes conceitos de “público” envolvem questões de poder, de legitimidade, de valores” (KEINERT, 2007). Em contraponto a essa discussão, a dimensão econômica se destaca na política neoliberal e vem trazendo consigo na última reforma da Administração Pública essa dimensão do privado, que se reflete no modelo gerencialista.

O autor Cavalcante apresenta alguns limites dos modelos gerencialistas na Administração Públicas:

Modelos gerencialistas, supostamente mais dinâmicos e capilarizados, também estão muitas vezes limitados em seus mecanismos de indução de comportamento e difusão de informação, os quais também não dialogam com a necessidade de colaboração e experimentalismo, além de não convergirem para uma visão mais pró-ativa do Estado no enfrentamento de missões contemporâneas. (CAVALCANTE ET AL, 2017, p.11).

E podem-se sistematizar as principais críticas realizadas à Nova Administração Pública: 1. Não extinguiu controles tradicionais e com a flexibilização viabilizou aumento de burocracia; 2. Práticas privadas resultaram em ganhos moderados para gestão pública, pois está sujeita a normas fixadas em leis e decretos, que dependem de consensos políticos para introduzir mudanças, diferente da empresa privada; 3. Reativou descrença dos cidadãos, o que gerou poucas mudanças no dia a dia da população, em relação a acesso e a qualidade dos serviços; 4. Carrega valores culturais dos países de criação, países desenvolvidos, diferente de países em desenvolvimento que tem o desafio de lidar no dia a dia com valores “modernos” e “tradicionais”; 5. Foco no gestor mostrou-se demasiadamente simplista, pois desconsideraram as dimensões políticas e as condições de trabalho nas organizações públicas. Não adianta oferecer treinamento e autonomia, sem distribuir poder. (MOTTA, 2013).

Ademais, a excessiva atenção ao modelo gerencialista, não deu devida atenção as dimensões democráticas do serviço público, sem buscar o equilíbrio entre a atuação dos atores envolvidos na arena pública. Isso exige um ajuste de postura de atuação de que “modelo” de gestão a Administração Pública precisa adotar, ou melhor: conciliar as lições aprendidas da gestão do modelo gerencialista, levando em consideração características inerentes à Administração Pública. “Na verdade, essas propostas implicam um novo papel ao Estado na sociedade, talvez mais direcionador e fiscalizador, com repercussões significativas sobre a gestão pública”. (MOTTA, 2013, p.88)

POLÍTICAS PÚBLICAS E O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A pesquisa da área de Política Pública é um campo ainda recente de literatura específica no Brasil e possui lacunas a serem exploradas e superadas (MELO 1999; SOUZA, 2003; ARRETICHE, 2003; HOCHMAN, 2007). O desenvolvimento da política pública contribui para o bem estar da sociedade, a busca pela equidade dos direitos dos diversos atores. Essa visão é fortalecida por Alessandro De Leon quando fala da importância do estudo da política pública: “propõe a ampliação da capacidade do Estado tornando-o apto a dar conta dos desafios e exigências da modernidade, de sintonizar-se com os anseios da população e, ao mesmo tempo, exercer seu papel de indutor de consensos em torno de direitos e deveres dos cidadãos” (LEON, 2009, p.41).

Este estudo compreende Política Pública (PP) como:

Um fenômeno complexo que consiste em inúmeras decisões tomadas por muitos indivíduos e organizações no interior do próprio governo e que essas decisões são influenciadas por outros atores que operam interna e externamente no Estado. Observa-se que os efeitos das políticas públicas são moldados no cerne das estruturas nas quais esses atores operam e de acordo com as ideias que eles sustentam; essas forças também afetaram as políticas e as decisões relacionadas nas interações anteriores dos processos de policy-making (HOWLET 2013, p.12).

Ainda é importante destacar que as Políticas Públicas têm uma dimensão política e uma dimensão técnica e programática (ABAD, 2002), que é apresentada por Sposito e Carrano:

a ideia de políticas públicas está associada a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios (financeiros e humanos), envolve uma dimensão temporal (duração) e alguma capacidade de impacto. Ela não se reduz à implantação de serviços, pois engloba projetos de natureza ético-política e compreende níveis diversos de relações entre o Estado e a sociedade civil na sua constituição. (SPOSITO E CARRANO, 2003, p. 17).

Segundo Michael Howlett o ciclo de Política Pública possui cinco estágios: montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão política, implementação da política e avaliação da política (HOWLETT, 2013). A autora Rua apresenta uma discussão simples sobre a compreensão do ciclo de Políticas Públicas, entendendo as políticas públicas como conjuntos de informações que contribuem para tomada de decisões e ações destinada a solucionar problemas políticos. Demandas que são incluídas na agenda governamental, deixando de ser “estados de coisas”, sendo influenciadas pelas relações de poder existente entre os atores políticos, de forma indireta ou indireta, que se encontram no ambiente e no sistema político. Depois do problema entrar na agenda, se estrutura a sua formulação, como será resolvido/ solucionado este problema, que sofre influência direta do poder político. Após estarem escritas suas diretrizes e ideias e tomada algumas decisões, essa política só se concretiza quando é implementada, que dialoga com a fase da avaliação, onde se estrutura os indicadores para poder mensurar os resultados e impactos da ação (RUA, 1998).

Deve-se entender a criação de uma política pública como uma contribuição para o desenvolvimento do sistema institucional, que corrobora para o controle cidadão e a responsabilidade dos governos. Sendo considerado como um instrumento de governabilidade democrática, de convivência cidadã (ABAD, 2003, p.16).

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NO BRASIL ENQUANTO DIREITO

AS JUVENTUDES: ABORDAGENS E DISCUSSÕES NAS PPJS

A discussão sobre políticas públicas de juventude nos convida, inicialmente, a observar como vem se dando o debate sobre juventude, a sua compreensão no campo teórico da academia e na institucionalização das Políticas Públicas de Juventude. O entendimento de como uma gestão pública compreende juventude, reflete na forma de expressão do desenvolvimento das PPJs, quais são as estratégias de ações e áreas a destacar.

No final da década de 90 surgem movimentos e organizações juvenis que começam a pautar a juventude pela sua diversidade - juventude rural, juventude LGBT, juventude negra - indo além da juventude partidária e estudantil, dando visibilidade à condição da juventude brasileira.

Essa nova condição juvenil se caracteriza por uma forte autonomia individual (especialmente no uso do tempo livre e do ócio), pela avidez em multiplicar experiências vitais, pela ausência de grandes responsabilidades de terceiros, por uma rápida maturidade mental e física e por uma emancipação mais precoce nos aspectos emocionais e afetivos, ainda que atrasada no econômico, com o exercício mais precoce da sexualidade (ABAD, 2003, p.25).

No término da década de 90 e na primeira década de 2000, teve um destaque na discussão sobre a importância da juventude ser considerada como sujeito de direitos, ao invés do entendimento do jovem enquanto problema social (NOVAES, 2007). É importante observar o jovem como potencialidade e não como “problema” a ser enfrentado, fortalecer o seu papel estratégico no desenvolvimento da sociedade, proporcionando oportunidades, direitos e deveres a partir da valorização da sua diversidade. Abramo expressa muito bem à forma como o jovem é visto como problema: “Quando os jovens são assunto dos cadernos destinados aos “adultos”, no noticiário, em matérias analíticas e editoriais, os temas mais comuns são aqueles relacionados aos “problemas sociais”, como violência, crime, exploração sexual, drogadição, ou as medidas para dirimir ou combater tais problemas” (ABRAMO, 1997, p. 25).

As autoras Lobato e Labrea, falam sobre como a conformação social e econômica influencia no ser jovem: “Pode-se dizer que a juventude se dá por tempos e modos distintos, na medida em que essa transição pode ser mais curta ou mais prolongada, dada a conformação social e econômica na qual o jovem está inserido” (LOBATO E LABREA, 2013, p. 34).

Com a sanção do Estatuto da Juventude em 2013, passou-se a determinar que jovem compreende a faixa etária de 15 a 29 anos no Brasil. Com isso, fortalece uma reflexão que ser jovem não depende somente da idade como característica biológica, como somente da condição social que pertence, podendo ser associado a uma moratória, sendo um privilégio. É importante considerar a dimensão geracional, cada geração traz suas peculiaridades, na dimensão cultura, social e novas percepções de se sentir no mundo (MARGULIS e URRESTI, 1996).

Para colaborar com a sustentação das análises deste trabalho de mestrado, tomou-se como base o conceito de juventude de Regina Novaes:

(...) ser jovem no Brasil contemporâneo é estar imerso – por opção ou por origem – em uma multiplicidade de identidades, posições e vivências. Daí a importância do reconhecimento da existência de diversas juventudes no país, compondo um complexo mosaico de experiências que precisam ser valorizadas no sentido de se promover os direitos dos/das jovens (NOVAES, 2006, p.5).

Alguns autores estudados desenvolveram uma leitura mais crítica sobre juventude ou o ser jovem. Carraro, cita algumas formas estigmatizadas, duas dicotomias, o jovem como problema e como solução, raramente é abordado numa perspectiva de ações coletivas e estimuladoras do conflito público (2013). O mesmo compreende a juventude como parte do ciclo de vida e não uma fase de transição. “Isso para concebê-la como momento do ciclo de vida, com uma finalidade intrínseca, lugar e tempo social, onde os jovens são “autoridades” diretoras de seus próprios destinos e escolhas biográficas” (CARRARO, 2013, p. 25). Outro ponto relevante que Carraro traz em seu texto: “as sociedades estabelecem acordos intersubjetivos e normas culturais que definem o modo como o juvenil é conceituado ou representado (condição juvenil)” (CARRARO, 2013, p. 29).

Grosso convida em seu artigo a:

perceber os contornos da condição juvenil como dialética, ou seja, as juventudes se movem, contraditoriamente, entre processos de institucionalização e autonomia dos jovens. A dialética da juventude se dá pela presença de elementos contraditórios no interior das instituições criadas para a suposta socialização dos jovens, como as escolas (GROppo, 2016, p. 399).

O OLHAR PARA A AMÉRICA LATINA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE

Não dá para trazer a discussão das Políticas Públicas de Juventude no Brasil sem previamente abordar a discussão e construção das Políticas de Juventude no âmbito internacional em especial na América Latina (AL). Internacionalmente, a discussão sobre políticas públicas de juventude nos organismos internacionais, iniciou num compromisso firmado pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1965, na Declaração sobre a Promoção entre a Juventude dos Ideais da Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os povos. Essa discussão só voltou a ganhar visibilidade em 1985, com a instituição pela ONU do primeiro Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz. E precisou-se de mais dez anos, em 1995, para construir as estratégias internacionais de enfrentamento dos desafios da juventude, por meio do Programa Mundial de Ação para a Juventude (PMAJ), aprovado na Assembleia Geral das Nações Unidas (SILVA E SILVA, 2011).

As Políticas de Juventude da América Latina surgiram nos anos 80, período de transição democrática para os países, implantação de uma política neoliberal econômica e socialmente desagregadora, juntamente com uma realidade de precariedades e desigualdades sociais. Além do quadro de baixos níveis de crescimento e aumento da pobreza, esta foi nomeada a “década perdida para o desenvolvimento da América Latina” (ABAD, 2002; KLIKSBERG, 2006; IBASE, 2010). Na década de 90 foi quando os governos da AL instituíram organismos direcionados para políticas de juventude, menos Honduras e o Brasil não instalaram. A Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ), criado em 1992, foi uma grande impulsionadora para fortalecer a política de juventude na região, contribuindo com a qualificação de recursos humanos, desenvolvimento de massa crítica na academia, apoiou estudos sobre a condição juvenil e política, além de contribuir com a criação de um marco estratégico nos planos conceitual e político com o objetivo da implementação dessas políticas (BANGO, 2003, p.46).

A dificuldade no processo de desenvolvimento dessas políticas se estendeu da década de 90 e continuam no século XXI, não houve muitos avanços e os países da América Latina continuam, em sua maioria, com indicadores sociais baixos (KLIKSBERG, 2006). A fraca progressão dos indicadores sociais impactou negativamente na sociedade. Ao focar a população juvenil, nos deparamos com vários paradoxos e desafios para esse segmento, como: mais acesso à educação e menos acesso ao trabalho decente; muito acesso à informação e pouco acesso ao poder; mais expectativas de autonomia e menos opções para materializá-la; maior acesso aos equipamentos de saúde; maior mobilidade e mais possibilidade de circulação, mas afetadas por trajetórias incertas e migrações (RODRIGUEZ, 2011).

Ernesto Rodríguez complementa, com base no seu estudo sobre PJs e Desenvolvimento Social na América Latina, a possibilidade de trabalhar as Políticas Públicas através da perspectiva geracional, acompanhando as pessoas ao longo de todo o ciclo de vida. E relata que o governo do Uruguai, desde 2005, esforça-se para equilibrar o uso dos recursos públicos neste sentido (RODRIGUEZ, 2011). Sendo em 2005, também, finalizado o texto da “Convenção Ibero-americana dos Direitos da Juventude” pela OIJ, na qual destaca a relação entre direitos de cidadania e direitos humanos. (IBASE, 2010). De acordo com a Pesquisa Juventudes Sul-americanas, publicada em 2010, estudou 06 países da América do Sul que destacaram 03 prioridades básicas da cidadania: educação, com destaque à discussão sobre a evasão escolar, trabalho, sendo o principal ponto o apoio à inclusão de jovens no mundo do trabalho e saúde, com olhar especial para a gravidez na adolescência e programas de doenças sexualmente transmissíveis.

Com este panorama geral da situação da juventude da AL, consegue-se perceber a evolução das Políticas Públicas de Juventude sistematizada em quatro diferentes modelos, a partir de problemas políticos específicos: 1. Ampliação da educação como preparação para vida adulta e do tempo livre (1950 a 1980); 2. Controle social dos setores juvenis mobilizados (1970 a 1985); 3. Enfrentamento da pobreza e a prevenção de delitos. (1985 a 2000); 4. Inserção de jovens excluídos no trabalho, limitando a compreensão do jovem como capital humano (1990 a 2000) (ABAD, 2002; SPOSITO, 2003). As autoras Ribeiro e Macêdo afirmam que no Brasil desenvolveu um ciclo de PPJs do período de 2005 a 2015 com o foco no jovem como sujeito de direitos (2017).

Por fim, Ernesto Rodriguez faz reflexões a respeito de como estão sendo desenvolvidas as PPJs: políticas setoriais versus enfoque integrados, como os países latino-americanos estão privilegiando as políticas setoriais destinadas à juventude; construção de espaços específicos e perspectiva geracional, utilizadas como estratégias de desenvolvimento de PPJs; enfoque de risco e enfoque de direitos, no qual inicialmente a juventude foi relacionada a risco e com os anos e amadurecimento da política passou a ser direcionada à garantia de direitos; políticas públicas versus inversão de recursos, muitas vezes o dinheiro investido em juventude não é de acordo com as demandas do público jovem (RODRIGUEZ, 2011).

O DESENVOLVIMENTO DAS PPJS NO BRASIL

O Brasil foi tardio na sua institucionalização das políticas de juventude e compartilha com outros países da América Latina o desafio de enfrentar uma desigualdade social tênue e uma instável experiência democrática. Além disso, tem uma história de muitas contradições de viver mudanças modernizadoras, mas mantém padrões de práticas de estruturas oligárquicas ainda não superadas. Em relação às Políticas Públicas, não se vive numa sociedade de garantia dos direitos universais e tem o desafio de sofrer os impactos gerados pelo processo da globalização (SPOSITO e CARRANO, 2003, BANGO, 2003).

Antes da promulgação da constituição federal de 1988, têm alguns registros importantes a serem relatados, que proporcionaram discussões e críticas para avançar na construção da política de juventude: a criação do código de menores em 1927; em 1964 foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), responsável pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), com o foco na garantia da ordem social e não na garantia de direitos desse segmento social; em 1979 criou-se o segundo código de menores, que incorpora a dimensão assistencialista à população infanto-juvenil; em 1985 foi criado o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua para garantir a luta pelos direitos das crianças e adolescentes, que se concretizou institucionalmente com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990.

Apesar do Brasil não institucionalizar uma política pública de juventude¹ na década de 90, criando o seu marco legal, a sociedade civil desenvolveu uma prática muito consistente na construção de programas focados na população jovem, que serviram de inspiração para o desenvolvimento de vários programas e ações governamentais. (SPOSITO, 2003). O país passava por uma grande crise econômica e falta de investimento de forma contínua em políticas sociais. Foi diagnosticado que a parcela da juventude estava vivenciando grandes desafios, por não ter uma política específica para esse segmento. Depois do ECA, os jovens a partir de 18 anos ficavam num vácuo de políticas sociais, ou seja, uma ausência muitas vezes se torna um movimento de exclusão. Com isso, o retrato da realidade juvenil era o aumento do índice de desemprego, das taxas de evasão escolar e da violência (SPOSITO e CARRANO, 2003, SPOSITO e 2003).

Sabe-se que o investimento do governo federal faz diferença em aporte financeiro e de conhecimento para desenvolver políticas públicas com qualidade e além do poder executivo o poder legislativo e o judiciário podem propor desenhos de Políticas Públicas. Nos anos 90 foi identificada a criação de alguns órgãos voltados para a juventude em governos estaduais e municipais e no ano de 2001, com a mudança das gestões municipais, identificou-se que os novos organismos de juventude tinham as características de assessorias, mas em alguns casos são criadas secretarias ou coordenadorias e juntamente com esses organismos foram criados Conselhos de Juventude, municipais e estaduais, com diferentes formatos e funções. Esses novos órgãos, normalmente, foram vinculados ao chefe do executivo local, com o intuito de corroborar com mais força política e institucional para o fortalecimento da PPJ, que normalmente não possui orçamento próprio. (SPOSITO e CARRANO, 2003).

Nesse caminho da institucionalização das PPJs no Brasil, deve-se entender que:

A institucionalidade pública de juventude é aquele componente da política de juventude que define o suporte organizacional, seja um organismo ou rede de organismos operado entre setores, organizados ou coordenados em função de uma missão derivada de um mandato legal e dotados de recursos materiais, humanos e financeiros provenientes do erário. (IBASE, 2010, p.82).

¹ Entendimento sobre Políticas Públicas de Juventude que o presente artigo adota: (...) o conjunto de princípios, estratégias e ações que contempla as distintas realidades dos (as) jovens, estabelece seus direitos e responsabilidades e afirma suas identidades e potencialidades. A política é pública quando pertence a todos (as) e é construída por toda a sociedade. Assim, as políticas devem criar condições para que os (as) jovens participem da vida social, econômica, cultural e democrática do país, (IBASE e POLIS, 2006, p.8).

Já em relação ao governo federal, identificou-se em estudo de avaliação das políticas federais para juventude do período de 1995 a 2002, que muitas ações eram realizadas para toda a população, sem um olhar específico para a juventude, e foram identificados alguns padrões de desenvolvimento de políticas de juventude para: controle social do tempo juvenil, formação de mão-de-obra e algumas com a semente do entendimento dos jovens como sujeitos de direitos. Mas que na sua grande maioria compreendem a juventude como problema e risco social, sendo o grande entendimento orientador das políticas neste período, que focaram as seguintes áreas: saúde, segurança pública, trabalho e emprego. Além, também, de constatar a ausência da gestão pública publicizar registros de diagnósticos, monitoramento e avaliação das políticas desenvolvidas nos dois mandatos da gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o que proporciona uma baixa capacidade de refletir sobre a prática e pensar nos desafios, avanços e novas estratégias de ação tanto no âmbito governamental, como da sociedade civil e da academia, não contribuindo com o fortalecimento das redes de diálogo e produção de conhecimento. Com isso, esse período se destaca pela fragmentação setorial e insuficiente consistência conceitual (SPOSITO e CARRANO, 2003).

Ao se referir ao desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude deve-se observar que a dimensão da igualdade individual de condições precisa estar associada à diversidade, sendo os segmentos da juventude mais pobres e que são estigmatizados por sua origem social, relações de gênero, etnia, raça e local de moradia possuem maior desafio de vivenciar a condição juvenil. Outro entendimento importante é que os direitos universais contemplam a juventude, mas é preciso perceber que existem peculiaridades para serem efetivados, por vivenciarem nessa geração alguns desafios postos de acordo com a realidade econômica, social e cultura expressa no dia a dia, como também a relação especial da juventude com certos direitos, exige um tratamento específico. (SPOSITO, 2003; CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE, 2006; IBASE, 2010).

Sobre os direitos, entende-se a existência de gerações de direitos, que foram conquistados através de lutas sociais e criações de acordos internacionais e leis, numa perspectiva de abordagem individual, social e coletiva: 1ª geração: direitos civis e políticos, como à participação em tomadas de decisões, liberdades individuais, propriedade e segurança; 2ª geração: direitos econômicos, sociais e culturais, como à seguridade social, ao trabalho ao salário justo, ao descanso, à educação e às garantias sociais; e 3ª geração: direitos difusos, como à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e ao patrimônio comum da humanidade. (CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE, 2006; IBASE, 2010).

No campo da história se observa uma tendência a compreender a juventude em alguns momentos como problema e em outros como solução em prol de uma mudança social. No entanto, a tendência de visualizar jovem apenas como problema, provoca discussões a cerca de “soluções”, que na sua tendência são de repressão, sem ter um olhar sobre a complexidade da realidade na qual vivem a juventude. E assim, impossibilitando de estruturar soluções emancipatórias para a população jovem intitulada como risco social, com isso, mantém-se a desigualdade social existente. Outro ponto observado foi a falta de diálogo para a construção das PPJs com os próprios jovens, o que impossibilita a constituição de uma política que seja de fato demandada e percebida por eles e muitas vezes os adultos através de grupos sociais se colocam em nome deles, o que fortalece imagens estereotipadas deste segmento populacional (SPOSITO e CARRANO, 2003; SPOSITO, 2003).

Em 2002, com a mudança de governo federal e abertura para se institucionalizar as PPJs no Brasil, viu-se uma possibilidade de priorizar políticas sociais para juventude, numa perspectiva emancipatória, com isso estruturou-se parâmetros para elaborar o desenho estratégico das políticas de juventude (BANGO, 2003) Com isso, houve um movimento significativo da sociedade civil com a contribuição da realização, em 2003/2004, do primeiro diagnóstico da juventude brasileira, o Projeto Juventude do Instituto Cidadania, para contribuir com diretrizes para estruturar uma política nacional de juventude e políticas públicas.

Os especialistas tinham a compreensão da importância de: Identificar de qual enfoque estratégico de política de juventude se quer partir; Realizar um exame dos requisitos em matéria de recursos técnicos e humanos minimamente imprescindíveis; Definir orientações sobre como acontecerão as relações com a sociedade civil organizada e, dentro dela, com os jovens organizados e não organizados; Definir quais são as alianças estratégicas a serem feitas para tornar o empreendimento sustentável; Delinear políticas em relação aos meios de comunicação, no sentido de romper com a visão fortemente arraigada de que os jovens são um problema (BANGO, 2003).

Em 2003 foi criada a Comissão de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados a qual realizou encontros com especialistas e jovens em vários lugares do Brasil que gerou as seguintes proposições: 1) criação dos seguintes órgãos: Secretaria Especial de Políticas de Juventude, no âmbito do executivo federal, Instituto Brasileiro de Juventude e Conselho Nacional de Juventude; 2) projetos de lei instituindo Plano Nacional de Juventude e Estatuto da Juventude; 3) propôs realização bienal de Conferência Nacional de Juventude; 4) instituição do ano de 2005 como o ano da juventude; 5) transformação da Comissão Especial em Permanente; e 6) emenda à Constituição modificando a redação do artigo 227 incluindo a expressão jovem.

Por isso, em 2005 foi criada a Secretaria Nacional de Juventude, o Conselho Nacional de Juventude e o Programa ProJovem. Só em 2010 foi modificada a redação do artigo 227, para incluir a expressão jovem. E em 2013 foi sancionado o Estatuto da Juventude, 12.852/2013, depois de 10 anos, fruto das mobilizações de julho de 2013, quando os jovens foram à rua questionar a sua indignação da forma como estavam sendo direcionadas as políticas de desenvolvimento e as suas prioridades. Esses foram os avanços em marcos legais e no campo programático houve alguns avanços, entendendo que nos últimos anos as discussões sobre a implementação das PPJs vêm atuando no desenvolvimento de duas dimensões: a transição para o mundo adulto (como educação e trabalho e renda) e as especificidades do experimentar esta etapa da vida (como incentivos à participação social, o estímulo aos esportes radicais e a liberdade de expressão), buscando a melhoria da qualidade de vida² da população jovem.

Carrano faz uma análise a respeito das políticas públicas de juventude no debate mais amplo dos direitos sociais e do combate às desigualdades; a sua compreensão sobre “a nova condição juvenil”, contexto societário que embaralha os termos tradicionalmente aceitos e reconhecidos como organizadores da compreensão do que venha a ser um jovem ou um adulto e que também compromete a própria capacidade explicativa da categoria “transição para a vida adulta”; e por fim, como a política nacional de juventude se expressa, trazendo a necessidade de políticas integradas com outros ministérios (CARRARO, 2013). Pode-se destacar esse trecho reflexivo sobre as PPJs:

Considero que as políticas públicas são também, em última instância, espaço-tempo de mediação da luta dos grupos sociais e políticos pelos recursos escassos do Estado. Recursos esses que tendem a ser apropriados privadamente pelos grupos políticos, culturais e econômicos que detêm a hegemonia no interior da máquina pública. Neste sentido, pensar em políticas de juventude diz respeito também à necessidade de não se perder de vista os vínculos entre o Estado, a Política, a Economia, a Cultura e a Sociedade. Perder de vista as referidas dimensões pode significar conceber a política pública apenas em sua instrumentalidade de gestão de problemas sociais (CARRARO, 2013, p. 23).

Gropo discute sobre as concepções e noções de agentes que integram as Políticas Públicas de Juventude no Brasil. Analisa a inserção da questão juvenil na agenda política brasileira, a disputa entre diferentes proposições na consideração do segmento juvenil e seus desdobramentos no plano das ações. Ou seja, qual proposta o Estado tem apresentado à juventude brasileira (GROPPO, 2016). Dois pontos interessantes que o autor aborda é a discussão das políticas públicas em relação ao “tema da inclusão/exclusão, no lugar do tema das desigualdades sociais oriundas da estrutura de classes e da exploração pelo capital” (GROPPO, 2016, p. 389). E faz uma reflexão como organismos internacionais influenciaram nas diretrizes do desenvolvimento das políticas públicas de juventude no Brasil.

Sobre a participação social, discutem-se as estratégias de articulação de atores sociais adotadas, para inserir na agenda do Estado discussões necessárias, quando se tem a intenção de enfrentar as desigualdades existentes no país. Neste caso, uma das estratégias a priorizar nas políticas públicas deve ser os jovens negros, porque “são as principais vítimas da violência e estão sujeitos a situações de alta vulnerabilidade social – isto é, ausência de direitos – assim como a uma cultura que banaliza a violência” (MOURA et. al, 2017, p. 76). Como, também, é importante compreender o interesse dos jovens sobre política: 67% dos jovens brasileiros afirmam que o problema do país que mais incomoda é a corrupção e 88% nunca participaram e nem gostariam de participar de um partido político. Mas a juventude tem consciência que o fator mais importante para a garantia dos direitos dos jovens é as políticas do governo e 83% destes compreendem que a política é muito, ou mais ou menos, importante (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2013).

O olhar para o território e a importância do desenvolvimento local sustentável está interligado com a melhoria da qualidade da população jovem, que parte do bom desenvolvimento das Políticas Públicas e de uma eficiente gestão pública. Compreende-se por território: “O território não é menos indispensável, uma vez que é a cena do poder e o lugar de todas as relações, mas sem a população ele se resume a apenas uma potencialidade, um dado estático a organizar e a integrar numa estratégia”. (RAFFESTIN, 2011, p.52).

Outra dimensão a ser destacada para se estruturar uma Política Pública de Juventude, é a Intersetorialidade, determinada no Estatuto Nacional da Juventude, no seu artigo 3º, como uma das diretrizes para o trabalho com qualidade dos agentes públicos ou privados envolvidos com políticas públicas de juventude, ao: “desenvolver a intersectorialidade das políticas estruturais, programas e ações” (BRASIL, 2013). E a compreensão sobre transversalidade está associada: à ideia da gestão transversal e se desenvolve principalmente no campo dos estudos organizacionais, aproximando o termo com a perspectiva de coordenação governamental horizontal e de inovação nos modelos de gestão, em resposta a limites das estruturas hierárquicas verticais tradicionais (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2014, p.60). Sabendo que os principais desafios para os gestores públicos de juventude no âmbito estadual e federal, “é articular os entes federados para implementar políticas de distribuição, reconhecimento e participação da juventude” (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2014, p.124).

² Compreende-se qualidade de vida, conforme a abordagem de Novaes: (...) qualidade de vida é um conceito em permanente construção/reconstrução. Portanto, dinâmico e inconcluso. Assim sendo, podemos pensá-la como uma aspiração coletiva e individual a ser concretizada por meio de equidade de acessos e da ampliação de oportunidades em diferentes dimensões coletivas e individuais (NOVAES, 2006).

Por fim, Identificou-se que o ciclo da Política Pública de Juventude: “nem sempre conta com uma interação, uma vez que via de regra os formuladores não são os implementadores dessas políticas, ficando o feedback da sua concretização, comprometido”. E outros autores ainda afirmam a: “falta de consenso quanto à conceituação de implementação que, para uns, é iniciada com o estabelecimento da política até o seu impacto” (QUEIROZ, 2013, p.42). E as autoras Ribeiro e Macêdo trazem uma discussão do quanto a conjuntura política atual vem prejudicando os avanços das PPJs no Brasil, pois afirmam que o ciclo de política pública iniciado em 2005 foi interrompido em 2015, devido ao processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, devido as contrarreformas em curso no Congresso Nacional (2017).

A atual gestão governamental, de acordo com leituras realizadas nas matérias e documentos encontrados no site institucional do governo federal, que a PPJ deve ter o foco na empregabilidade, capacitação profissional, empreendedorismo e combate ao suicídio e automutilação. No entanto, assinou a Declaração da Conferência Ibero-Americana de Ministras e Ministros e Responsáveis de Juventude, realizada no dia 24 de junho de 2019, na qual se compromete com o desenvolvimento do Pacto Juventude 2030, que tem consonância com o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. Os ODS são um instrumento necessário para a garantia dos direitos das juventudes.

O DESENVOLVIMENTO DAS PPJS NO TERRITÓRIO: O CASO DO MUNICÍPIO DE JABOATÃO DOS GUARARAPES DE PERNAMBUCO

A cidade de Jaboatão dos Guararapes está localizada na Região Metropolitana do Recife, do estado de Pernambuco. Possui, atualmente, o segundo Produto Interno Bruto (PIB) do estado (IBGE, 2016), sendo um município de grande importância para o desenvolvimento econômico. Além disso, possui Secretaria de Juventude, na sua estrutura organizacional, desde 2009. Um reflexo do estímulo na criação de órgãos de juventude, instituído no Plano Estadual de Juventude, Lei nº 13.608/ 2008. Realizaram as 03 Conferências Municipais de Juventude, criou a Lei do Conselho Municipal de Juventude em 2010 e o Decreto do Comitê Intersetorial de Juventude. Além de ter conquistado projetos importantes, Casa das Juventudes no âmbito estadual, como também o Cidadania Digital e o Estação Juventude no âmbito federal. Vale destacar que o Estação Juventude foi o primeiro município de Pernambuco a receber.

O município possui vários desafios quando observamos o diagnóstico da juventude local, com cerca de 644.620 habitantes, sendo 173.311 jovens, 28%, segundo censo demográfico de 2010. Ao se defrontar com os dados sócios econômicos, do total dos jovens, cerca de 60% estão fora das escolas, 28%, 47.136 jovens jaboatanenses, nem estudam e nem trabalham, e 73% dos jovens vivem em famílias com renda per capita de até 01 salário mínimo mensal (IBGE, 2010). A política de juventude foi institucionalizada no município em 2009, através da criação da Secretaria Especial de Juventude. Depois houve duas grandes reformas administrativas, em 2012, que passou a ser denominada Secretaria Executiva de Direitos Humanos, Juventude e Políticas Sobre Drogas. Atualmente, desde 2017, é Secretaria Executiva de Juventude.

O OLHAR DOS GESTORES DE JUVENTUDE: AVANÇOS E DESAFIOS

O perfil dos gestores³ entrevistados⁴, no total 07, encontravam-se no momento do desenvolvimento do seu trabalho, 01 com 29 anos; 05 com 40 a 42 anos e 01 com 61 anos. Com as seguintes formações no nível superior: 03 em direito, 02 em administração, 01 em psicologia; em serviço social e 01 em publicidade. Dentre os sete, 03 possuem especialização na área de gestão pública, 01 em direito público, 01 em especialização em saúde pública e gerontologia. E um está fazendo especialização em gestão pública. Ao focar nos quatro gestores que trabalharam e trabalha diretamente com juventude, estes possuem formações curtas na área de gestão pública de no máximo 02 meses e fizeram cursos rápidos na área de PPJ.

Quando olhamos para a experiência na área de juventude, ou contato com a temática, muitos relataram a sua história de vida em interface com movimentos sociais: estudantil, de juventude partidária, de mulheres e religioso. No campo profissional, o gestor que possui uma longa experiência na área de consultoria em projetos com juventude no terceiro setor, não estava atuando diretamente nesta área na prefeitura. Ao se restringir aos gestores que atuaram e atua na área de juventude, um relatou experiência prévia com juventude ao trabalhar com projeto profissionalizante em uma Organização da Sociedade Civil e outro apoiou com ementas projetos de juventude durante o seu mandato de vereador. No mais, os outros só tiveram a experiência que estavam exercendo na prefeitura na política de juventude. E sobre a motivação de assumir um cargo como gestor de juventude, dois trouxeram a sua trajetória política; um o desafio de trabalhar políticas de juventude no município como Jaboatão; e um ser jovem.

³ Os gestores denominados de 01 a 05 são da gestão de 2009 a 2016 e os gestores 06 e 07 são da atual gestão, 2017 a 2020.

⁴ A pesquisa do mestrado é continuidade do estudo iniciado na Especialização de Planejamento em Gestão Pública, realizada na Universidade de Pernambuco. A monografia da especialização teve o foco na atuação dos gestores da gestão de 2009 – 2016, na qual entrevistou 05 gestores no período de 2015/2016. E os outros gestores foram entrevistados em 2019.

Com isso, pode-se observar o desafio de pessoas capacitadas na área trabalharem com Políticas Públicas de Juventude, ou mesmo na área de gestão pública, desafio relatado por alguns autores como: Abad, Sposito, Rodriguez e Carrano. Mas ao mesmo tempo, identificou-se que a minoria possui experiência de em movimento sociais na sua juventude. O desafio é buscar equilibrar a experiência política e a técnica.

Ao se debruçar sobre a discussão da gestão das PJs no município, os gestores trouxeram reflexões importantes, apontaram alguns desafios no pensar o desenho de como gerenciar uma Política Pública de Juventude, que vai além do aspecto setorial, pois estamos falando de uma parte da população do município, que busca a garantia de seus direitos, políticos, civis e sociais. Para desenvolver bem as PJs um dos gestores salientou duas características: *“trazer a juventude pra construir com a gestão as políticas para a juventude. Depois, trabalhar isso como uma questão intersetorial, entender que o tema da juventude ele precisa perpassar o conjunto das políticas do nosso município”* (Gestor 02). Além de ressaltar o grande dilema de ocupar cargos de gestão é ser um articulador constante, não só de fomentar a política, mas planejar, executar e consolidar: *tem todo um trabalho de articulação que é feito pra que a juventude ela esteja inserida, por exemplo, a educação é o grande tema da gestão e os jovens estão inseridos na nossa educação”* (Gestor 02).

Todos os gestores salientaram a importância de se ouvir a juventude, seus anseios e desejos a partir da sua realidade, através de espaços que garantam a participação juvenil (conselho, conferências), para se alcançar um bom desenvolvimento humano. No entanto, o gestor da atual gestão não trouxe na sua entrevista os canais de participação institucionalizados, o conselho e a conferência, só se referiu a rodas de diálogo no território e conversas presenciais. No entanto, ao perguntar como a juventude enxerga a gestão pública, tem se um descrédito, uma aversão. Não acham interessante a política. Mas, existe uma juventude organizada que luta pelos seus direitos, contudo, adota uma postura de afastamento do poder público, desse espaço tradicional, e muitos jovens se envolvem em processos políticos alternativos. Além de, com o avanço tecnológico, a juventude está conectada com as redes sociais e internet, vivenciam a comunicação instantâneas e praticam novas formas de se mobilizar e articular para ações e pautas políticas.

Nesta perspectiva, o Gestor 4 relata, que a juventude com mais dificuldades sociais é a mais presente no diálogo:

na realidade no dia a dia a gente sabe que só quem necessita mesmo do poder público são aqueles jovens que têm necessidade, digamos, mais alarmantes do ponto de vista da realidade social que vivem. É, muitas vezes os jovens dialogam com o poder público, de forma muito, muito distante no que se refere, principalmente, em relação a interferência do ponto de vista de decisão. Então, nós, enquanto gestor a gente também tem essa capacidade de um diálogo permanente e heterogêneo com todas essas juventudes (Gestor 4).

E o Gestor 6 respondeu: *Como inimigo. (...) tem essa visão de que, é, nós somos sempre do contra, que não apoiam. Eu acho que é muito parecido relativo dentro de casa. Então, tem limites, ensinando as regras, né, de casa e da sociedade, né, os pais faz muito isso. Então, a gestão, é, tem regras, tem leis e precisa ser seguida.*

Quando conversou sobre as estratégias utilizadas pelos gestores para se aproximar da juventude, falou-se de ir até os jovens dialogar em seu território, por meio de fóruns de discussões sobre suas demandas/ necessidades, a realização de conferências, a existência e o funcionamento do conselho, os espaços das regionais e as consultas popular. O Gestor 4 apresentou a estratégia em Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs e políticas para garantir o protagonismo da juventude: *“Bem, inevitavelmente as estratégias foram acima de tudo criar um espaço de diálogo permanente através das redes sociais, né, temos aí o Conectude que é uma fanpage no facebook pra ter um espaço direto, dialogando com a juventude. E acima de tudo garantir políticas, que pudessem promover um pouco o protagonismo da juventude”* (Gestor 4). Enquanto outro respondeu: *“roda de diálogo, cine jovem. A gente faz cine jovem, a gente leva um tema, debate com eles, escutar eles, essa é a estratégia maior”* (Gestor 6).

Houve avanços no desenvolvimento dos marcos legais com a criação de uma secretaria para juventude, conselho, a realização das conferências, do mapeamento dos grupos juvenis e trabalho com grupos culturais. Além de estabelecer diálogos com outros municípios e Estados sobre a institucionalização das PJs, realizar o festival da juventude e a garantia de equipamentos públicos: Programa Casa das Juventudes, Estação Jovem. Como também, mobilizar recurso do governo federal para a implementação dos Programas Estação Juventude e Cidadania Digital, relatado no período de 2009 a 2016. Sobre a continuidade e a transição para atual gestão, teve o repasse de conteúdo, através de relatório de gestão, documentação dos programas e ações desenvolvidas pela antiga gestão e reuniões para tirar dúvidas e passar as informações. No entanto, o atual gestor direito da área de juventude, informou que os Programas Federais, Estação Juventude e Cidadania Digital venceram o convênio em 2017, tendo como prioridade atual o empreendedorismo.

Mas ainda é uma política insipiente, não é compreendida pela gestão municipal como um todo, porque existe uma dificuldade de entendimento, como relatou o Gestor 5:

eu acho que tem uma certa dificuldade de se entender, que as demandas das juventudes elas são demandas bem específicas e que você só consegue entender um pouco ao se aproximar um pouco dessas demandas, se você realmente tiver construído uma política. E aqui no município eu acho que a política ainda está em construção na verdade. Eu acho que a gente está no caminho certo, eu acho que nesse segundo mandato o salto qualitativo foi enorme, em relação à política. Eu acho que a aproximação dos jovens, com a própria gerência e tudo está sendo construído um caminho, mas aí eu acho que ainda é incipiente, poderia estar melhor. Mas o reconhecimento da necessidade da Política Pública, da gestão como um todo, ainda ele é incipiente nesse sentido (Gestor 5).

Ao analisar as informações acima, podemos fazer os seguintes destaques: 1.a relação e entre públicas setorial e intersetoriais, entendendo que a PPJ necessita de uma relação além da setorial; 2.o cargo de gestor de juventude exige a habilidade de articulador e fomentador da política de juventude; 3.a importância de se planejar a política para executar; 4.a contradição da atenção dada à participação juvenil, entre destacar como relevante e o desafio de dialogar com a juventude; 5.e a constatação de quem vai dialogar mais com a gestão pública são os jovens em situação de maior vulnerabilidade social. Outro pilar para conseguir se efetivar as PPJs são os recursos para fazer acontecer a política pública, além dos recursos humanos, o recurso financeiro, que em fala geral dos gestores é insuficiente o investimento em PPJ, como bem retratada na fala do Gestor 2:

No geral as estruturas dos organismos para a juventude são pequenas, porque os governos municipais têm arrecadações muito baixas, condições muito precárias. Por isso, os gestores da pasta precisa desenvolver estratégias: de convencimento, de solidariedade, para que os gestores das outras pastas entendam suas necessidade e acolha, também, aquela reivindicação. (Gestor 2)

O Gestor 4 fez uma boa analogia entre políticas da criança e do adolescente com a de juventude:

Eu costumo dizer que, da mesma forma quem militou na política da criança e do adolescente, que faz analogia que lugar da criança é na escola e também no orçamento, para garantir recursos mínimos, para que a gente possa executar políticas eficazes e com uma certa visibilidade. Eu faço essa mesma analogia com a Política de Juventude (Gestor 4).

Fez-se, também uma reflexão sobre o enxugamento realizado na segunda gestão do governo de Elias, deixando de ter uma secretaria exclusiva para juventude e passou a ser uma parte de uma secretaria com várias pautas, sendo uma gerência, dentro de uma discussão de direitos humanos e políticas sobre drogas, que influenciou também no recurso financeiro, como relata o Gestor 4:

Talvez, nos quatro primeiros anos do governo do Prefeito Elias, por ser uma Secretaria única, talvez tivesse tido mais recursos pra juventude, do ponto de vista do orçamento. Agora, quando você dilui uma Secretaria de Juventude, com Direitos Humanos e Políticas Sobre Drogas, aí a leitura que você tem que fazer é o seguinte, ou você faz de forma, com um olhar pra toda a Secretaria do ponto de vista do orçamento. Porque se você for olhar apenas do ponto de vista de forma individualizada pra Política de Juventude diluída na Secretaria, que passou por um processo de fusão, é claro que deve ter tido diminuição de recursos (Gestor 4)

Essa questão de quando se estrutura uma secretaria exclusiva para juventude, observou-se que no PPA da última gestão do Governo Elias Gomes e da atual do Governo de Anderson Ferreira há uma diferença no montante de investimento, na atual gestão possui um valor maior previsto para a gestão das PPJs e quando se observa outras políticas que dialogam diretamente com Juventude, como esporte e lazer, cultura, educação e assistência social, também tem um aporte maior de previsão de investimento financeiro. Mas que precisa avaliar a sua execução.

A JUVENTUDE E A GARANTIA DOS SEUS DIREITOS

Buscando promover um diálogo entre o olhar do gestor e do jovem, entrevistaram-se 03 jovens do município de Jaboatão dos Guararapes, não com o intuito de trazer o perfil do jovem jaboatonense, mas para buscar pistas de entendimento dos jovens que estão participando de espaços de discussão e formulação de políticas públicas de juventude. Com isso, dentre esses dois jovens do sexo feminino e uma do masculino; todos se consideram negros e homossexuais; dois com 24 anos e um com 27 anos; e 01 terminou o ensino médio completo, um tem ensino superior incompleto e um está fazendo mestrado na Universidade Federal de Pernambuco. E todos possuem formação na área de Políticas Públicas de Juventude através de cursos livres.

Os três jovens possuem experiência de movimentos sociais, desde estudantil a de bairro e dois foram conselheiros municipais de juventude no período de 2014/ 2016. O participar de movimentos juvenis e espaços de diálogos proporcionou para um dos jovens:

“entender o quanto a juventude é plural. O quanto também ela é vulnerável na sociedade, os riscos que elas correm. É, o desemprego que principalmente atinge a juventude. E a fragilidade mesmo das Políticas Públicas. São muito frágeis. Por exemplo, educação, tem um fundo, saúde tem um fundo. Juventude não tem um fundo. Então fica muito solto ainda. Consegui perceber isso nesses espaços (Jovem 2).”

E para outro jovem: *Foi compreender o sentido de participar de grupos/ movimentos juvenis: Discutir a cidade; ter formação política, a importância de se envolver numa ação prática, além dos estudos; e ter o contato com o estatuto impulsionou entender sobre os direitos (Jovem 3).*

Dois dos jovens assumiram que decidiram participar de espaços que discutem juventude, por necessidade e por questão de existência. *“A partir dessa vivência do cotidiano, eu fui percebendo essa coisa que o meu corpo é demarcado, enfim, toda essa coisa. No sentido que essa discussão de juventude, enquanto mulher negra tem haver com a minha vida, é uma questão de existência”. O outro jovem respondeu por acreditar em resolver os problemas através do diálogo e querer contribuir com a solução destes. Isso está intrinsecamente conectado com o sentimento de ser jovem em Jabotão, que para os três é muito difícil, como eles retratam nas suas falas: “O viver Jabotão enquanto jovem não existe” (Jovem 1); “Ser jovem no município é um ato de resistência. Ainda mais quando você é jovem e negro da periferia. É uma cidade que não oferece emprego. É uma cidade que não dialoga com os corpos, que de alguma forma manifesta sua arte, sua cultura, suas expressões” (Jovem 2); “Então, os espaços que tinham da última gestão de equipamentos para juventude já não tem mais. (...) não há espaço no município pra você poder se encontrar com outros jovens, se mobilizar politicamente” (Jovem 3).*

Quando se discute a percepção sobre o desenvolvimento das PPJs em Jabotão, todos falaram que não houve continuidade de trabalho da gestão anterior com a atual, bem retratada na fala de um: *“Não houve continuidade, houve desmonte. Hoje o Conselho ele não funciona, hoje o Cidadania Digital não funciona. Hoje não se tem nenhuma política que funciona na cidade. Não se tem. O que a gente tem é uma Secretaria Executiva, mas que não dialoga com a juventude, não dialoga com os grupos culturais. E não promove ação” (Jovem 2).* E outro jovem relata a sua compreensão de como a atual gestão trabalha:

Em 2015 teve um trabalho de construção, para que o jovem entendesse o que era política. Pra que o jovem conseguisse discutir sobre políticas públicas, sobre o que ele achava o que tinha que ser melhor. Só que a partir daquele momento lá pra cá teve esse déficit, teve esse afastamento. Que teve até uma nova eleição do COMJUV e foi, tipo, uma eleição fechada com um pessoal, que elegeram um pessoal aí, que quase ninguém sabia e tal (Jovem 1).

E existe a preocupação da juventude com a continuidade dessa política, que pode perceber pela fala de um dos jovens que é uma política mais de governo do que de Estado: *“Havia um governo, não tinha nada, antes de Elias não tinha muita coisa. Aí vem Elias, a gestão e um grupo bem específico, vocês do comitê, das casas, que fazia, digamos acontecer, essa tentativa. Aí vem um governo, aí tenta implantar, mas depois vem outro e acaba desmanchando tudo.” (Jovem 3).* Sobre o foco e as ações desenvolvidas na atual gestão, dois jovens não conseguem identificar e um respondeu: *“Eu acho que está mais voltado para educação, sobre o déficit da falta do aluno não ir à escola. Que estão fazendo vários, que eu vejo por aí em vários outdoors e que o pessoal daqui comenta é que a chamada agora é via facial e que o aluno tem que ir para escola” (Jovem 1).* E um jovem trouxe em sua fala um dos princípios da administração: *“No princípio da administração pública tem a questão da transparência. Não há transparência” (Jovem 3).*

Já sobre a percepção que a gestão pública tem da juventude, como problema, não compreendida, de forma marginalizada. E um dos jovens afirmou que a relação com a gestão anterior era diferente: *“Na anterior a gente conseguia dialogar com o pessoal” (Jovem 1).* Já outro jovem afirmou: *“Quem é politizado eles não querem por perto, porque sabe que vai questionar. Enfim, não há um diálogo” (Jovem 3).* E todos responderam que não existe estratégia de diálogo da gestão junto a juventude. Ou seja, o governo: *“Não promove nenhum espaço de diálogo, nem de escuta. É porque o negócio é meio louco atualmente aqui. É de uma tamanha imaturidade, que acha que oposição precisa deixar de existir. Enquanto na verdade, a gente precisa tentar contribuir” (Jovem 2).*

Analisando as informações pode-se destacar a forma como o jovem percebe a gestão pública e o desafio desta dialogar com o mesmo, reconhecer o seu papel na construção das PPJs, a importância do controle social para qualificar as PPJs e conseguir construir políticas mais consistentes. Além do impacto da capacidade técnica da equipe de juventude da gestão pública para construir essa política e como isso perpassa o direcionamento das políticas e a compreensão do que é juventude.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da produção deste artigo, ao discorrer sobre o desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude, na América Latina e no Brasil e em especial poder observar no território a experiência do município de Jaboatão dos Guararapes, percebemos o quanto a PPJ brasileira ainda está num processo embrionário, ao constatamos a fragilidade da continuidade das políticas públicas de juventude, tanto no âmbito federal, como no municipal. Podemos fazer uma relação com a abordagem dos 04 planos de Julio Bango sobre os desafios das Políticas de Juventude, para destacar os desafios atuais das PPJs no território, a partir da experiência de Jaboatão dos Guararapes.

No Plano político normativo: observamos pelas entrevistas com os gestores que ainda a Política de Juventude não é vista como estratégica pela gestão pública, ao escolher as suas prioridades de ação e na construção de seu plano de governo. Não existe uma compreensão do lugar das PPJs no planejamento da gestão municipal, isso impacta na sua efetivação, que assume uma abordagem de compensação social, do que reconhecer o jovem enquanto sujeitos de direitos, desenvolvendo políticas que garantam os seus direitos conforme o estatuto.

No Plano Institucional: visto que “a institucionalidade é fundamental para dar sustentabilidade ao desenvolvimento das políticas” (BANGO, 2003, p.52). Percebemos, que através do estudo de caso a institucionalidade da política está inconstante, não houve continuidade: o conselho está parado; o comitê intersetorial não teve seguimento com o seu trabalho para fortalecer o diálogo intersetorial entre os órgãos governamentais. É importante registrar que na gestão anterior houve a produção de um Guia de PPJs do município, um levantamento das políticas que tinham atuação significativa para a população jovem, que não houve continuidade. E não existe nenhuma discussão sobre a criação de um plano municipal de juventude e da lei um fundo específico. A respeito dos recursos humanos, existe uma deficiência atualmente na capacidade técnica, pois existe a necessidade de buscar um equilíbrio com a dimensão política: É preciso dar atenção a essa relação “superar os riscos do clientelismo político requer a consolidação de equipes técnicas capacitadas. Superar o risco do manejo tecnocrático das políticas requer a existência de uma direcionalidade explícita da política” (BANGO, 2003, pautap.52).

Em relação ao Plano programático: ao refletir sobre o ciclo da PPJ, existe a precariedade de entrar na agenda política, por causa da pouca compreensão do que é juventude e PPJs pela gestão pública, principalmente no plano estratégico da gestão. Pois não existe um cuidado em estabelecer um diagnóstico qualificado sobre a população jovem, que vai corroborar no planejamento estratégico e no seu plano de ação. Além da necessidade de pensar a política a partir do olhar do jovem, observando as questões emergenciais, mas contemplando uma política de olhar integral.

- E por fim, o Plano de geração de conhecimento: os movimentos sociais do município de Jaboatão ainda são modestos, a gestão pública tem uma abordagem com tendência mais assistencialista, tendo ações pontuais no segundo mandato da gestão do Prefeito Elias Gomes. Um controle social forte, ajuda na ampliação de massa crítica e na continuação do desenvolvimento das políticas públicas, sendo uma parcela da população que passa a acumular conhecimento e exigir o cumprimento dos acordos selados. Além da Universidade ter muito a contribuir com a produção de pesquisas e cursos de formação, por exemplo.

REFERÊNCIAS

- ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: Políticas Públicas: juventude em pauta. Orgs: Freitas, Maria Virginia de; Papa, Fernanda de Carvalho, São Paulo, Cortez, Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert, 2003.
- ABAD, M. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relacion entre convivencia, ciudadanía y nueva condicion juvenil. Última Década, Viña del Mar, CIDPA, nº16, p. 119-155, mar. 2002.
- ABRAMO, H. W. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. Revista Brasileira de Educação, n. 5 e 6, p. 25-36, mai.-dez, 1997.
- ANDRADE, J. A. Redes de atores: uma nova forma de gestão de políticas públicas no Brasil? Revista Gestão & Regionalidade, São Paulo, No 64, mai-ago, 2006.
- ARRETCHE, M. Mitos da Descentralização: Maior Democracia e eficiência nas Políticas Públicas? Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 11, n.31, p. 44-66, 1996.
- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18, nº 51, fevereiro, 2003.

- BANGO, Júlio. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: Políticas Públicas: juventude em pauta. Orgs: Freitas, Maria Virginia de; Papa, Fernanda de Carvalho, São Paulo, Cortez, Ação Educativa Assessoria - Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert, 2003.
- BARDIN, L. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BLUHM, D.; HARMAN, W.; LEE, T.; MITCHELL, T. Qualitative research in management: a decade of progress. In: Journal of Management Studies, N. 48, 2011, p. 1866-1891.
- BRASIL. Lei n. 12.852, de 05 de ago. de 2013. Estatuto da juventude, Brasília, DF, ago, 2013. CARRANO. P. C. R. Políticas Públicas de Juventude: desafios da prática. In: Elionaldo Fernandes Julião, Soraya Sampaio Vergílio. (Org.). Juventudes, políticas públicas e medidas socioeducativas. Rio de Janeiro/RJ. DEGASE, 2013.
- CARVALHO, G.C. A. Juventude e Políticas Públicas: Mero destaque na agenda pública ou garantia de direitos? Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC. Vol. 2, nº 2 (4), 2006.
- CASTRO, Jorge de et al. Juventude e políticas sociais no Brasil. Brasília: Ipea, 2009. CAVALCANTE, Pedro et al. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil – Brasília: Enap: Ipea, 2017.
- CIDADANIA, Instituto. Projeto Juventude. Documento de Conclusão – Versão Final. São Paulo, 2004.
- COSTIN, C. Administração pública. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DE PAULA, A. P. P. Por uma Nova Gestão Pública. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005. DENHARDT. R. B. Teorias da administração públicas. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
- DOIN, G. A.; DAHMER, J.; CHIESSCHOMMER, P.; SPANIOL, E. L. Mobilização Social e Coprodução do Controle: o que Sinalizam os Processos de Construção da Lei da Ficha Limpa e da Rede Observatório Social do Brasil de Controle Social. Revista Pensamento&Realidade, São Paulo, v. 27, n. 2, 2012.
- ESTEVES, T. J. Integração regional na América Latina: da CEPAL ao Consenso de Washington. Revista IDeAS, v. 2, n. 2, p. 172-202, jul.-dez, 2008.
- FLICK, U. (2013). Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes. Porto Alegre: Penso.
- GERHARDT, de et al. (organizadoras). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GODOY, A. Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. In: Gestão.Org – Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, Vol. 3, N. 2, mai/ago 2005, p. 81-89.
- GROPPO, L. A. Sentidos de juventude na sociologia e nas políticas públicas do Brasil contemporâneo. Revista de Políticas Públicas, São Luís, v. 20, n. 1, p. 383-402, 2016.
- HOCHMAN, G. de et al. (Org.). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.
- HOWLETT, M. de et al. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- IBASE. Livro das Juventudes Sul-americanas. Organização Eliane Ribeiro e Regina Reyes Novaes. Rio de Janeiro: Ibase, 2010.
- IBASE E PÓLIS. Diálogo nacional para uma política pública de juventude. [elaboração Eliane Ribeiro e Patrícia Lânes; ilustrações Beto Vieira]. - Rio de Janeiro: Ibase; São Paulo, SP: Pólis, 2006. IBGE. Resultados do Censo 2010.
- IPEA. Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas / organizadoras: Enid Rocha Andrade da Silva, Rosana Uihôa Botelho. – Brasília: Ipea, 2016.

- KAPLAN, Allan. O processo social e o profissional de desenvolvimento. Artista do Invisível; tradução de Ana Paula Pacheco Chaves Giorgi. – São Paulo: Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social e Editora Fundação Peirópolis, 2005.
- KEINERT, T. M. M. Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas. 2ª edição – São Paulo: Annblume: Fapesp, 2007.
- KLIKSBERG, B. O contexto da juventude na América Latina e no Caribe: as grandes interrogações. Revista de Administração Pública, v. 40, n. 5, p. 909-942, 2006.
- LAVILLE, C.; DIONNE, J. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- LEON, A. de et al. Políticas Públicas de Juventude. Curso de formação, capacitação e atualização política – Escola de Formação Política Miguel Arraes – Fundação João Mangabeira : Brasília, DF, 2009.
- MARGULIS, M. e URRESTI, M.. Juventud es más que una palabra: ensaios sobre cultura e juventud, Buenos Aires : Biblos, 1996.
- MATIAS-PEREIRA, J. Manual de gestão pública contemporânea. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sérgio (org.). O que ler na ciência social brasileira 1970-1995. São Paulo/Brasília: Sumaré/Anpocs/Capes, p.59-100. (v.3: Ciência Política), 1999.
- MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. ERA, São Paulo, v.53, n.1, 2013.
- MOURA, J. T. et.al. As articulações do movimento negro na I Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude: estratégias de atuação da sociedade civil em arenas participativas. Revista Brasileira de Políticas Públicas Internacionais, João Pessoa, v. 2, n. 1, p. 62-81, julho, 2017.
- NOVAES, R. Juventude e Sociedade: jogos de espelhos. Sentimentos, percepções e demandas por direitos e políticas públicas. Revista Sociologia Especial – Ciência e Vida. São Paulo, outubro de 2007.
- NOVAES, R. de et al. Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude, Fundação Friedrich Ebert, 2006.
- OLIVEIRA, F.R. et.al Democracia Participativa e Juventude Politizada: estudo bibliométrico sobre os periódicos brasileiros de políticas públicas de juventude. Ciência da Informação em Revista , v. 5, p. 13-24, 2018.
- PATEMAN, C. Participação e Teoria Democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PEREIRA, M. Rede Cidades. Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, São Paulo: São Paulo, 2010.
- QUEIROZ, L. B. Explorando os limites e potencialidades da participação de jovens na política pública em nível estadual e municipal: um estudo no estado do Acre, Brasil. Tese Doutorado em Ciências da Educação. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação. Universidade do Porto. Orientação: Professora Doutora Isabel Menezes. Julho, 2013.
- RAFFESTIN, C. Por uma geografia do poder. São Paulo, São Paulo: Ática, 2011.
- RIBEIRO, E.; MACEDO, S. Notas sobre políticas públicas de juventude no Brasil: conquistas e desafios. Revista de Ciencias Sociales, vol. 31, núm. 42, 2018, pp. 107-126. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, México, 2017.
- RODRIGUEZ, Ernesto. Políticas Públicas de Juventud y Desarrollo Social en América Latina: Bases para la Construcción de Respuestas Integradas. Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (San Salvador, 11 y 12 de Julio) organizado por la UNESCO, 2011.
- RUA, M. das G. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. Brasília: CNPD, 1998. 2v. SACHS, Ignacy, LOPES, Carlos e DOWBOR, Ladislau. Crises e oportunidades em tempos de mudança. Economia Global e Gestão. abr. vol.15, no.1, p.133-154, 2010.
- SANTOS, M. Introdução Geral. In: Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Record, 2011.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Estação juventude: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude / organizado por Helena Abramo. – Brasília: SNJ, 2014.

_____. Agenda Juventude Brasil: Pesquisa Nacional sobre Perfil e Opinião dos Jovens Brasileiros. Brasília - DF, 2013.

_____. Cartilha Políticas Públicas de Juventude, Brasília – DF, 2013.

SILVA, E. R. A.; BOTELHO, R. U. Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016.

SILVA, R. S.; SILVA, V. R. Política Nacional de Juventude: trajetória e desafios. Cad. CRH [online]. 2011, vol.24, n.63, pp.663-678.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias. 2006, n.16, pp.20-45. SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18, nº 51, 2003.

SPOSITO, M. P. Estado da arte sobre juventude na pós-graduação brasileira: Educação, ciências sociais e serviço social (1999- 2006). Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

SPOSITO, Marília. Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil. In: Políticas Públicas: juventude em pauta. Orgs: Freitas, Maria Virginia de; Papa, Fernanda de Carvalho, São Paulo, Cortez, Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert, 2003. SPOSITO, M.; Carrano P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Educação. Nº. 24, 2003.

TEIXEIRA, A. C. Até onde vai a participação cidadã? São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, 2008.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 12 ed. São Paulo: Altas, 2010.

VIZIA, B. Como nossos pais? - Mudança do perfil etário da população brasileira coloca em destaque políticas públicas voltadas para o jovem. Revista Desafios do Desenvolvimento. Nº 60, 2012.

ZANELLA, A. V. et al. Jovens, juventude e políticas públicas: produção acadêmica em periódicos científicos brasileiros (2002 a 2011). Estudos de Psicologia, 18(2), 327-333, 2013.