



# Uma Promessa Civilizatória Perversa: as políticas públicas e juventudes na era neodesenvolvimentista

A Promise Civilizing Perverse: the public and youth policy in the new developmentalism age

GIOVANE ANTONIO SCHERER\*

BEATRIZ GERSHENSON\*\*



**RESUMO** – O presente artigo apresenta o contexto de (des)proteção social vivenciado pelas juventudes brasileiras, revelando as principais expressões da questão social que impactam nesse segmento social. Por meio de uma retomada histórica, contextualiza a constituição das juventudes como sujeito de direitos, considerando a implementação das Políticas Públicas para as Juventudes no Brasil. Por fim, analisa os programas e projetos governamentais voltados para os jovens brasileiros, revelando um discurso fetichizado presente nas políticas públicas: ao reduzir a perspectiva da garantia de direitos à qualificação do jovem para o mundo do trabalho, na direção de uma promessa civilizatória, fomenta um perverso ideário de que o contexto de violação de direitos juvenis pode ser enfrentado pela qualificação profissional da juventude pobre. Aponta-se, como desafio civilizatório persistente, a luta premente por políticas de juventude de caráter universal, na perspectiva da materialização de direitos humanos.

**Palavras-chave** – Juventudes. Políticas Públicas. (Des)proteção Social.

**ABSTRACT** – This paper presents the context of social (un)protection experienced by Brazilian youths, revealing some major expressions of the social issue that impact in this social segment. Through a historical resume, contextualizes the constitution of youth as subject of rights, considering the implementation of Public Policies for Youth in Brazil. Finally, it analyzes governmental programs and projects targeted for young Brazilians, revealing a fetishized speech present in public policy: when reducing the perspective of youngsters rights guarantee in the idea of qualification for the world of work, toward a civilizing promise, fosters a perverse idea that the context of violations of juvenile rights can be addressed by the professional qualification of poor youth. It points out how persists the civilizational challenge for urgent struggle towards youth policies with universal character aiming the realization of human rights.

**Keywords** – Youths. Public Policy. Social (un)protection.

---

\* Assistente Social pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), mestre e doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professor no curso de Serviço Social no âmbito da graduação e do Programa de Pós-Graduação. Coordenador do Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas e pesquisador do Observatório Juventudes PUCRS. Porto Alegre/RS. CV: <http://lattes.cnpq.br/9562419488036506>. E-mail: [giovane.scherer@puhrs.br](mailto:giovane.scherer@puhrs.br).

\*\* Possui graduação em Serviço Social, graduação em Ciências Jurídicas e Sociais, especialização em Direitos Humanos e doutorado em Serviço Social. É professora titular de Serviço Social na Escola de Humanidades da PUCRS onde atua como pesquisadora, orientadora de mestrado e doutorado e Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Direitos Humanos. Porto Alegre/RS. CV: <http://lattes.cnpq.br/4635554227009868>. E-mail: [beatrizg@puhrs.br](mailto:beatrizg@puhrs.br).

Submetido em: maio/2016. Aprovado em: junho/2016.

O debate da categoria “Juventudes” vem recentemente ganhando visibilidade em diversos meios, geralmente associando esse segmento social a uma série de violações de direitos, que revelam um contexto de (des)proteção social vivenciado por esses sujeitos na realidade brasileira. Muitas vezes, a abordagem é feita de forma simplista e distanciada de sua base conceitual, ocultando toda a complexidade de um segmento social marcado por intensa heterogeneidade, e, ao mesmo tempo, revelando uma série de fetiches e concepções que partem de uma visão moralista sobre as juventudes.

Na perspectiva de romper com essa visão, que leva a uma apreensão homogeneizada desse segmento social, muitas produções teóricas vem considerando “juventudes” no plural como forma de indicar sua multiplicidade, partindo do pressuposto de que é necessário ter em conta uma série de particularidades que compõem tal segmento como raça, classe social, território, entre outros elementos (ESTEVES; ABRAMOVAY, 2009; SCHERER, 2013). Tal perspectiva, mesmo compreendendo essa pluralidade, não exclui a necessidade de se considerar a questão da luta de classes em que esses sujeitos se inserem em uma sociedade capitalista.

Além desse aspecto, mostra-se fundamental analisar as juventudes como segmento distinto da adolescência, uma vez que, atualmente, a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, o Estatuto da Juventude, considera jovem todo o sujeito entre 15 a 29 anos (BRASIL, 2013). Embora o parâmetro etário evidencie juventude como etapa cronológica, a consideração de tal segmento social não pode reduzir-se somente a uma idade específica, sendo imprescindível levar em consideração a diversidade no âmbito das experiências de vida das juventudes. Conforme Scherer (2013), faz-se necessário considerar as juventudes por meio de um prisma dialético, entre a sua singularidade e pluralidade, analisando as juventudes como uma construção social.

Com base nesses pressupostos e alinhado com a perspectiva crítica no âmbito do Serviço Social, o presente artigo visa compreender a realidade das juventudes brasileiras, no que se refere ao contexto de (des)proteção social vivenciado por esses sujeitos. Além disso, busca analisar como vêm se constituindo as juventudes como sujeitos de direitos no Brasil, na análise do escopo dos programas e projetos vinculados ao governo federal, voltados para esse segmento social. Ressalta-se que só recentemente as juventudes vêm sendo reconhecidas como sujeitos de direitos, que necessitam de proteção especial, ou seja, de ações específicas de atendimento as suas necessidades.

Nesse sentido, o presente artigo, primeiramente, apresenta dados secundários que permitem analisar algumas expressões da questão social vivenciadas pelas juventudes brasileiras. Em um segundo momento, analisa a trajetória histórica do reconhecimento das juventudes como sujeitos de direitos no Brasil, e, em seguida, apresenta uma análise dos programas e projetos voltados para os jovens brasileiros, na perspectiva de desocultar o fetiche presente nos discursos das políticas públicas voltadas para esse segmento social.

### **Juventudes e questão social: a (des)proteção social de jovens no Brasil**

As juventudes brasileiras constituem um segmento social que vem sendo particularmente impactado pela dinâmica do capital nas últimas décadas, vivenciando um contexto de (des)proteção social em um período de vida que demarca grandes transformações nas trajetórias destes sujeitos. Tais trajetórias são marcadas por diversas expressões da questão social<sup>1</sup>, que se materializam de diversas formas, podendo ser percebidas por meio de inúmeros dados que denunciam o contexto de violação de direitos vivenciado pelas juventudes no Brasil.

Pobreza, violência, condições precárias de acesso ao trabalho são apenas alguns exemplos do impacto do sociometabolismo do capital nas juventudes. No que se refere ao mundo do trabalho, a Organização Internacional do Trabalho – OIT lança o documento “Tendências mundiais para o emprego juvenil 2013: uma geração em perigo”, que aponta que a taxa de desemprego juvenil no mundo é crescente

e tende a subir. Segundo dados do estudo, em 2013 havia 73,4 milhões de jovens desempregados no mundo, cerca de 3,5 milhões a mais do que em 2007 e 0,8 milhões a mais do que em 2011. Nesse sentido, a OIT aponta para um aumento das taxas de desemprego mundial, especialmente para os jovens que vivem nas economias em desenvolvimento, incluindo o Brasil, e também no contexto Europeu.

Os países da América Latina e Caribe, apesar do desenvolvimento econômico dos últimos anos, não alteraram as condições de trabalho das juventudes. Ao analisar o contexto desta região, não houve nenhuma melhoria nas condições de trabalho dos jovens, sendo que a proporção de jovens para as taxas de desemprego de adultos na América Latina e Caribe, que era de 2,5% em 2000, aumentou gradualmente nos últimos anos para 2,8%; no Brasil, este índice subiu para 3,0% (OIT, 2013). Tal contexto se agrava, especialmente em 2015, com o acirramento da crise econômica brasileira. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a taxa de desemprego da população de 15 a 24 anos passou de 12,3%, em maio de 2014, para 16,4% no mesmo mês em 2015, sendo as juventudes o segmento social mais atingido pelo desemprego no país.

Diante desse contexto, as transformações do mundo do trabalho das últimas décadas impactam tanto os trabalhadores estáveis com algumas garantias no que se refere a direitos trabalhistas, como pela massa flutuante de trabalhadores, denominado “precariado”, camada que cresce continuamente pelas políticas de flexibilização (ALVES, 2012), sendo constituída, em grande parte, pelas juventudes.

O precariado é constituído, hoje, por jovens empregados e desempregados do novo mundo do trabalho, recém-graduados e com alto nível de escolaridade, mas que não conseguem inserir-se em relações laborais estáveis [...]. Uma das características candentes é a invisibilidade social, tendo em vista que estão contratados em formas atípicas e instáveis de contratação, que disfarçam as relações empregatícias (ALVES, 2012, p. 11).

A emergência do precariado revela a insegurança vivenciada por parcela das juventudes em relação ao mundo do trabalho, sendo que a precarização do mundo do trabalho se amplia para todas as dimensões da vida dos indivíduos, pois constitui vidas precárias. O precariado, então, encontra-se exposto a uma incerteza crônica, tendo pela frente uma vida de desconhecidas incógnitas em relação a sua inserção no mundo do trabalho e acesso a direitos (STANDING, 2014), uma vez que possui seus direitos flexibilizados e desmantelados, ampliando as condições de (des)proteção social.

Na análise do mundo do trabalho, na relação com as juventudes, deve ser considerada a inserção deste segmento social na educação formal, apesar de o processo de formação não ser aspecto determinante para o ingresso de jovens no mercado de trabalho, pois a precarização do trabalho atinge todos os sujeitos em seus diversos níveis de formação. Importante considerar, conforme Andrade e Neto (2009), a existência de processo de educação prolongada que alimenta os sonhos de oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

Segundo a pesquisa Agenda Jovem – 2013, 16% dos jovens possui até o ensino fundamental incompleto; 11% o ensino fundamental completo; 21% o ensino médio incompleto; 38% o ensino médio completo e 13% possuem ensino superior em curso ou completo. Dentre os jovens entrevistados, a pesquisa revela que 37% dos jovens brasileiros estão atualmente estudando, 33% interromperam os estudos e 29% afirmam ter concluído seu processo de formação (SNJ, 2013), o que se mostra como um preocupante indicador, já que os dados mostram uma grande quantidade (62%) de jovens fora dos processos de formação. A maior parte dos jovens brasileiros possui ensino médio completo, sendo ainda pequena a inserção dos jovens no ensino superior.

Ao comparar tais dados de escolaridade com os dados demográficos sobre juventudes, verifica-se que a maior parte da juventude brasileira possui de 18 a 24 anos (47% segundo o CENSO de 2010), mostrando uma defasagem escolar, uma vez que nesta faixa etária os jovens já poderiam ter ingressado no ensino superior. As trajetórias das juventudes no processo escolar também revelam as desigualdades

presentes na sociedade brasileira, percebidas de múltiplas formas, conforme dados do Relatório Trabalho Decente e Juventude no Brasil da OIT, de 2009. O Relatório aponta que o número de jovens negros analfabetos, na faixa etária de 15 a 29 anos, é quase duas vezes maior que o de jovens brancos, sendo a taxa de frequência líquida (estudantes frequentando o nível de ensino adequado à sua idade) dos jovens negros expressivamente menor que a dos brancos, tanto no ensino médio como no superior. O relatório revela, ainda, que enquanto 7,2% dos jovens brancos tinham de zero a quatro anos de estudo e 29,5% de cinco a oito anos, no caso dos jovens negros essas cifras se elevavam respectivamente para 16,2% e 39,7%. No que se refere a um maior tempo de escolarização, 49,4% e 13,3% dos jovens brancos tinham, respectivamente, de nove a 11 e 12 anos ou mais de estudo; esses percentuais se reduziam para 39,6% e 3,7% para os jovens negros (OIT, 2009).

Tais dados revelam as dificuldades de acesso e permanência em processos de escolarização das juventudes negras, tendo relação com as dificuldades de inserção no mundo do trabalho, o que pode impactar diretamente o acesso à renda desses sujeitos. Ao analisar esta realidade, é importante considerar que a juventude negra também vem sendo mais afetada pela pobreza no país. Dentre os jovens com rendimento familiar mensal per capita de estratos baixos, com rendimento familiar de até 290 reais, os jovens negros somam 61%; os brancos 34 %; e demais etnias 4% (SNJ, 2013), o que tem impacto significativo tanto nas trajetórias escolares desses jovens, como na inserção no mercado de trabalho, contribuindo para a ampliação do ciclo geracional da pobreza.

A prevalência da pobreza nas condições de vida das juventudes, segundo dados de 2013 da Associação Ibero-Americana de Juventude, revela-se pela estimativa de que 25% dos jovens na Ibero-América vivem na pobreza e na indigência, isto é, não possuem suas necessidades básicas atendidas, incluindo necessidades alimentares (OIJ, 2013). No Brasil, a pobreza afeta grande parte das juventudes; segundo dados da Secretaria Nacional de Juventude, 28% dos jovens brasileiros vivem com renda familiar per capita inferior a 290 reais.

Diante desta conjuntura, impactada pelos processos de precarização do mundo do trabalho – que acarreta baixos salários e dificuldade de acesso ao mercado de trabalho – grande parte das juventudes vem sofrendo com os impactos da pobreza. Desse modo, a violência da pobreza constitui uma baliza percebida cotidianamente por todos os sujeitos, sendo visível por meio de impactos destrutivos do sistema que vão deixando marcas exteriores sobre a população empobrecida, na debilidade da saúde, na moradia precária e insalubre, na alimentação insuficiente, dentre outros aspectos que, muitas vezes, acarretam a invisibilização da capacidade de resistência desta população (YAZBEK, 1993).

Além de todo o contexto de precarização no mundo do trabalho, de dificuldades de acesso ao ensino e do contexto de pobreza, a violência letal é um dos aspectos que mais vem chamando a atenção a respeito das violações de direitos vivenciados pelos jovens. O Brasil mostra-se como um dos países com maior número de homicídios juvenis no mundo, o que demonstra todo o processo de (des)proteção vivenciado por essa população. “O mapa da violência 2013: mortes matadas por arma de fogo” aponta que o Brasil consegue exterminar mais cidadãos pelo uso de armas de fogo do que em muitos dos conflitos armados contemporâneos, como a guerra da Chechênia, a do Golfo, as guerrilhas colombianas ou a guerra de liberação de Angola e Moçambique (WAISELFISZ, 2013); destas mortes, os jovens representam o segmento população mais atingido.

Em 2013, é lançado pela Secretaria Nacional de Juventude o “Mapa da violência: homicídios e juventude no Brasil”, que analisa especialmente o contexto da mortalidade juvenil. Segundo este documento, a taxa total de mortalidade da população brasileira caiu de 631 por 100 mil habitantes em 1980, para 608 em 2011, porém, a taxa de mortalidade juvenil aumentou, passando de 127 em 1980, para 136 por 100 mil jovens em 2011, sendo que na população não jovem 9,9% do total de óbitos corresponde às causas externas, e entre os jovens essas causas são responsáveis por 73,2% das mortes (WAISELFISZ, 2013).

Diante desses dados, observa-se que os jovens negros são mais afetados pelo desemprego, pela dificuldade de acesso ao ensino formal, pela pobreza e são os que mais sofrem com a violência letal no Brasil. Dados do Mapa da Violência (2013) demonstram que a vitimização de jovens negros passa de 71,6% em 2002, (neste ano morreram proporcionalmente 71,6% mais jovens negros que brancos); para 237,4% em 2011, representando um crescimento exponencial que demonstra um gigantesco massacre de jovens, especialmente de jovens negros no país.

Diante dessa realidade, mostra-se fundamental a luta pela materialização de direitos das juventudes no Brasil, que, contraditoriamente, vem sendo marcada por uma série de avanços e retrocessos na última década.

### **A Política Nacional de Juventude: o reconhecimento das juventudes como sujeitos de direitos**

Apesar do contexto de (des)proteção social vivenciado pelas juventudes, há de se reconhecer avanços na perspectiva do reconhecimento de direitos dos jovens brasileiros nos últimos 10 anos. Os mecanismos de proteção social para as juventudes brasileiras, especialmente as juventudes pós 18 anos, que eram invisibilizadas nas políticas públicas específicas para este segmento social, passaram por inquestionáveis avanços a partir do ano de 2004. Nesse ano houve a criação de um Grupo Interministerial ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), que buscava compreender a conjuntura das juventudes brasileiras, bem como criar ações concretas de garantia de direitos para este segmento. A partir das ações do grupo, houve encaminhamento de um projeto de lei (PL) versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL no 4.530/2004). Tais ações constituíram importantes passos na trajetória da construção das Políticas Públicas para as juventudes, estando afinadas com as resoluções internacionais que, desde 1981, com a Resolução nº 50/1981, da Assembleia Geral das Nações Unidas, já indicava a necessidade de desenvolvimento de políticas públicas que pudessem responder às necessidades específicas das juventudes.

Com base na sugestão do Grupo Interministerial, foi criada, em 2005, a Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, com a tarefa de formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para as juventudes, além de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis (SJM, 2005). No ano de 2005 também é criado o Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE, com a tarefa de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica deste público. O CONJUVE é composto por 1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, que é maioria no colegiado e reflete as diversas formas de organização e participação das juventudes brasileiras. Diante desse contexto, torna-se fundamental salientar a fundamental importância da participação dos jovens, destinatários da política nas instâncias de controle social, a fim de esse conselho se constituir efetivamente participativo, materializando o conceito de participação, compreendido como um processo de tomada de consciência da condição de sujeitos históricos e protagonistas da vida social (FERNANDES, 2014).

Em 2005, entra em vigor a Política Nacional de Juventude – PNJ, representando um importante marco na perspectiva da garantia dos direitos das juventudes, uma vez que até então as juventudes, especialmente pós 18 anos, eram diluídas em políticas públicas não específicas. O desenvolvimento da PNJ, sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude, conta com a perspectiva interministerial para a sua execução, buscando a dimensão da intersetorialidade. Para Pereira e Teixeira (2013), a noção de intersetorialidade surgiu ligada ao conceito de rede, a qual emergiu como uma nova concepção de gestão contrária à setorialização e à especialização, propondo uma integração articulada aos saberes e aos serviços, no sentido da formação de redes de parcerias entre os sujeitos coletivos no atendimento a diversas demandas.

A recente PNJ encontra diversos desafios na sua efetivação, sendo a articulação intersetorial um importante desafio a ser cumprido para a efetivação ao direito à proteção social no contexto atual. A fragmentação de ações, no âmbito das políticas públicas, tende a indicar ações pontuais que não visam contemplar toda a complexidade necessária no âmbito das demandas de proteção das juventudes.

Diante do contexto histórico do desenvolvimento da Política Nacional de Juventudes, não é possível deixar de considerar a participação dos jovens. As duas conferências nacionais de juventudes mostraram-se de fundamental importância na perspectiva de ampliação do contexto social da política pelo segmento destinatário. A participação juvenil constitui um importante eixo no âmbito da Política Nacional de Juventude, sendo indicada em diversos documentos internacionais que se referem à garantia dos direitos das juventudes<sup>2</sup>.

Ao longo do processo histórico, observam-se diversos avanços com relação à Política Nacional de Juventudes; tais avanços foram acompanhados no desenvolvimento de bases legais no Brasil, materializado especialmente pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 65, conhecida como PEC da Juventude, aprovada em julho de 2010, buscando inserir o termo “jovem” no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, assegurando, ao segmento, direitos que já foram garantidos constitucionalmente a outros segmentos sociais. Tal inserção abriu portas para outro documento que constitui um avanço no reconhecimento histórico das juventudes como sujeitos de direitos, a Lei nº 12.852/13, que institui o Estatuto da Juventude – EJUVE e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.

O Estatuto é instituído como lei no ano de 2013 e passa a entrar em vigor em fevereiro de 2014, constituindo uma legislação específica para assegurar os direitos das juventudes em âmbito nacional. Com 48 artigos, o EJUVE busca evidenciar diversos direitos já dispostos em outras bases legais e acordos internacionais como: direito à vida, à cultura, ao lazer, à educação, entre outros, bem como delimitar os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e instituir um Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.

O SINAJUVE se propõe a estabelecer um conjunto ordenado de princípios, diretrizes políticas, direitos, atividades, ações e critérios que envolvem a formulação e execução da Política Nacional de Juventude, devendo ser integrado pela adesão dos Sistemas Estaduais, Distritais e Municipais e pelos demais planos, políticas e programas específicos para a garantia de direitos das juventudes (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2014). Apesar da aprovação do EJUVE, o SINAJUVE ainda necessita de regulamentação, processo que está em tramitação na Casa Civil da Presidência da República.

Reconhecer os avanços nos marcos legais e das políticas públicas, na perspectiva de direitos das juventudes, até o atual momento histórico, mostra-se fundamental, pois possibilitam a ampliação de lutas pela materialização dos direitos humanos relacionados às juventudes. Porém, apesar de tais avanços históricos, a proteção social voltada para as juventudes pode carregar consigo uma lógica de (des)proteção, ou seja, as ações concretas que visam à proteção podem também impactar na desproteção enquanto ações fragmentadas, pontuais, precarizadas e que visam, unicamente, ao fortalecimento da lógica do capital. Nesse sentido, o próximo item analisa como se estabelecem as políticas públicas voltadas para as juventudes, na perspectiva de discutir como as ações estatais para as demandas de proteção social se materializam no contexto atual, através dos programas e projetos relativos às juventudes brasileiras.

## **Uma promessa civilizatória perversa: juventudes e políticas sociais em tempos neodesenvolvimentistas**

A criação e a ampliação da Política Nacional de Juventude, tanto no que diz respeito ao desenvolvimento de bases legais, quanto da institucionalização (no que se refere à criação dos Conselhos de Juventude e da Secretaria Nacional de Juventude, por exemplo), e da ampliação de Programas e Projetos para as Juventudes constitui um grande avanço, pois reconhece as particularidades deste segmento social que vem sofrendo com a (des)proteção social na atual conjuntura.

A Política Nacional de Juventude contava no ano de 2014 com 32 projetos<sup>3</sup> destinados às juventudes em território nacional, executados pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com 12 secretarias e ministérios diferentes, buscando concretizar a articulação interministerial à qual se propõe a política. Tal articulação intersetorial e interministerial representa um dos requisitos fundamentais para o desenvolvimento de ações, na perspectiva da garantia de direitos de um segmento tão plural como as juventudes.

Ao analisar o escopo de tais programas e projetos, observa-se que a maioria possui ações voltadas especialmente para a educação e o trabalho, no sentido da qualificação dos jovens para o mercado, percebida em diversos projetos em diferentes áreas, mas, especialmente, nas políticas de trabalho, educação e segurança pública, sendo nessas três políticas públicas que se concentram as principais ações para as juventudes no Brasil.

Os programas e projetos para as juventudes, relacionados ao mundo do trabalho, se calcam no discurso de que a qualificação profissional é fator decisivo para evitar o desemprego juvenil. Porém, ao analisar o contexto do mundo do trabalho em seu atual estágio, é necessário considerar a questão estrutural que transcende a falta de qualificação profissional, em função da escassez de postos de trabalho, acelerada pela lógica da acumulação flexível. A questão central da relação entre juventudes e inserção do mundo do trabalho não ocorre somente em virtude da pouca ou baixa qualificação profissional, mas pelos precarizados e flexíveis postos existentes no mercado de trabalho, na perspectiva da ampliação do acúmulo de capital, com base na máxima exploração da mão-de-obra. Gonzalez (2009) destaca que:

[...] aprimorar habilidades dos jovens provavelmente ainda não lhes garantirá um espaço muito maior no mercado de trabalho e, mesmo que o fizesse, seria tão somente à custa do aumento do desemprego entre trabalhadores adultos, já que isso tenderia simplesmente a aumentar a concorrência entre trabalhadores por um conjunto limitado de oportunidade de emprego (GONZALEZ, 2009, p. 121).

Além da centralização de ações voltadas para a qualificação do jovem para o mercado de trabalho, observa-se, também, uma concentração de ações na juventude pobre, por meio da Política Nacional de Juventude. Dos 32 programas e projetos mapeados em território nacional, 21 são destinados para jovens em situação de risco e vulnerabilidade social e 8 trabalham na perspectiva da transferência de renda ou repasse de alguma bolsa ou benefício para os jovens. Tal concentração acarreta o desmantelamento da lógica universal de direitos e reproduz a concepção de controle das “classes perigosas”, sendo a figura do “jovem pobre” o foco de tais ações; a perspectiva de controle a “futuros criminosos” por meio da educação e do trabalho, na tentativa de inserir este jovem no precário mundo do trabalho e educá-lo, consentânea com uma visão romântica de desenvolvimento.

Nesse sentido, os jovens pobres são responsabilizados pela conjuntura de (des)proteção vivenciada, sendo a qualificação profissional colocada como alternativa para o enfrentamento a tal conjuntura, jogando para tais jovens a única responsabilidade por seu sucesso ou insucesso pessoal e da própria sociedade brasileira, ocultando o contexto de precarização do mundo do trabalho em suas dimensões estruturais.

Sendo assim, a resposta das políticas públicas para a conjuntura de (des)proteção social das juventudes se resume a uma *promessa civilizatória perversa*, calcada em um constructo ideológico fetichizado que refere que, por meio do acesso ao emprego, as manifestações da (des)proteção serão enfrentadas, o que se apoia na ideia de que a falta de qualificação profissional é fator decisivo para a empregabilidade. Tal discurso, presente nas políticas públicas, refere que as ações voltadas para as juventudes devem se articular na perspectiva da educação para a constituição de “capital social”<sup>4</sup>, que visa auxiliar no avanço do país, ocultando, assim, as relações de exploração entre as classes sociais, e, ao mesmo tempo, objetivando, por meio desta construção social, apaziguar a luta de classes, com a concepção de que a qualificação irá garantir acesso ao mundo do trabalho.

Assim, o cerne de produção e reprodução das manifestações da (des)proteção social fica oculto pelo fetiche presente nesses discursos, que atribuem à juventude pobre, e sem qualificação profissional, o rótulo de “agentes da violência”. Nesta direção propaga-se a ideia de que, por meio da qualificação profissional destes sujeitos (sendo via para a venda da força de trabalho ou para ações empreendedoras), toda a sociedade irá se desenvolver e as manifestações da (des)proteção serão enfrentadas.

A lógica predatória do modo de produção capitalista, que produz e reproduz as múltiplas manifestações da (des)proteção, incluindo a precarização no mundo do trabalho, é ocultada pelo discurso presente nas políticas públicas, que coloca em cheque uma promessa civilizatória perversa no momento em que amplia ilusões irreais, sugerindo que a qualificação profissional irá gerar acesso ao mercado de trabalho para os jovens pobres e toda a sociedade se desenvolverá com segurança e proteção, na medida em que tais sujeitos estiverem inseridos em atividades laborais.

Esta face perversa, presente no discurso das políticas públicas para as juventudes, enquadra-se como uma pauta neodesenvolvimentista que reproduz a ideia das juventudes como estratégia para o desenvolvimento, isto é, como o segmento social responsável pela construção de uma “sociedade desenvolvida”. Assim, como lembra Sampaio Jr (2012), o neodesenvolvimentismo constitui um esforço para dar uma nova roupagem à velha teoria da modernização, como solução para os graves problemas das populações que vivem no elo fraco do sistema capitalista mundial. Nesse sentido, observa-se que as ações pensadas no âmbito da Política Nacional de Juventude tornam-se o reflexo de um Estado Neodesenvolvimentista, pois nasce no momento histórico em que se amplia esta perspectiva estatal, utilizando-a como estratégia de fomento e fortalecimento ao mercado, cumprindo o pressuposto neoliberal de colocar a estabilidade econômica como meta suprema das ações do Estado.

A concepção presente nas Políticas Públicas de Juventude se revela fetichizada, à medida que oculta as dimensões estruturais presentes nos limites do desenvolvimento no âmbito da sociedade Brasileira, colocando os jovens na condição de responsáveis por “desenvolver a nação”. Tal forma fetichizada de compreensão do real oculta lacunas no âmbito destas políticas, especialmente quando se trata de demandas das juventudes por políticas públicas de caráter universal e de qualidade, uma vez que tais respostas são realizadas de forma focalizada e precarizada, desconstruindo perspectivas universalizantes e mantendo a estrutura de um Estado Neoliberal.

Nesse sentido, o contexto atual indica uma conjuntura bastante preocupante para as juventudes na realidade Brasileira, pois a partir de 2015, e especialmente em 2016, observa-se uma ampliação de pautas políticas conservadoras na realidade brasileiras materializadas por meio do Estatuto da Família, a proposta da Redução da Maioridade Penal, as mudanças no Estatuto do Desarmamento, que vão de encontro à concepção de direitos humanos, representando retrocessos históricos. Nesse mesmo ano a crise política que se amplia na realidade brasileira, somada à crise econômica, faz aparecer uma face com contornos claramente neoliberais, ameaçando ainda mais os direitos sociais tendo como base o discurso da necessidade de enxugamento dos gastos estatais, por via do corte em políticas públicas. O projeto neodesenvolvimentista brasileiro enfraquece suas bases, e emerge, com toda força e vigor, um ideário neoliberal que indica uma onda de desmantelamento de direitos sociais que, certamente, afetará todos os



segmentos sociais, em especial as juventudes. As propostas para os “novos rumos do Brasil” estão calcadas na fórmula neoliberal que, segundo Behring (2009), seguem os seguintes princípios:

- 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais (BEHRING, 2009, p.12).

Dessa forma, a articulação de uma rede de proteção ampla e articulada, que possa envolver as diversas políticas públicas por meio da intersectorialidade, na perspectiva da proteção social, não constitui elemento presente nas ações voltadas para as juventudes no Brasil e está cada vez mais distante de ocorrer, uma vez que as poucas políticas para as juventudes possuem em seu centro ações focalizadas na qualificação profissional de jovens pobres, o que esvazia as possibilidades de desenvolvimento de políticas afirmativas de direitos, na perspectiva dos direitos humanos. Estes processos que fragilizam a perspectiva universalizante e reproduzem concepções que acarretam a moralização da questão social ocasionam processos contínuos de (des)proteção social.

Apesar do avanço no que diz respeito à constituição de uma política pública específica para as juventudes, a realidade demonstra a necessidade de construção de diversas lutas para a materialização do Estatuto da Juventude. A onda neoliberal, que já demonstrou na realidade brasileira a sua capacidade destrutiva, é um forte indício de que a luta pela proteção social de jovens no Brasil só está iniciando, tendo grandes desafios a serem superados. Em um país que se destaca mundialmente pelos altos índices de mortalidade juvenil, a luta pela vida faz-se urgente.

### **À guisa de conclusão**

As juventudes no Brasil vêm vivenciando um contexto marcado pela (des)proteção social de diversas formas, indicando um quadro de violações de direitos que se expressam de múltiplas formas, tendo como raiz a dinâmica do capital em sua atual configuração. Desemprego, subemprego, precariedade salarial, dificuldade de permanência escolar, pobreza, mortalidade, dentre outras expressões da questão social, são cotidianamente vivenciadas pelas juventudes que necessitam de proteção social, na perspectiva de materialização de seus direitos.

Diante desta realidade, é importante considerar que o Brasil tem avançado de forma significativa nos últimos dez anos quanto à ampliação dos direitos das juventudes, tanto no que diz respeito às bases legais, como na construção de ações específicas para as juventudes, acompanhando uma tendência mundial das políticas públicas para além do recorte adolescência. Apesar dos avanços, há um longo caminho a ser trilhado para a garantia de direitos das juventudes no Brasil, na perspectiva de romper com políticas precarizadas e focalizadas que reproduzem uma *promessa civilizatória perversa*, isso é, que reproduzem o fetiche da qualificação profissional como único caminho para a proteção social e garantia de direitos. Romper com tal fetiche, por meio da luta por políticas universais, constitui mecanismo fundamental na luta pelos direitos juvenis no Brasil.

Tal luta, no momento histórico atual, deve se concentrar no enfrentamento dos fetiches presentes nos discursos das Políticas Públicas para a Juventude, alimentados pelo sociometabolismo do capital, sob sua feição neodesenvolvimentista, que reduz a proteção social das juventudes à preparação profissional como instrumento de desenvolvimento social. O contexto de luta pela garantia de direitos deve ser ampliado especialmente devido à conjuntura atual, que faz ressurgir um forte ideário neoliberal e coloca em risco os poucos direitos conquistados pelas juventudes.

Diante desses desafios, mostra-se imprescindível reafirmar a luta coletiva em torno da universalização de direitos, sendo uma importante pauta no enfrentamento da conjuntura de (des)proteção vivenciada pelas juventudes, uma vez que o direito à proteção social só poderá se materializar no momento em que houver a garantia dos demais direitos sociais, no desenvolvimento de políticas afirmativas, onde possam ser materializados os direitos das juventudes, em consonância com a luta coletiva por direitos humanos no atual contexto, compreendendo as especificidades deste segmento social, sem negar a universalidade no âmbito da garantia de direitos. Mesmo compreendendo os limites no âmbito da emancipação humana, no contexto da sociedade capitalista, a luta pela garantia de direitos das juventudes brasileiras, através de políticas públicas universais, ainda tem um longo caminho, essencial para a materialização da proteção social de todos os jovens no Brasil.

## Referências

- ABRAMOVAY, M; ANDRADE, E; ESTEVES, L (Orgs.). **Juventudes**: outros olhares sobre a diversidade. Brasília, 2009.
- ALVES, G. **Dimensões da precarização do trabalho**: ensaio de sociologia do trabalho. Bauru/SP: Práxis, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Trabalho, juventude e precariedade**: Brasil e Portugal. Bauru/SP: Práxis, 2012.
- ANDRADE, E. R; NETO, M. F. Juventudes e trajetórias escolares: conquistando o direito à educação. In: ABRAMOVAY, M; ANDRADE, E; ESTEVES, L (Orgs.). **Juventudes**: outros olhares sobre a diversidade. Brasília, 2009.
- BRASIL. **Lei nº 12.852**, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm). Acesso em: jun. 2014.
- \_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Juventude – SNJ. **Agenda Juventude Brasil**: pesquisa nacional do perfil e opinião dos jovens brasileiros, 2013. Brasília, nov. 2013. Disponível em: <http://www.juventude.gov.br/noticias/arquivos/pesquisa-atualizada-16-01-2013>. Acesso em: maio 2014.
- BEHRING, Elaine. Fundamentos de política social. In: MOTA, Ana E; BRAVO Maria I et al (Orgs.) **Serviço social e saúde**: trabalho e formação profissional. Disponível em: [http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/inicio.htm](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/inicio.htm). Acesso em: jan. 2016.
- CARDOSO, A. Juventudes desorientadas e gerações perdidas: dinâmicas do mercado de trabalho brasileiro. In: ALVES, Giovanni; ESTANQUE, Elisio (Orgs.). **Trabalho, juventude e precariedade**: Brasil e Portugal. Bauru/SP: Práxis, 2012.
- CASTRO, A. O novo desenvolvimentismo e a nova face das políticas compensatórias. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v. 17, n. 2, p. 362-366, jul./dez. 2013.
- FERNANDES, I. Diversidade, direitos humanos na perspectiva marxiana. In: BELLO, Enzo (Org.). **Direito e marxismo**: as novas tendências da América Latina. Caxias do Sul, 2014.
- GONZALEZ, Roberto. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, Jorge Abraão de; AQUINO, Luseni Maria de; ANDRADE, Carla Coelho (Orgs.). **Juventudes e políticas sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2009.
- IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempos de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo, 2010**. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: maio 2014.
- \_\_\_\_\_. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?indicador=1&id\\_pesquisa=38](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?indicador=1&id_pesquisa=38). Acesso em: ago. 2015.
- LÉPORE, P. E; RAMIDOFF M. L; ROSSATO, L. A. **Estatuto da Juventude Comentado - Lei n. 12.852/13**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Trabalho decente e juventude**: Brasil. 1.ed. Lima, 2009. Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/youth\\_employment/pub/trabalho\\_decente\\_juventude\\_brasil\\_252.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/youth_employment/pub/trabalho_decente_juventude_brasil_252.pdf). Acesso em: maio 2014.
- ORGANIZAÇÃO IBERO-AMERICANA DE JUVENTUDE – OIJ. **El futuro ya llegó - 1º Encuesta Iberoamerica de Juventudes**, 2013. Disponível em: [http://www.oij.org/file\\_upload/publicationsItems/document/201307191639%2051\\_42.pdf](http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/201307191639%2051_42.pdf). Acesso em: jun. 2014.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Global employment trends for youth 2013**: a generation at risk. International Labour Office, Geneva, 2013. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/publication/wcms\\_212725.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/publication/wcms_212725.pdf). Acesso em maio 2014.
- PEREIRA, K. Y. L; TEIXEIRA, S. M. Redes e intersectorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 12, n. 1, p. 114-127, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/12990/9619>. Acesso em: jul. 2014.

- SAMPAIO JR, P. A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/04.pdf>. Acesso em: jan. 2015.
- SCHERER, G. A. **Serviço social e arte: juventudes e direitos humanos em cena**. São Paulo: Cortez, 2013.
- SILVA, E. R. A; ANDRADE, C. C. A política nacional de juventude: avanços e dificuldades. In: CASTRO, J A; AQUINO, L. M; ANDRADE, C. C. (Orgs.). **Juventude e política social no Brasil**. Brasília: IPEA, 2009.
- STANDING, G. O precariado e a luta de classes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.103, p. 9-24, 2014. Disponível em <http://rccs.revues.org/5521>. Acesso em: abr. 2015.
- WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2013: homicídios e juventude no Brasil**. Secretaria Nacional de Juventude. Brasília, 2013. Disponível em: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013\\_homicidios\\_juventude.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013_homicidios_juventude.pdf). Acesso em: maio 2014.
- \_\_\_\_\_. **Mapa da violência 2013: mortes matadas por arma de fogo**. Centro de Estudos Latino-Americanos, 2013. Disponível em: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/MapaViolencia2013\\_armas.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/MapaViolencia2013_armas.pdf). Acesso em: mar. 2014.
- YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

---

<sup>1</sup> Questão Social aqui compreendida, na perspectiva de Iamamoto (2007), como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos permanece privada, o que condensa o conjunto das desigualdades e lutas sociais, produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes, em tempos de capital fetiche.

<sup>2</sup> Segundo dados da Secretaria Nacional de Juventude, as duas conferências, realizadas nos anos de 2008 e 2011, mobilizaram 952 mil pessoas em todo país.

<sup>3</sup> Segundo mapeamento realizado como parte da Tese de Doutorado em Serviço Social sobre o tema de Juventudes e Políticas Públicas (2015).

<sup>4</sup> Segundo Castro (2013), a ideia de capital social contida nas políticas neodesenvolvimentistas, e presentes nas políticas voltadas para as juventudes, dissemina um novo ideário para o trabalho, para a educação e para a própria individualidade, que oculta os limites estruturais existentes na conjuntura do mundo do trabalho e das relações capitalistas.