

Políticas Públicas de Juventude



Políticas Públicas de Juventude

Autores

Elaboração: *Alessandro Ponce de Leon, Ditta Dolejšiová e Teresa Falangola*

Colaboração: *Marcos Aurélio Garcia de Lemos*

Coordenação acadêmica: *Alessandro Ponce de Leon*

Assistentes de pesquisa

Manoela Miklos e Claudia Cristina dos Santos



Sede própria – SHIS QI 5 Conjunto 2 Casa 2
CEP 71615-020 – Lago Sul – Brasília, DF
Telefax: (61) 3365-4099/3365-5277/3365-5279
www.fjmangabeira.org.br
www.tvjoaomangabeira.com.br

DIRETORIA EXECUTIVA

Diretor-Geral: *Carlos Siqueira*
Diretor-Financeiro: *Renato Xavier Thiebaut*
Diretor de Assessoria: *Marcos Rezende Villaça Nunes*
Diretor de Cursos: *José Carlos Saboia*
Diretora-Administrativa: *Carmen Soriano Puig*

CONSELHOR CURADOR

Membros natos

Governador Eduardo Henrique Accioly Campos
Carlos Siqueira

Membros eleitos pelo Diretório Nacional do PSB

Deputada Luiza Erundina de Sousa
Roberto Amaral
Prefeito Serafim Fernandes Corrêa
Kátia Born Ribeiro
Mari Elisabeth Trindade Machado
Antônio César Russi Callegari

Membros eleitos pelo Conselho Curador

Jaime Wallwitz Cardoso
Dalvino Trocolli Franca

James Lewis Gorman Jr.
Deputado Alexandre Aguiar Cardoso
Ministro Sérgio Machado Resende
Adilson Gomes da Silva
Álvaro Cabral
Carlos Eugênio Sarmiento Coelho da Paz
Silvânio Medeiros

Suplentes

Paulo Blanco Barroso
Elaine Breintebach
Paulo Braccarense
Joe Carlo Vianna Valle
Manoel Antônio Vieira Alexandre

CONSELHO FISCAL

Cacilda de Oliveira Chequer
Auxiliadora Maria Pires Siqueira da Cunha
Antônio Marlos Ferreira Duarte

Suplentes

Marcos José Mota Cerqueira
Dalton Rosa Freitas

Copyright © Fundação João Mangabeira, 2009.
Ilustração da capa: Jacyara Santini.

Ficha catalográfica

Políticas Públicas de Juventude.

Políticas Públicas de Juventude / Alessandro Ponce de Leon, Ditta Dolejšiová, Teresa Falangola. Curso de formação, capacitação e atualização política – Escola de Formação Política Miguel Arraes – Fundação João Mangabeira : Brasília, DF, 2009.

294p. 25cm
ISBN 978-85-60441-14-3

1. Ciência Política. Ideologia. I. Ponce de Leon, Alessandro. II. Dolejšiová, Ditta. III. Falangola, Teresa. IV. Fundação João Mangabeira. V. Título.

CDU 300



Sumário

Apresentação	9
Abertura	11
Introdução	13
Por que um curso com aporte virtual?	14
Por que um curso sobre Políticas Públicas de Juventude?	15
Objetivos, Conteúdo Programático e Metodologia do Curso	17
TEMA 1 – Estudos de Juventudes.....	21
1. Juventude, Juventudes?	21
1.1 Definições e conceitos	21
1.2 Histórico do enfoque da juventude	30
1.3 Repensando a juventude / juventudes.....	33
1.4 Juventude e Políticas Públicas.....	34
1.5 Novas tendências de estudos sobre juventude	38
Módulo I – Experiências e Conceitos de Políticas de Juventude	39
TEMA 2 – Estudo das Políticas Públicas.....	41
2. Política pública.....	42
2.1 O que é uma política pública?.....	42
2.2 Ciclo das políticas públicas	42
2.3 Conteúdos das políticas públicas.....	44



TEMA 3 – Políticas Públicas de Juventude	47
3.1 Histórico das políticas públicas de juventude no Brasil.....	47
3.2 Políticas de juventude no mundo, na América Latina e na Europa.....	55
3.3 Definições e abordagens das políticas de juventude.....	60
3.4 Atores, níveis e temáticas das políticas públicas de juventude.....	71
3.5 Processo de desenvolvimento das políticas públicas de juventude.....	79
TEMA 4 – Estudos das Políticas Públicas de Juventude para o Desenvolvimento	87
4. Novas perspectivas em políticas públicas de juventude	87
4.1 Juventude, capital social e desenvolvimento	88
Resumo Módulo I	94
Módulo II – Diagnóstico da Condição Juvenil	95
TEMA 5 – Importância do Diagnóstico para o Acompanhamento das Políticas Públicas de Juventude	97
5.1 Introdução ao diagnóstico	97
5.2 Onda Jovem	100
5.3 As condições de vida da juventude no mundo	104
TEMA 6 – Indicadores das Políticas Públicas de Juventude	111
6.1 Índice de desenvolvimento juvenil.....	112
6.2 Índice de bem-estar juvenil.....	115
6.3 Indicadores de desenvolvimento de juventude.....	118
6.4 Metas de desenvolvimento do milênio e juventude (MGD).....	121



TEMA 7 – Diagnóstico e Análise das Políticas Públicas de Juventude.....	123
7.1 Diagnóstico como ferramenta	123
7.2 Diagnóstico e indicadores	129
7.3 Instrumentos de análise.....	130
TEMA 8 – Levantamento dos Organismos e Programas voltados à Juventude no Brasil	133
8.1 Organismos e programas governamentais nacionais de juventude	134
8.2 Organismos e programas internacionais de juventude	142
8.3 Organismos e programas não governamentais de juventude.....	144
Resumo Módulo II.....	146
Módulo III – Estratégias para a Construção de Políticas de Juventude.....	149
TEMA 9 – Estratégias para a Construção de Políticas de Juventude	151
9.1 Estratégias e modelos para a construção de políticas de juventude.....	153
9.2 Elementos transversais (gênero, raça/etnia, localização geográfica, necessidades especiais, identidade temática ou de causas).....	159
9.3 Modelos de construção de estratégia	162
TEMA 10 – Instrumentos Estratégicos das Políticas Públicas de Juventude	171
10.1 Plano de Juventude	172
10.2 Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude.....	180
10.3 Comissão Parlamentar de Juventude	181
TEMA 11 – Relação entre o Estado e a sociedade civil organizada.....	185
11.1 Relação entre o Estado e a sociedade civil.....	185
11.2 Participação e cidadania.....	199
Resumo Módulo III	214



Módulo IV – Planejamento, Gestão e Ação	215
TEMA 12 – Formulação de Projetos	216
12.1 Modelos de formulação de projetos	216
12.2 Modelos de ciclo de projeto	227
12.3 Desenvolvimento de propostas de projetos.....	228
12.4 Mobilização de recursos	231
12.5 Modelos de monitoramento e avaliação	247
TEMA 13 – Capacidades e Competências para Desenvolver Políticas de Juventude	254
13.1 Trabalho em equipe	254
13.2 Competências de gestão	267
TEMA 14 – Desenvolvimento de Planos de Ação	281
14.1 Modelos de planos de ação	281
14.2 Desenvolvimento de plano de ação.....	283
Resumo Módulo IV	284
Encerramento	285
Referências.....	289



Apresentação

A Fundação João Mangabeira, do Partido Socialista Brasileiro – PSB, e a Universidade da Juventude, têm o prazer de colocar à disposição de seus militantes e de pessoas interessadas esta publicação, que traz em seu bojo um curso inteiramente destinado às políticas públicas de juventude. É que, hoje, os jovens representam 50,5 milhões de brasileiros e, mais do que nunca, o problema da formação, capacitação e inserção econômica, social e política coloca-se em todas as instâncias da vida pública nacional.

Nosso objetivo, com esta iniciativa, é oferecer uma fraterna colaboração na meritória tarefa de qualificar agentes de políticas públicas, para que possam, cada vez mais, aprofundar seus esforços na elaboração e proposição de projetos que venham contribuir na mudança qualitativa da vida dos jovens. A ninguém são estranhas as carências governamentais, particularmente quanto aos instrumentos que possibilitem melhor atuação social de moças e rapazes.

Este curso, dentre outros aspectos relevantes, introduz as definições e conceitos de juventude, além de esclarecer, especificamente, o que são as Políticas Públicas de Juventude, como formulá-las, e proporciona um extenso conhecimento de diversas fontes do setor privado que têm a preocupação de colaborar na elaboração de políticas de juventude para o desenvolvimento.

Nossa Fundação tem absoluta clareza que, sem uma capacitação plural, imbuída dos conceitos de democracia e de equidade, não se terá êxito nessa missão exigente, mas imprescindível de se forjar o cidadão brasileiro de amanhã. Com esta compreensão, espera também contribuir para a construção de uma nova cultura política, capaz de sobrepujar à hoje dominante no país, deixando de lado as preocupações menores e substituindo-as por sonhos e ações que nos façam avançar para uma sociedade sempre mais livre e de oportunidades iguais para todos, caminho que pavimenta o advento do socialismo.

Carlos Siqueira

Presidente da Fundação João Mangabeira



Abertura

Bem-vindos à Abertura do Curso: Políticas Públicas de Juventude.

A **Fundação João Mangabeira** e a **Universidade da Juventude** uniram seus esforços para desenvolver este curso, tendo como principal objetivo atender às frequentes demandas dos diferentes segmentos que atuam na promoção e na defesa dos direitos dos jovens, assim como na elaboração, controle e execução de Políticas Públicas de Juventude.

O curso está direcionado tanto para aquelas pessoas que já atuam na área, como para quem tem interesse em conhecer um novo e relevante campo de atuação das políticas públicas e da sociedade. O conteúdo apresentado irá oportunizar o contato do participante com as mais modernas teorias, pesquisas e estudos realizados nos últimos anos no Brasil, na América Latina e na Europa.



Introdução

A iniciativa para desenvolver um curso sobre as políticas de juventude vem ao encontro da necessidade de construir uma estratégia social, plural e participativa para as políticas públicas, assim como, para atender às necessidades dos gestores, ativistas, parlamentares e especialistas. Ao mesmo tempo, possibilita um entendimento mais aprofundado sobre a real dimensão e relevância dos processos sociais e políticos contemporâneos que envolvem as novas gerações e a sua relação com os processos históricos de desenvolvimento.

O curso tem como ênfase particular uma melhor compreensão sobre a juventude / juventudes e as políticas de juventude e pretende focar as estratégias e ações dos atores envolvidos, considerando que a juventude representa um público que precisa ser levado em conta pelo Estado na elaboração de suas políticas e, ao mesmo tempo, um ator social relevante que pode desempenhar um papel estratégico no desenvolvimento dos países, das sociedades e das nações.

Por entender-se que, no mundo atual, a formação e a capacitação são instrumentos que contribuem significativamente para o alcance dos objetivos das políticas públicas no Brasil, pode-se, até mesmo dizer que tais instrumentos são essenciais para o sucesso das políticas surgidas mais recentemente, como as de juventude. Além disso, se reconhece as dificuldades e a grande complexidade que envolvem os processos de construção e de desenvolvimento das políticas de juventude, o que advêm, muitas vezes, da própria incompreensão da temática por parte de gestores e lideranças políticas, da precária disponibilidade de conhecimento sistematizado e da falta de consenso sobre o que vem a ser uma ação estratégica com relação aos desafios da juventude no Brasil contemporâneo.

O conteúdo programático do curso contempla uma formação específica nas áreas relacionadas com as políticas de juventude, buscando responder aos novos desafios gerados pela criação de estruturas inéditas para promover as políticas públicas de juventude em estados e municípios brasileiros.



Esses novos ambientes de construção e coordenação de políticas requerem o desenvolvimento de novas competências necessárias para responder às demandas emergentes e promover a cidadania integral da juventude brasileira.

Algumas destas competências dizem respeito às capacidades de buscar e compreender as novas informações, de realizar análises e interpretações, de promover o diálogo permanente, a concertação e de atuar no dinâmico mundo das novas tecnologias.

Por que um curso com aporte virtual?

Mesmo acreditando-se no valor efetivo dos cursos presenciais, as novas tecnologias oferecem uma oportunidade para aprender a usar os instrumentos virtuais de interação e colaboração, assim como, permite combinar a aprendizagem da temática com as responsabilidades do trabalho e da vida cotidiana do participante.

Este curso é baseado em um aprendizado assíncrono onde todos os participantes não necessariamente precisam estar on-line, nem trabalhar ao mesmo tempo e requer de 10 a 15 horas de trabalho por semana (isto propõe um desafio de disciplina pessoal e responsabilidade com o grupo, necessários ao bom andamento do curso). Também permite ao participante escolher seus horários de estudo e otimizar o seu tempo da melhor maneira possível. Em média, cada pessoa precisará dedicar ao curso entre 2 a 3 horas por dia, seja pela manhã, à tarde ou à noite, ou mesmo em intervalos intercalados. Outra estratégia pode ser a de intensificar em dois ou três dias o total de horas necessárias à semana.

Esta experiência permite que o participante possa aplicar o novo conhecimento diretamente na prática e não necessitará esperar o curso acabar para desenvolver ações concretas em seu trabalho. As experiências com esse tipo de aprendizagem mostram que os participantes podem partilhar e articular ideias de uma maneira clara, sem interrupção de outros participantes ou facilitadores e sem influência da linguagem corporal de terceiros.

A comunicação virtual pode vir a funcionar sem a hierarquia existente nos encontros presenciais. Os participantes podem ter a possibilidade de se conhecerem melhor e, muitas vezes, conseguem partilhar mais profundamente 'on-line' do que na vida real. A discussão



virtual encoraja um diálogo mais igual e franco entre os participantes de culturas e ambientes socioeconômico diferentes.

Além disso, todas as ideias são armazenadas de uma maneira escrita durante o curso e podem ser facilmente acessadas a qualquer momento. Desta forma, o próprio instrumento de aprendizagem será um exercício dinâmico e cumulativo dos debates coletivos.

Por que um curso sobre Políticas Públicas de Juventude?

A problemática juvenil no mundo representa um desafio crescente que reflete as complexidades e os conflitos existentes nas sociedades contemporâneas, inclusive no Brasil, e que implicam na necessidade de promover o reconhecimento dos jovens como cidadãos, sujeitos de direitos, e como atores estratégicos nos processos de transformação social e desenvolvimento.

Considerando os cerca de 50,5 milhões de jovens brasileiros entre 15 e 29 anos, que se constituem na maior população, em números absolutos, de jovens da história do Brasil, deve-se refletir sobre a necessidade da construção de um novo paradigma político e social que busque responder as demandas reprimidas de toda uma geração e transformá-las em ações efetivas, transparentes e democráticas. Isso demanda um entendimento consistente, bem como o desenvolvimento de uma agenda contundente por parte do Estado e da sociedade brasileira em prol desse grande contingente geracional.

A constatação das necessidades específicas da juventude, agregada ao entendimento dos jovens como sujeitos de direitos básicos implicam, necessariamente, no envolvimento das diversas organizações e grupos juvenis no combate às desigualdades existentes e na construção de uma cidadania ativa na sociedade brasileira.

O desenvolvimento de políticas efetivas traz a necessidade de uma maior participação dos jovens e de suas organizações nas estratégias, o que reclama uma mudança de paradigma da relação, até então vigente, do poder público com as diversas juventudes. E isso requer uma forte adaptação da lógica de atuação do próprio Estado, de seus gestores e dirigentes.



Esse enfoque diferenciado, e muitas vezes não entendido pela tradicional administração burocrática e hierárquica (onde a participação, a descentralização e a formação de redes têm um significado limitado), deve dar o tom desse novo contexto histórico. Isto representa um caminho que passa, basicamente, pela inovação constante, pela participação e pela gestão social, como “peças-chave” para o êxito de qualquer plano, programa ou projeto.

O processo de consolidação da Secretaria Nacional de Juventude pelo governo federal e a gradativa criação de órgãos gestores de juventude em todo o país, reforça a convocação de todos para uma reflexão mais atenta do entendimento das causas da reprodução das desigualdades existentes, bem como para a construção de mecanismos que as superem.

Considerando-se ainda que no Brasil as políticas governamentais centram-se, hoje, à luz da Constituição Cidadã de 1988, no desenvolvimento de um governo democrático, o que exige a participação de todos os setores da sociedade no processo de tomadas de decisões; a convocação dos dirigentes e gestores de alto nível, junto com as jovens lideranças e grupos de juventude, enseja uma reflexão conjunta sobre as melhores práticas, estratégias e programas de juventude que estão sendo implementados a partir de diferentes realidades sociais e políticas.

Por isso, aumenta a responsabilidade dos governos comprometidos com a equidade, a justiça e a liberdade, promotores ativos do aprofundamento da democracia e da defesa do estado Democrático de Direito. Cumprindo com estes compromissos, os estados liderados pelo PSB por meio dos governadores Eduardo Campos, Wilma Faria e Cid Gomes vêm buscando enfrentar o desafio pela melhoria da qualidade de vida e pela promoção da cidadania ativa entre os jovens.

Nos últimos anos, quadros do PSB estiveram à frente de organismos responsáveis por juventude desses estados contribuíram com o desenvolvimento de estratégias diversificadas para questões que são continuamente demandadas pelas organizações de juventude e requeridas, cada vez mais, e, em auto e bom som, pela sociedade.

Embora essa construção seja ampla, para além do debate partidário, para além inclusive dos limites daquilo que se chama de sociedade política, o PSB continuará atuando, em diferentes níveis, para que as políticas de juventude incidam efetivamente na construção de uma nova realidade brasileira.



Neste sentido, esse curso promove a capacitação dos gestores públicos e de dirigentes sociais da área da juventude e de jovens lideranças; visa fortalecer os trabalhos existentes de formação, informação e atuação no campo da participação democrática, formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de juventude; bem como busca empoderar os novos agentes de equidade geracional, considerados como agentes do desenvolvimento humano, social, que tem a oportunidade de atuar de forma ética e sustentável.

Objetivos, conteúdo programático e metodologia do curso

Objetivos

O curso tem como objetivo geral *promover as políticas de juventude como instrumento estratégico para construção da cidadania integral dos jovens, aqui entendidos, como atores para o desenvolvimento da sociedade e para o combate às desigualdades existentes*. Tal objetivo tem como estratégia o fortalecimento das competências individuais e institucionais dos atores envolvidos na formulação, implementação e no controle social de planos e programas de juventude.

Este curso aborda o diagnóstico da condição juvenil e como ela se expressa no contexto do trabalho de / para / e com a juventude. O curso não busca focar na análise dos macroproblemas sociais em si mesmo, mas os leva em consideração quando impacta diretamente na situação dos jovens ou de grupos específicos da juventude.

Os *principais objetivos* desse curso são:

- construir um melhor entendimento sobre as juventudes e as políticas públicas de juventude (PPJ);
- facilitar a troca de experiências e a compreensão dos diagnósticos existentes, visando à formulação de estratégias a partir da situação dos jovens no contexto local, estadual ou nacional;
- desenvolver estratégias para fortalecer a atuação dos novos atores e contribuir com os entendimentos relativos à participação juvenil em nossa sociedade;
- ampliar a compreensão sobre o desenvolvimento de ações específicas, gestão de programas e projetos voltados aos jovens.



Como você pode imaginar, a temática e a maneira como se vai interagir e aprender neste curso pode ser tanto complexa como desafiadora. Durante a preparação deste curso, os especialistas debateram, analisaram e planejaram uma série de exercícios a serem efetivamente vivenciados pelos participantes.

Além disso, a maneira de lidar com esta temática, no ambiente virtual, depende também das dinâmicas internas do grupo e do seu processo de participação e engajamento efetivo no trabalho de aprendizagem. Como se trata de um processo de colaboração entre os especialistas e os participantes do curso, ambos os atores serão responsáveis pela criação de um ambiente de aprendizagem desafiante e provocativo.

Conteúdo programático

O programa do curso corresponde a uma carga horária de 60 horas e se desenvolve por meio da execução de 4 Módulos de Ensino, complementados pela Abertura e Encerramento do curso, dispostos da seguinte forma:

- Abertura (5 horas de aprendizagem)
- Módulo I – Experiências e Conceitos de Políticas de Juventude (10 horas de aprendizagem)
- Módulo II – Diagnóstico da Condição Juvenil (10 horas de aprendizagem)
- Módulo III – Estratégias para o Desenvolvimento de Políticas de Juventude (15 horas de aprendizagem)
- Módulo IV – Planejamento, Gestão e Ferramentas para Ação (15 horas de aprendizagem)
- Encerramento (5 horas de aprendizagem)

O curso oferece ainda um espaço para reflexão, debate e desenvolvimento das competências na área de políticas de juventude que inclui o seguinte **conteúdo programático**:

- introdução às experiências, conceitos e abordagens relativos à juventude e às políticas de juventude;
- ampliação da capacidade de diagnóstico, análise e entendimento da condição juvenil;
- discussão sobre as diferentes abordagens inerentes às diferentes políticas de juventude baseadas nas experiências e entendimentos dos participantes;



- estimulação da reflexão crítica sobre ‘o porquê’, ‘quando’, e ‘como’ desenvolver e implementar as políticas de juventude de uma maneira estratégica; e porque e como incentivar a participação juvenil;
- reflexão sobre os papéis e as responsabilidades dos gestores e das lideranças jovens atuando na política de juventude, assim como sobre a participação e protagonismo juvenil;
- planejamento de ação de programas e projetos voltados à juventude.

Cada Módulo é composto de várias aulas que utilizam diferentes ferramentas, como, por exemplo, a interação com textos, fóruns de discussão temáticos, *chats*, exercícios, incluindo ainda vídeos e/ou entrevistas.

Metodologia

O curso emprega uma **metodologia que aproxima questões teóricas e práticas** por que:

- a) foca na formação das capacidades e em suas aplicações nos contextos específicos dos participantes;
- b) está desenhado como uma experiência de aprendizagem mútua, onde participantes podem comparar e experimentar abordagens diferentes de políticas de juventude;
- c) usa uma variedade de métodos interativos e estimula o pensamento crítico sobre o desenvolvimento e a implementação das políticas públicas de juventude;
- d) o processo educativo inclui aprendizagem tanto em grupo, quanto individual.

Para o sucesso do curso é necessário **o efetivo compromisso e o envolvimento ativo de todos os participantes** neste processo. Contribuições de especialistas ajudam a criar um ambiente teórico e prático em que os participantes podem refletir sobre os conceitos e abordagens existentes nas políticas de juventude.

Durante o curso haverá uma variedade de técnicas virtuais que facilitam a assimilação de conceitos, informações, metodologias e práticas de liderança.

Essa variedade de aplicações tem como intenção:

- estimular a reflexão objetiva sobre a realidade das juventudes e das políticas públicas desenvolvidas;



Curso Políticas Públicas de Juventude

- promover a aplicação de técnicas de análise, de troca de experiências e de comunicação política;
- desenvolver capacidades e habilidades para a negociação, o tratamento e manuseio de conflitos e a construção de consensos entre os participantes.

Os temas, com exposições e dinâmicas de grupo, favorecem o aprendizado individual e coletivo entre os atores sociais, pois fortalecem as relações interpessoais, favorecendo construção de uma rede entre os participantes do curso.

Este enfoque tende a potencializar o aprofundamento em cada módulo técnico, permitindo uma melhor articulação de conteúdos teóricos com desenvolvimento de habilidades e a utilização prática de ferramentas, estimulando a formação de redes e o trabalho coletivo.



Tema 1 – Estudos de Juventudes

Sejam bem-vindos ao primeiro tema!

A metodologia deste curso se baseia, inicialmente, no conhecimento prévio e nas experiências dos participantes para posterior aprofundamento teórico e prático. Algumas reflexões e exercícios, que a princípio podem parecer despretensiosos, fazem parte de um contexto de aprendizagem onde cada participante tem a oportunidade de formular as suas próprias ideias e conceitos de uma forma autônoma.

As reflexões e *exercícios rápidos* são necessários para juntar-se ao processo de reflexão mais aprofundado que irá contribuir para construir um melhor entrosamento entre os participantes do curso. Deste modo, o curso começa com a realização de dois exercícios de reflexão referentes à *sua perspectiva pessoal sobre juventude*.

1. Juventude, Juventudes?

1.1 Definições e conceitos

Nesta parte, apresentam-se alguns discursos relacionados às definições e conceitos do que é juventude e seus significados.

Em primeiro lugar, cabe observar que existe uma grande dificuldade em relação à definição de juventude. Naturalmente quando se fala dos termos: jovem, juventude, e juventudes, têm-se produzido entendimentos diferenciados, de acordo com o ponto de referência do interlocutor.

Dessa forma, a ‘juventude’ vem sendo definida a partir dos referenciais biológicos, psicológicos, econômicos, sociais, culturais, entre outros.



De um ponto de vista analítico, pode-se dizer que o termo *juventude* refere-se:

Ao período do ciclo de vida em que as pessoas passam da infância à condição de adultos e durante o qual, se produzem importantes mudanças biológicas, psicológicas, sociais e culturais, que variam segundo as sociedades, as culturas, as etnias, as classes sociais e o gênero.

Fonte: Unesco, Políticas Públicas de/para/com juventudes, 2005

Outras definições mais usuais afirmam que juventude é um “estado de espírito” ou ainda apontam como sendo “o processo de preparação para os indivíduos assumirem o papel adulto na sociedade, tanto no plano familiar quanto no profissional.”

Muitos autores, como Bourdieu, por exemplo, afirmam que não existe uma “juventude”, mas sim muitas “juventudes”, tendo em vista a enorme diversidade (de classe, de cultura, de local de moradia, de etnia, entre outros) que estaria contida dentro desse amplo conceito em construção. Para o autor, a utilização desse termo não passaria de mais um instrumento na luta entre jovens e adultos pelo poder simbólico.

Cabe então perguntar: *o que significa ser jovem?*

Conceituar o ser jovem é um desafio recorrente para todas as sociedades. Assim como existem várias definições sobre juventude, também se deve considerar o “ser jovem” a partir de diversos aspectos: do desenvolvimento biológico e psicológico da pessoa; do acesso a oportunidades; das prioridades baseadas por aspectos demográficos e estatísticos, e das posições sociológicas que definem ser jovem como um período de diversas e complexas transições que levam à emancipação e à autonomia ou a outras formas de dependência distintas da anterior.

1.1.1 Conceitos de juventude

Existem vários enfoques e aspectos que tentam explicar o que é juventude, por meio de diferentes conceitos que, às vezes, se complementam ou se contrapõem. A seguir apresentam-se os três principais grupos de conceitos e abordagens que norteiam o entendimento contemporâneo sobre a juventude.



A) Conceitos biológico e psicológico

Do acordo com o livro *Políticas Públicas De/Para/Com Juventudes*, do ponto de vista da biologia e da psicologia, a juventude define-se como um período no qual se atinge a maturidade fisiológica e a maturidade social, entendida como o reconhecimento e a permissão para desempenhar funções atribuídas a esse período.

Enquanto a abordagem biológica baseia seu entendimento pelo desenvolvimento físico, a abordagem psicológica leva em conta os efeitos da maturidade afetiva e cognitiva.

Embora essas abordagens não considerem as diferenças individuais entre as pessoas de uma mesma idade, estabelecendo um padrão de comportamento e análise do seu percurso até a maturidade, não se pode deixar de considerar que nem todas as pessoas de uma mesma idade percorrem esse período da mesma forma, nem atingem determinadas metas ao mesmo tempo.

B) Conceito demográfico

Este conceito considera os jovens como um grupo populacional que corresponde a uma determinada faixa etária que vem variando entre 12 e 24, 15 e 24, 15 e 29 podendo chegar ao limite de 35 anos em alguns países da Europa e América Latina.

O enfoque da idade (cronológico) se traduz em diferentes políticas relacionadas aos jovens de acordo com seu percentual na população e suas especificidades.

Tabela 1. Demografia da juventude no mundo (jovens entre 15-24 anos de idade*)

País	Percentual da população jovem
Brasil	17,9%
África do Sul	19,8%
Argentina	16,5%
Canadá	13,0%
Chile	17,0%
Colômbia	18,4%
Cuba	13,8%
EUA	13,9%



País	Percentual da população jovem
Espanha	10,8%
Guatemala	20,0%
México	17,8%
Portugal	11,5%
Sierra Leone	19,0%
Venezuela	19,0%

Fonte: *World Youth Report*, 2007. ONU

* Note-se que a fonte do quadro é a ONU, portanto o recorte etário adotado para o jovem é 15 a 24 anos (utilizado na maior parte dos países) que é diferente do recorte adotado pelo Brasil que é de 15 a 29 anos, isso será abordado mais adiante.

C) Conceito sociológico/antropológico

Este conceito fundamenta-se na premissa de que cada pessoa vivencia a sua juventude a partir de condições sociais e culturais próprias, que possibilitam suas escolhas. Cada jovem atinge determinada etapa de desenvolvimento de acordo com as suas experiências de vida, as oportunidades a que tem acesso e as condições de sobrevivência ao seu redor. Assim, o conceito sociológico considera todas as dimensões da condição juvenil (de ser jovem agora) e ao mesmo tempo as condições na qual o jovem desenvolve-se até sua vida adulta (transição à vida adulta do futuro).

1.1.2 Definições de juventude

Com base nestes conceitos, em princípio pode-se diferenciar dois grupos de **definições** sobre ser jovem: definições baseadas na idade (cronológica) e definições sociológicas /antropológicas:

a) Definições baseadas na idade (cronológicas)

A maioria das instituições e governos delimita de forma etária ou cronológica os limites inferiores e superiores do que significa juventude. Em geral, estas definições servem para promover direitos específicos ou para definir o público-alvo de seus programas. Alguns destes utilizam esse critério de forma mais ou menos aleatória, no entanto, na maioria dos casos, essas



definições refletem o entendimento dos dirigentes das referidas organizações e forças sociais. Em outros casos, essa definição emerge do embate dialético e político do significado de ser jovem e da extensão de direitos a públicos determinados.

De qualquer maneira, considera-se passível que as definições baseadas na idade não podem ser consideradas como único parâmetro ou paradigma consensual.

A definição oficial das Nações Unidas considera como jovens todos aqueles com idades entre 15 e 24 anos, mas abre possibilidade a outras definições pelos países-membros de acordo com sua realidade própria. Esse termo foi pactuado enquanto consenso mínimo pelos países-membros na Assembleia Geral das Nações Unidas durante o Ano Internacional da Juventude, em 1985.

Essa definição pode ser considerada polêmica, porque o grupo de 15 a 18 anos pertence também à definição legal de criança de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança. Outras categorias consideram o período 15-18 anos como adolescente, enquanto algumas instituições como Organização Mundial de Saúde e a UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas) considera adolescentes a faixa etária entre 10 a 19 anos de idade.

Enquanto a definição da criança foi legalmente adotada pela lei que entrou em vigor em 1990 (Convenção sobre os Direitos da Criança), garantindo a proteção e os direitos da criança, a tentativa de definir jovem e os direitos dos jovens com uma convenção geral, ainda não foi adotada na maioria dos países.

Por outro lado, o Banco Mundial dirige seu foco para os jovens do grupo de 12 a 24; a União Europeia tem como público-alvo nos seus programas, jovens de 15 até 25 anos de idade e o Conselho de Europa trabalha com o grupo de idade dos jovens de 16 até 35 anos, envolvendo também os profissionais que trabalham com jovens, bem como as lideranças juvenis do campo das políticas de juventude.

Até hoje, a determinação dos conceitos de ser jovem com base etária, cronológica, leva em conta as expressões e as peculiaridades históricas e culturais de cada país ou de determinada sociedade. Isto resultou em uma grande variedade de “limites” etários para definir os cidadãos considerados jovens.



Como nos exemplos abaixo:

Tabela 2. Limites etários por país

Idade	País
7 a 18 anos	El Salvador
12 a 26 anos	Colômbia
12 a 35 anos	Costa Rica
12 a 29 anos	México
14 a 30 anos	Argentina
15 a 24 anos	Bolívia, Equador, Peru e República Dominicana
15 a 25 anos	Guatemala e Portugal
15 a 29 anos	Chile, Cuba, Espanha, Panamá e Paraguai, Brasil
18 a 30 anos	Nicarágua

No Brasil, a legislação (Lei nº 11.129, 2005) considera “jovens” aqueles cidadãos entre 15 e 29 anos.

Para fins de diagnóstico e análise, algumas instituições como a Organização Internacional do Trabalho e o Conselho Nacional de Juventude, assim como a Universidade da Juventude, subdividem o grande contingente populacional contido entre 15 e 29 anos, criando três subcategorias para a análise e o desenho das políticas, de acordo com as particularidades de cada segmento etário: o adolescente-jovem (15 a 17), o jovem-jovem (18 a 25) e o adulto-jovem (26 a 29).

b) Definições sociológicas

Considera-se que o conceito de juventude é uma construção social e que é necessário o reconhecimento da diversidade dos jovens, que mesmo estando em uma mesma faixa de idade, podem vivenciar diferentes realidades e, por consequência, ter necessidades diversas.

Juventude, portanto, não pode ser um conceito monolítico. Por exemplo, a situação de uma jovem urbana de 18 anos com o ensino médio concluído e que já é mãe, é muito diferente de um jovem de 18 anos desempregado, pobre e que vive na área rural. Neste exemplo, a idade da pessoa não é tanto significativa quanto oportunidades, vivências e necessidades deste jovem



de ser capaz de se relacionar de forma estável, finalizar a sua formação, sustentar-se independentemente dos seus pais e de participar no funcionamento da sociedade.

Esta capacidade está diretamente relacionada às atuais possibilidades da pessoa jovem em exercitar o seu estilo de vida, escolhido com base em suas próprias decisões, aceitando ou construindo seus próprios valores.

Pesquisas recentes mostram que uma parte significativa dos jovens está excluída deste processo de expressão e se encontra no estágio da ‘pré-modernidade’, sem acesso às oportunidades que deveriam ser características básicas de um cidadão do século XXI.

Enquanto alguns jovens têm acesso à internet, computadores na própria casa, muitos outros convivem com analfabetismo funcional e a negligência estatal. Este fenómeno vem sendo referenciado como ‘modernidades paralelas das juventudes’ que são verificadas principalmente nas situações de disparidade socioeconômica e outras formas de desigualdade baseadas no gênero, localização (zona rural ou urbana), pertencimento a grupo privilegiado ou excluído etc., que afetam as possibilidades e habilidades dos jovens para definirem e executarem seus projetos de vida.

Os pesquisadores e os atores sociais apoiam uma definição que considera estas experiências práticas dos jovens nas diferentes fases de transição (em relação ao emprego, educação, saúde, família, participação na sociedade), assim como a possibilidade de exercer um estilo de vida particular, que é determinado pela realidade socioeconômica, bem como pelas possibilidades dos jovens em praticá-las.

A **definição sociológica** considera a complexidade das dimensões do significado de ser jovem e procura meios de entender as necessidades das pessoas jovens em ser jovem. Isto inclui a capacidade de poder experimentar, desenvolver sua individualidade e relações com os outros e todas as coisas que são características do jovem na sua busca por autonomia e bem-estar.

Estudos recentes argumentam que o tempo de ‘ser jovem’ vem se prolongando e tornando-se mais complexo desde o começo do século XX. Isto se deve às incertezas que os jovens vêm enfrentando nas múltiplas transições em relação a sua independência econômica, moradia sem os pais e formação da própria família, que frequentemente representam mais riscos a serem enfrentados, do que nas gerações anteriores. (WILLIAMSON, 2002)



A sociologia atual fala da desregulação das etapas, descronologização ou dessincronização das passagens que marcam o fim da juventude, desinstitucionalização da condição juvenil e singularização biográfica (ABRAMO, in ABRAMO e BRANCO, 2005; SPOSITO, in ABRAMO e BRANCO, 2005; PAIS, CAIRNS e PAPPÁMIKAIL, 2005).

Tendências da sociologia afirmam que já não há uma transição linear e progressiva, ainda que prolongada, existem sim, vários eventos que acontecem em momentos diferentes e sem que, obrigatoriamente, exista uma validação institucional: encontra-se um trabalho, mas se permanece na casa dos pais; experimenta-se a vida conjugal sem nenhuma formalidade civil ou religiosa, por exemplo.

Por fim, essa *geração suspensa* pode ser também considerada uma “geração iô-iô”, já que, nessas trajetórias fragmentadas, muitas escolhas são reversíveis: observam-se “processos de ida e vinda entre o sistema educativo e o mercado de trabalho, entre viver em casa própria e na casa dos pais ou ainda entre a conjugalidade e a vida de solteiro/a” (PAIS, CAIRNS e PAPPÁMIKAIL, 2005).

Portanto, o próprio **conceito de transição** tende a se dissolver. O que significa “transição para a vida adulta” quando há múltiplas transições, dessincronizadas e reversíveis? Além do mais, também a *vida adulta já não é mais a garantia de estabilidade* em uma sociedade em que a flexibilização e precarização do trabalho, somados a pluralização das formas de vida familiar, marcam profundamente as novas trajetórias de vida. Logo, a mesma situação na sociedade vem impactando fortemente parte da juventude, que se vê deteriorando os próprios conceitos de transição para a vida adulta (limites para integração socioeconômica) e emancipação social que marcaram toda uma geração.

A perda de consistência do conceito de transição e a complexidade em também se definir os limites da “idade adulta”, tornados mais complexos pelo fato da precariedade, considerada o marco da juventude, estar se propagando à vida toda, hoje, a vivência da experiência juvenil passa a adquirir sentido em si mesma e não mais somente como preparação para a vida adulta. (ABRAMO, in ABRAMO e BRANCO, 2005)

Portanto, quando falamos em “ser jovem” e na diversidade dessa experiência, reforçamos a perspectiva de que não devemos ter em conta somente o critério cronológico (de limites de idade), mas sim, considerar juventude como um conceito culturalmente construído no tempo e a partir de referenciais e particularidades de cada sociedade e em cada momento histórico determinado.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

Por isso, o Conselho Nacional de Juventude – Conjuve (*Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas*, 2006) define ser jovem como:

Ser jovem “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 promover direitos dos/das jovens”.

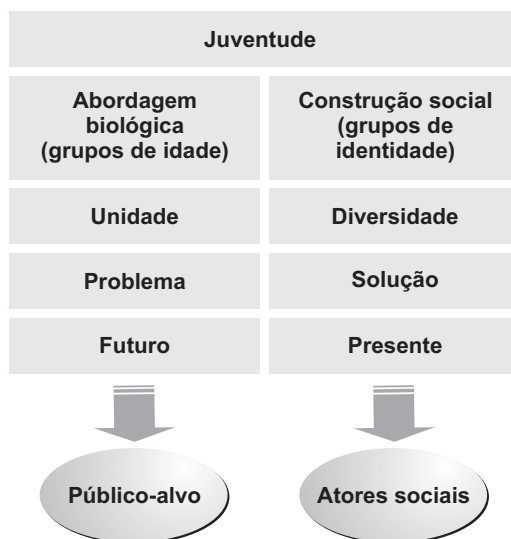


Figura 1: Abordagens da juventude

Fonte: Rui Mesquita Cordeiro, 2006

A compreensão dessas diferentes abordagens é importante, pois entender ‘ser jovem’ de uma maneira ou de outra, implica em uma abordagem particular em torno das políticas públicas e seus programas.

Como se pode observar na ilustração acima, a perspectiva cronológica implica numa insustentável visão unificada dos jovens, que frequentemente foca no entendimento da juventude como problema. Isto constrói políticas e programas orientados ao futuro no qual muitas vezes os jovens são tratados como um objeto – um grupo-alvo.



Por outro lado, o entendimento sociológico, reconhecendo a diversidade das juventudes, focando no seu potencial e considerando a busca de soluções para os desafios colocados pela sociedade, vê os jovens como atores sociais, que, em parceria, decidem sobre as políticas para o presente nos aspectos mais importantes que tocam à vida dos jovens e da própria sociedade.

Estas tendências serão abordadas com mais detalhes no Tema 2 – Políticas de Juventude.

1.2 Histórico do enfoque da juventude

A institucionalização do conceito de juventude é recente na história da humanidade. Por meio da Linha do Tempo você pode buscar uma aproximação aos diferentes conceitos históricos de juventude: da antiguidade, passando pela modernidade, até os tempos mais recentes.

Figura 2. Linha do tempo dos conceitos de juventude

6–4 séc. a.C. ...	XIV – XVI	XVII–XVIII	XIX–XX	XXI
Antiguidade	Idade média	Industrialização	Pós-industrialização	Globalização

ANTIGUIDADE CLÁSSICA – Aparece uma concepção dicotômica entre a juventude e a velhice que serve para elogiar o meio, a idade intermediária entre ambas, onde se encontraria o equilíbrio. Era, portanto, uma forma de legitimar o poder da idade adulta, do homem de meia idade, cabeça de família e cidadão de plenos direitos. Mas, nesse período se desenvolve também uma imagem positiva de jovem – o *efebo* (REVILLA, 2005);

Essa imagem positiva se traduzia principalmente num culto ao jovem vinculado à sensualidade e esplendor físico, esperança do futuro, desejo de superação, beleza, generosidade que se consideravam atributos próprios dos jovens.

Igualmente se identificava os jovens como uma força transformadora da sociedade, sendo os jovens, criadores ou impulsionadores de novas ideias.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

IDADE MÉDIA – Nesta época não existiam conceitos de infância e de adolescência. As crianças eram consideradas adultos em miniatura. A infância levava diretamente para a vida adulta. (ARIES, 1960) A reprodução sexual acontecia cedo, sem transição ou fase de preparo como hoje. As crianças começavam a trabalhar muito cedo e a colaborar em qualquer tarefa dentro da família ou exercendo a função de serviçal em outra família (ALLERBECK e ROSEN-MAYER, 1969). Desse modo a maioria das crianças abandonava o lar familiar a partir dos sete anos. E assim a transmissão dos conhecimentos e a socialização se davam pela participação como serviçais na vida da família em que eram acolhidas.

PERÍODO DE INDUSTRIALIZAÇÃO – Os processos de modernização e a industrialização das sociedades ocidentais, assim como as mudanças sociais e econômicas, transformaram a relação entre o sistema tradicional de serviçais para o sistema capitalista de salários (GILLIS, 1974). A partir de então, as crianças permanecem mais tempo no lar e vão sendo separadas do trabalho, protegidos e escolarizados principalmente quando se necessitou de menos mão de obra para aumentar a produtividade na indústria. (PERROT, 1995)

O fortalecimento e a universalização da instituição escolar tiveram papel fundamental nessa construção e graças a isso se fez evidente que era necessário uma preparação técnica para desenvolver as tarefas. (FEIXA, 1998)

Assim se re-instaura o conceito de juventude com características próprias. A escolarização passa exercer um papel fundamental na construção da categoria “jovem” como fase de preparação para a vida. Por isso uma das primeiras imagens representativas da juventude, nessa nova fase, foi a do estudante.

PERÍODO DE PÓS-INDUSTRIALIZAÇÃO – A juventude desenvolveu-se no âmago do sistema escolar, que se converteu no principal agente de expansão das potencialidades individuais.

Também nesse período o aspecto demográfico é afetado com a redução de mortalidade infantil, o aumento de nascimentos e maior longevidade. A juventude assume o papel de revolucionária para a justiça social, de mudança para um mundo melhor. Crescem as lideranças juvenis, os processos de mobilização e o começo da participação política da juventude.



Período de globalização – A globalização e universalização das comunicações, da publicidade, da TV a cabo, da Internet e as crescentes trocas a partir da nova conectividade originaram novos ordenamentos e arranjos na vida cultural, social e laboral. Para a população jovem, esse período tem significado profundas mudanças nas formas de se relacionar com os outros, de aprender e de construir-se como parte da sociedade.

A Assembleia Geral da ONU definiu a juventude, pela primeira vez, em 1985, para o Ano Internacional da Juventude. Ao subscrever as diretrizes para o planejamento e o consequente acompanhamento do setor da juventude, a Assembleia definiu como jovens as pessoas entre os 15 e os 24 anos, sem prejuízo de outras definições dos Estados-membros.

Quando a Assembleia Geral aprovou o Programa Mundial de Ação para a Juventude até o ano 2000, reiterou a definição de juventude como a faixa etária de 15 a 24 anos. No entanto, acrescentou que, para além da definição estatística, o sentido do termo juventude variava em diferentes sociedades em todo o mundo e que as definições de juventude haviam mudado continuamente no tempo como resposta a flutuações das circunstâncias políticas, econômicas e socioculturais.

Conceitos de juventude entre as populações tradicionais*

Como percebemos com a leitura dos textos, as fases ou momentos diferenciados que passam os indivíduos crianças, adolescentes e jovens até alcançar o status “adulto” são muito diferentes entre cada cultura. Em algumas sociedades primitivas ou tradicionais, os adolescentes são considerados preparados para assumirem a condição de “adulto” ao alcançarem a puberdade. Como exemplo, podemos trazer os resultados dos trabalhos de Margaret Mead que demonstram que na sociedade Samoana não existia as crises da adolescência próprias das modernas sociedades ocidentais.

Os adolescentes, ao chegarem à puberdade, já estavam preparados para comportarem-se como adultos e, já havendo recebido a educação necessária para sua incorporação, eram concedidas maiores responsabilidades. Assim, esse período de puberdade se desenvolveria como um momento livre das dificuldades emocionais próprias dos adolescentes.



Os ritos de passagem primitivos também podem adquirir relevância como período de preparação intensivas de educação e/ou de práticas disciplinares. Entre as crianças são muito frequentes as dramatizações rituais que representam a morte do ser “criança” e sua ressurreição já transformado em “homem”. Desta forma, por vezes são reclusos em lugares especiais durante longo tempo (em alguns casos até um ano), se realizam arduamente tarefas educativas e trabalho relacionados à disciplina, e, em outras, lhes exigem que realizem determinadas proezas ou provas que demonstrem estarem preparados para a vida plena em coletividade.

Nas populações tradicionais essas iniciações podem ocorrer ao alcançar a puberdade (como no caso samoano) ou mesmo ser muito posterior. Nesse período, pode se encontrar grupos de idade, semi-dependentes, localizados na fase anterior ao matrimônio, ou em um período de tempo para reunir condições de sustento de um polo semiautônomo, dedicar-se à caça ou a tarefas guerreiras, no caso dos homens. Em alguns casos esse rito de passagem é individual e, em outros, pode ser grupal ou coletivo, criando-se gerações que compreendem distintos cortes de idade.

Ressalta-se que as análises das transições à condição adulta, pela perspectiva da antropologia clássica (Mead, Turner, por exemplo), situam os jovens dentro de uma visão passiva de meros socializados que interiorizariam as normas e valores culturais da sociedade sem nenhum tipo de modificações ou questionamentos e não como agentes ativos e criadores de significados próprios.

* Exemplo de estudo antropológico – Samoa.

1.3 Repensando a juventude/juventudes

A Universidade da Juventude busca trabalhar as definições de juventude de forma não excludente e, quando possível, complementar. Por isso, os conceitos de juventude a serem trabalhados, tendo como ponto de referência as políticas públicas e considerando a construção de uma cidadania integral, só devem ser definidos a partir de conceitos que podem considerar toda essa riqueza de conteúdos que é, sobretudo, *multidisciplinar*.

Considerar as juventudes e as gerações de forma *biopsicossocial* pode ser uma boa conclusão para essa questão. As demarcações dos limites inferiores do que se denomina juventude



podem se dar a partir das perspectivas biológica e psicológica, e, da mesma forma, os limites superiores podem ser considerados a partir também do campo econômico e da constituição da maturidade social.

Nesse sentido podem-se considerar as definições por idade, cronológicas (sejam elas quais forem: 15 a 29, 12 a 35, 15 a 24...), como expressões ou reconhecimentos sociais dos limites para a identificação, tendo em vista o acesso a serviços e direitos a serem garantidos pelo Estado.

Este processo se dá, principalmente, no campo da construção política e social da aquisição e garantia de direitos humanos que se expressam efetivamente pelo reconhecimento institucional e legal dos direitos dos jovens e de sua realização prática, assim como, pela geração de condições efetivas para a participação juvenil qualificada.

O reconhecimento das diversas juventudes e sua efetiva participação nos processos de desenvolvimento permite, no mínimo, *um maior equilíbrio* geracional no acesso aos bens públicos e na divisão das riquezas geradas e organizadas pela sociedade. O que se traduz em um paradigma ético que lastreia a ação do Estado e da sociedade.

É nesse processo político que cada sociedade constrói com suas gerações (ou eventualmente sem a participação de algumas) os paradigmas característicos para os desafios que esta sociedade tem que enfrentar em determinado contexto histórico.

Nesse contexto, pelo envolvimento da juventude, as sociedades têm a oportunidade de compartilhar e construir sua visão de futuro em sua busca por mais igualdade de oportunidades e justiça social. Dessa forma, envolver a juventude também pode ser encarada como uma opção estratégica para garantir um desenvolvimento mais sustentável.

1.4 Juventude e políticas públicas

Por que o estudo sobre juventude é importante para as políticas públicas de juventude?

Nas últimas décadas, os estudos sobre juventude desenvolveram-se de forma significativa. Como você poderá perceber durante o curso, a construção e a consolidação da temática juventude ocorreram com a convivência simultânea das perspectivas e enfoques diferenciados em todo o mundo.



Atualmente, a temática de juventude apresenta um nível de aprofundamento e de complexidade, evidenciada por meio de sua introdução no âmbito do discurso acadêmico, da publicação de pesquisas, análises e do ensino. Esse processo se constitui em uma área específica do conhecimento ainda bastante dispersa, apesar do reconhecimento da relevância de seu estudo.

Esse interesse pela juventude fica evidenciado a partir de distintos pontos de vista como, por exemplo, alguns dos seguintes argumentos:

- **Demográfico/Populacional** – Maior interesse nos jovens por causa de sua importância na sociedade em termos demográficos e populacionais.
- **Econômico** – Evidência de benefícios em investir na juventude, desde cedo, para prevenir os riscos sociais no futuro e os altos custos derivados.
- **Institucional** – Os jovens necessitam de uma atenção específica e adequada das políticas públicas, a exemplo de outros grupos etários.
- **Ético** – O bem-estar e a saúde dos jovens se inserem na consolidação dos direitos humanos.
- **Político** – A juventude deveria ser uma das principais beneficiárias de programas de organizações e governos, como público-alvo de políticas públicas específicas, pois são particularmente importantes na compreensão e construção dos códigos do mundo contemporâneo.

Fonte: OHANA, 2006.

A partir da importância relativa dada a cada ênfase, os estudos e pesquisas de juventude influenciaram as diferentes áreas do conhecimento científico. Tradicionalmente, a juventude se desenvolveu como objeto de pesquisa na área da demografia, da antropologia, da biologia, da psicologia, da filosofia, do direito etc. Além disso, estudos contemporâneos concentram-se ainda nas áreas da sociologia, da cultura, da nova antropologia, das ciências humanas e políticas, assim como, mais recentemente na área da administração pública.

Apesar de ter aprofundado seus estudos nas áreas temáticas do conhecimento, observa-se a permanente compartimentalização deste conhecimento, sem uma troca sistemática entre os diferentes saberes existentes.

De qualquer maneira, a produção do conhecimento contínuo deu origem a novas perspectivas e enfoques que contribuíram para o surgimento de áreas específicas de estudos que abordavam a temática de juventude com diferenciados focos (REVILLA):



Opiniões e atitudes dos jovens

Uma das principais correntes da sociologia – a empírica quantitativa – foi utilizada com o objetivo de exercer controle sobre a juventude por meio de suas investigações. Desde a Segunda Guerra Mundial os poderes sociais utilizavam este meio para conhecer melhor as preocupações e interesses próprios da juventude e das gerações com o intuito de manipular e manter sobre controle as aspirações dos jovens. (KLOSKOWSKA, 1988)

Os temas estudados estavam relacionados a valores democráticos, às atitudes em relação ao trabalho, família, comportamentos considerados perigosos, enfim, tudo aquilo que gerasse preocupação e angústia nos adultos a respeito do papel das novas gerações quando alcançasse a idade adulta. (REVILLA, 2001)

Porém, estes estudos foram muito amplos, sem objetivos específicos e sem realizar nenhum tipo de comparação com outras gerações de jovens, bem como atitudes e pensamentos dos adultos. As interpretações que se realizaram acerca da situação e condição juvenil não eram trazidas dentro de um marco adequado e contextualizado com a conjuntura da época. Estas pesquisas foram utilizadas no sentido de afirmar que os jovens tinham uma atitude apática sobre a política, que mantinham atitudes sociais mais liberais e acabaram contribuindo para a construção de uma imagem estigmatizada e preconceituosa sobre os jovens.

Esta linha de investigação tem, majoritariamente, uma orientação funcionalista, na medida em que tentou realizar diagnóstico sobre a juventude em termos funcionais de reprodução da sociedade, sem estabelecer diferenças quanto à posição social dos jovens.

- Transição para a vida adulta

Esta área de estudo faz uma abordagem mais contextualizada e específica, por meio da realização de estudos empíricos das condições de vida dos jovens.

O foco da investigação centra-se na análise das condições de vida dos jovens especialmente em relação a sua transição para a vida adulta, tomando como referencial a sua *inserção social*. Isso inclui uma preocupação com a formação, acesso ao mercado de trabalho e a emancipação dos jovens (família, autonomia, moradia, opção de ter filhos etc...).

Ressalta-se que, contemporaneamente, a preocupação com esses estudos devem contemplar as diferentes transições para a vida adulta dos jovens, principalmente em função de sua



Escola de Formação Política Miguel Arraes

procedência social, gênero, raça e etnia, buscando perceber as distintas transições das diversas juventudes para a vida adulta e que a mesma já não se encontra com limites tão marcantes quanto na época industrial.

- Lazer e consumo

Os estudos das práticas sociais dos jovens partem de uma premissa de que a juventude caracteriza-se pela farta disposição de seu tempo e que os jovens dispõem deste tempo com bastante liberdade.

As áreas mais importantes desses estudos de juventude centrados nas práticas sociais, partem da descrição, por vezes qualitativa, das atividades de lazer e ócio que realizam os jovens, com seus hábitos de vida, de consumo, de socialização e da utilização de seu tempo e também nas formas de geração das identidades juvenis e o consumo de drogas (questões de grande preocupação social).

- Produções culturais

A partir da análise das atividades de lazer e consumo, se constituem as referências das subculturas juvenis e dos estilos juvenis, tendo em vista que os mesmos se expressam quase que exclusivamente nos tempos e espaços de lazer próprios dos jovens.

Em relação à teoria da subcultura, os estudos vêm distinguindo tradicionalmente a subcultura juvenil comum a todos os jovens, daquelas que são modos de expressão específicos de certos grupos de jovens.

Como em outros fenômenos sociais, o interesse pelas subculturas juvenis iniciou-se a partir da vinculação de grupamentos juvenis com problemas sociais, sobretudo, os relacionados com a delinquência juvenil (Escola de Chicago), com forte componente de criminalizar e responsabilizar os “desvios de comportamento” juvenis.

O estudo das subculturas juvenis encontra outra ótica fora do âmbito da delinquência, a partir da tradição da Escola de Birmingham (COHEN, CLARKE, WILLIS, HERGREAVES) na Inglaterra. Minimizando a importância dos comportamentos ilícitos e dando um caráter mais simbólico que prático, diferenciando diversos tipos de subculturas juvenis. Principalmente buscando as diferenças das subculturas próprias da classe trabalhadora com as de classe média.



Contemporaneamente, as pesquisas têm se dedicado, também, aos estudos de produções culturais e subculturas juvenis classistas e interclassistas, assim como houve um retorno de pesquisas relacionadas com os estilos juvenis, as “juventudes visíveis”: tribos juvenis, gangues e galeras.

1.5 Novas tendências de estudos sobre juventude

No contexto atual existe uma grande diversificação das ênfases nos estudos de juventude e uma necessidade de construção de marcos interpretativos que contribuam com a cidadania juvenil. Dentro de um ponto de vista do acesso à cidadania social, constituída por direitos civis, políticos e sociais. (MORAN; BENEDICTO)

Isso implica em preocupar-se com a forma como os jovens exercem seus direitos aos quais têm acesso formal, mas nem sempre efetivos. As condições sociais e econômicas em que os mesmos encontram-se imersos conduzem à desigualdade dos direitos de cidadania e até à desmotivação para seu exercício.

A vantagem desse enfoque integral é que incorpora as mudanças sociais e da economia e reconhece as formas de participação dos jovens na sociedade, o que o modelo de transição não considera, pois os relega até o momento de incorporação social que se dá basicamente por meio do acesso ao trabalho formal.

Recentemente, na Europa, os estudos de juventude focaram, principalmente, os grupos de juventude mais invisíveis, com o objetivo de complementar as análises proporcionadas por pesquisas gerais, como por exemplo, GLBTT, imigrantes, jovens envolvidos em tráfico de pessoas, prostituição etc.

Tanto no Brasil como na América Latina, têm sido desenvolvidas pesquisas e análises que contemplam os novos desafios na área da participação, da construção da cidadania, do protagonismo e associativismo juvenil. Assim como os relacionados ao empreendedorismo juvenil.

Na América Latina as últimas pesquisas nacionais já abordam relevantes especificidades dos jovens como de raça/etnia, gênero, local de residência (urbano/rural – centro/periferia) entre outras dimensões relevantes para análise.

Ressalte-se, ainda, a busca inconclusa por pesquisas periódicas, com metodologias e indicadores mais definidos para aferir a melhoria da qualidade de vida e a efetiva construção de cidadania da juventude no decorrer do tempo.



Módulo I

Experiências e Conceitos de Políticas de Juventude

Bem-vindo ao **primeiro módulo** do Curso: Políticas Públicas de Juventude, no qual você vai examinar as bases das políticas públicas e as políticas públicas de juventude.

No **tema 2 – Estudos das Políticas Públicas** você vai poder desenvolver uma melhor compreensão sobre as políticas públicas no Brasil, a sua história e seu funcionamento.

No **tema 3 – Estudos de Políticas Públicas de Juventude** você vai descobrir o desenvolvimento das políticas públicas de juventude no Brasil, América Latina e na Europa, entender melhor os seus conceitos e abordagens, bem como partilhar experiências entre os participantes.

No **tema 4 – Estudos das Políticas Públicas de Juventude para o Desenvolvimento** você poderá examinar e debater as últimas tendências das políticas públicas de juventude e refletir sobre o desenvolvimento das sociedades.



Tema 2 – Estudo das Políticas Públicas

Por que estudar sobre as políticas públicas é importante?

No campo de estudo das políticas públicas são várias as abordagens que pretendem dar conta da complexidade inerente ao papel desempenhado pelo Estado na sua implementação. Uma destas perspectivas 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.

O desafio de consolidar esta relação situa-se no campo de atuação relacionado à capacidade do Estado em implementar ações emanadas de um consenso entre os interesses públicos e os privados e os interesses individuais e os coletivos.

No âmbito das políticas de juventude, esse caminho nem sempre foi percorrido de uma forma linear. Percebem-se avanços substanciais em algumas áreas específicas, como por exemplo, na educação em que no início dos anos 50 as taxas de escolarização no nível primário estavam próximas dos 48% e no fim dos anos 90 chegaram a 98%; no mesmo período, as taxas brutas da escolarização secundária aumentaram de 36% para 60%; e as de educação superior de 6% a 30%. (UNESCO-OREALC, 2001)

As políticas de juventude representam uma parte do sistema das políticas públicas em níveis municipal, estadual, nacional e supranacional. Em todos estes níveis, as políticas de juventude se expressam de distintas maneiras como parte integrante das políticas públicas e, segundo Howard Williamson, caracterizam-se da seguinte maneira:

- a) Por ignorância – quando a política de juventude não é reconhecida como uma necessidade específica de um segmento da população. A articulação da Política de Juventude e o investimento na juventude não são considerados como prioritários já que existem políticas setoriais que atendem ao segmento juvenil de forma transversal, como por exemplo, a educação, saúde, cultura etc.



- b) Por falta – quando o discurso da política de juventude é articulado, de uma maneira explícita e até contundente, mas não se traduz em ações específicas para e de juventude, como por exemplo, criação do orçamento específico. Assim, a política de juventude é só declarativa e intencional, sem resultados e sem impactar a realidade do jovem na prática.
- c) Por objetivo – quando o discurso da política de juventude não é baseado apenas nas evidências e pesquisas que conduzem para construção de uma política de juventude articulada, focada nos interesses e necessidades dos jovens, mas também inclui mecanismos e ações práticas que conduzem às mudanças e à melhoria na vida dos jovens, permitindo a sua emancipação e autonomia, assim como a expressão da condição de ser jovem.

2. Política pública

2.1 O que é uma política pública?

Políticas públicas podem ser consideradas como o processo de proposições, intencionalidades, planejamento e não simplesmente relativo ou causal e devem ser vistas como ação e não só como estrutura. A articulação entre processos, decisões e resultados, que se expressam em uma política pública, deve ser o fundamento da matriz social e das atividades políticas e administrativas dos governos.

Para pensar as políticas públicas do ponto de vista do processo, de sua construção e implementação, necessita-se conhecer os ciclos e os conteúdos que constituem e dão corpo às políticas públicas.

2.2 Ciclo das políticas públicas

Na ciência política o ciclo de políticas públicas é uma ferramenta usada para analisar o desenvolvimento do item da política. Também pode estar referida como uma “abordagem em etapas”. Uma das versões standardizadas inclui as seguintes etapas:



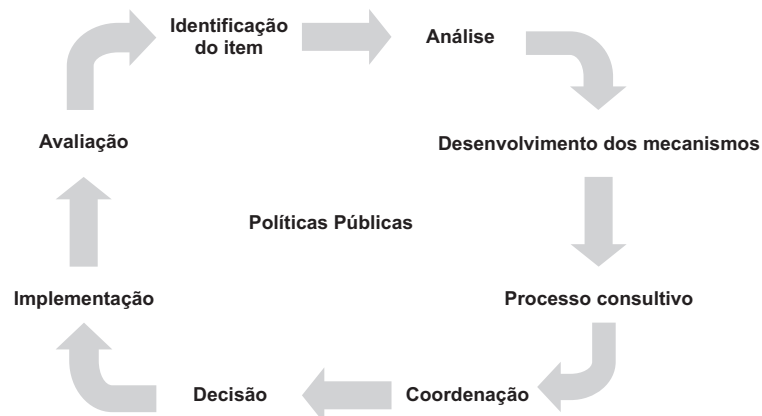
Figura 3: Ciclo das políticas públicas (1)



- Estabelecimento da agenda baseada na identificação do problema
- Desenvolvimento da política pública
- Tomada de decisão
- Implementação da política pública
- Análise e avaliação da política pública (para continuá-la ou terminá-la)

Uma proposta alternativa do ciclo das políticas públicas constituída por oito etapas foi desenvolvida por Peter Bridgman e Glyn Davis (*Guia Australiano de Políticas*):

Figura 4: Ciclo das políticas públicas (2)





- Identificação do item
- Análise da política
- Desenvolvimento dos mecanismos da política
- Processo consultivo (que permeia todo o processo)
- Coordenação
- Decisão
- Implementação
- Avaliação

2.3 Conteúdos das políticas públicas

Políticas públicas são frequentemente promulgadas por meio de documentos oficiais escritos. Estes documentos têm padrões e formatos que são específicos de cada instituição que esteja executando a política. Enquanto esses formatos diferem em suas formas, os documentos das políticas, usualmente, contêm um certo padrão de componentes que incluem:

- A declaração do propósito, explicitando porque a entidade está desenvolvendo esta política e qual é o resultado desejado.
- A aplicabilidade e o desenho do escopo, descrevendo quem a política irá afetar e quais ações serão impactadas pela política.
- Um prazo efetivo que indica quando a política entrará em funcionamento. Políticas retroativas são raras, mas podem ser encontradas.
- A parte das responsabilidades, indicando quais atores e organizações são responsáveis pela implementação das declarações individuais das políticas. Estas responsabilidades podem incluir identificação das estruturas governamentais.
- As regulamentações específicas, requerimentos ou modificações num ambiente organizacional em que a política está sendo criada.



Algumas políticas podem incluir seções adicionais:

- Condições que indicam as principais razões e o histórico que determinam a criação da política. Estas condições podem ser indicadas como fatores motivacionais.
- Definições específicas, claras e objetivas, dos termos e conceitos principais que se encontram no documento da política.

Possíveis tipologias das políticas

A política aborda a meta da organização, seja ela governo, empresa, ONG ou outro. A política é direcionada a afetar o mundo real, provendo um guia das decisões a serem tomadas. Podem ser formalmente escritas ou não, a maioria das organizações possui políticas identificadas. Estas políticas podem ser classificadas de diferentes maneiras. A seguir, uma amostra dos diferentes tipos de políticas, classificadas por seus efeitos nos membros da organização.

A. Políticas Distributivas

Políticas distributivas estendem produtos e serviços para membros da comunidade, assim como distribuem os custos destes entre os membros da comunidade. Exemplos incluem políticas governamentais que implicam em gastos com o bem-estar, educação pública, estradas, segurança pública etc.

B. Políticas Regulatórias

Políticas regulatórias são geralmente pensadas para serem melhor aplicadas em situações em que bons comportamentos podem ser facilmente definidos e o mau comportamento pode ser facilmente regulado e punido, por meio de sanções e multas. Um exemplo de grande sucesso é a política regulatória do limite de velocidade. Outras tentativas incluem a proibição da venda de álcool a pessoas com menos de 18 anos.

C. Políticas Constitutivas

Políticas constitutivas criam entidades do Poder Executivo ou lidam com as leis. Políticas constitutivas em algumas circunstâncias são responsáveis, por exemplo, pela elaboração das políticas fiscais. Em alguns países da Europa, 3% do imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas podem ser diretamente destinados a uma organização da sociedade civil ou um evento de interesse público.



D. Políticas Mistas

Políticas são dinâmicas, elas não são somente listas estáticas de metas ou leis. Algumas políticas que são implementadas apresentam resultados inesperados. As políticas sociais, por exemplo, são o reflexo do que acontece na realidade quando elas estão sendo implementadas, assim como acontece com os processo de tomada de decisão ou na etapa de elaboração de uma nova legislação.

Quando o termo *política* é usado, se refere a:

- uma política oficial do governo (legislação ou linhas de atuação de como o governo deve operacionalizar as leis);
- ideias amplas e metas em manifestos políticos e panfletos;
- uma política da companhia ou organização sobre uma temática particular. Por exemplo, a política de igualdade de oportunidades da companhia mostra que ela tem por objetivo tratar como igual todos seus empregados.

Existe sempre uma diferença entre uma *política declarada* (por exemplo, quais ações a organização pretende executar) e as ações que a organização atualmente executa. Esta diferença é, às vezes, causada pelos compromissos políticos em detrimento da ‘política’, enquanto em outras situações é causada por uma ausência da sua implementação.

Implementar políticas pode ter resultados inesperados, desde a sua criação até quando a política vai além do enfrentamento do problema para o qual foi originalmente desenhada. Além disso, resultados inesperados podem surgir das políticas seletivas.

Na seção a seguir, você vai conhecer sobre as políticas públicas específicas da juventude.



Tema 3 – Políticas Públicas de Juventude

3.1 Histórico das Políticas Públicas de Juventude no Brasil

A história do desenvolvimento das políticas públicas de juventude no Brasil e no mundo constitui-se em um processo de elaboração complexo e contínuo, onde a necessária interação entre as diferentes esferas de poder do Estado não atuavam de forma integrada.

Em alguns países, assim como no Brasil, foram reduzidas as possibilidades de se criar as condições necessárias para romper com o caráter clientelista, fisiologista e imediatista de algumas políticas públicas implementadas, não só no campo da juventude, como também nas demais políticas estratégicas.

O desafio atual situa-se no desenvolvimento da capacidade de se promover políticas e programas que emancipem e libertem os indivíduos, inclusive gerando as condições objetivas para o exercício autônomo da participação social e política.

Por outro lado, a sociedade civil desempenhou um papel significativo, expresso por meio do embate constante na elaboração das políticas públicas. Este espaço oscilou entre um lugar crítico que se expressava em forma de consenso e outro em forma de conflito. No entanto, no decorrer do processo foi possível construir-se uma representação política e geracional e desenhar-se possíveis mecanismos de controle social e empoderamento direcionado aos atores sociais.

A seguir, percorreremos os caminhos da construção da história das *políticas públicas de juventude no Brasil*.

1927 – 1ª Legislação específica sobre jovens e adolescentes no Brasil

O primeiro Código de Menores, sancionado em 1927, marca a intervenção do Estado na elaboração das políticas públicas para a infância e juventude no Brasil. O Código, extinto no final da década de 70, visava à formação de adultos preparados para ingressar no mercado de



trabalho e preocupava-se, substancialmente, com o “saneamento social” de tipos indesejáveis, refletindo a lógica hegemônica de que as políticas públicas de juventude deveriam buscar preparar o jovem para ser adulto no futuro. (UNESCO, 2004)

No Brasil, durante quase todo o século XX, enquanto as políticas públicas para jovens de classes média e alta foram desenvolvidas na área de educação, para os jovens das classes populares foram promovidas políticas de assistência ou controle social, direcionadas aos jovens em situações de risco. (PROJETO JUVENTUDE, 2004)

1940 – Novo marco na formulação das políticas públicas de juventude (convivência entre repressão e controle social)

Um claro exemplo de iniciativas de controle social foi a instituição, pelo presidente Getúlio Vargas, da obrigatoriedade da educação moral, cívica e física da infância e da juventude (DECRETO-LEI N. 2.072 – DE 8 DE MARÇO DE 1940). Sobre a educação cívica dispõe o referido Decreto-lei:

Art. 2º A educação cívica visará à formação da consciência patriótica. Deverá ser criado, no espírito das crianças e dos jovens, o sentimento de que a cada cidadão cabe uma parcela de responsabilidade pela segurança e pelo engrandecimento da pátria, e de que é dever de cada um consagrar-se ao seu serviço com maior esforço e dedicação.

Para cuidar desta missão, cria-se uma estrutura nacional, vinculada ao Ministério da Educação, chamada Juventude Brasileira e uma rede de instituições escolares (os Centros Cívicos), regidos pelos diretores das instituições de ensino. Foi a primeira experiência governamental de processos educativos fora das salas de aula, porém, manteve-se a regência do processo a cargo dos adultos, como os diretores de escolas que exerciam o controle social. Esse modelo de interferência estatal na organização dos jovens, embora tenha se enfraquecido com o decorrer do tempo, perdurou até 1985 quando da aprovação da Lei do Grêmio Livre (Lei Nº. 7.398, de 4 de novembro de 1985).

1970 – A sociedade civil de resistência

Entre os anos 70 e 80, desenvolveram-se as primeiras mobilizações da sociedade civil em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, para que passassem a ser tratados como sujeitos de direitos e não apenas como elementos perigosos para a sociedade. Até a década de 1990, contudo, não haviam políticas sociais destinadas especificamente a esse segmento, uma vez que se considerava abrangido dentro do conceito de universalidade das ações.



1988 – Lei da proteção da infância, adolescência e juventude

O art. 24 da Constituição Federal de 1988, propõe, entre outras matérias, que “compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: ... a proteção à infância e à juventude.”

Isso quer dizer que, independentemente de existência de legislação nacional, os estados Federados podem – e devem – legislar sobre essa relevante matéria, determinada nos parágrafos subsequentes, na forma da constituição:

§1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência complementar dos Estados.

§3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

1990 – Uma conquista da nova sociedade civil

a) ECA – Transformação do ordenamento jurídico

Em 13 de julho de 1990, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei Nº. 8.069, marco legal que transformou o ordenamento jurídico institucional da menoridade no Brasil, particularmente no que se refere àqueles em processo de exclusão social ou em conflito com a Lei. Ao substituir a *doutrina da situação irregular* pela *doutrina da proteção integral*, o estatuto reflete a nova concepção de direitos de crianças e adolescentes na sociedade brasileira – consequência das lutas sociais em torno do assunto, que contribuíram para a constituição de uma imagem positiva das ações destinadas a essa faixa etária.

O ECA é um instrumento que detalha os mecanismos de defesa, promoção e controle dos direitos da criança e representa um avanço significativo no reconhecimento das crianças e adolescentes como cidadãos de direitos. Além disso, o legislador previu o estabelecimento de uma estrutura institucional para proteger estes direitos.

b) Política de juventude se diferencia da política para a criança e o adolescente

Muitas vezes, os gestores e os atores sociais, de uma maneira geral, não distinguem as diferenças existentes entre as políticas públicas direcionadas ao atendimento das necessidades



e à promoção dos direitos das crianças e adolescentes daquelas específicas da juventude. No quadro a seguir, você poderá observar algumas características de cada uma destas políticas.

Política de Crianças e Adolescentes	Política de Juventude
Trata principalmente de tutela, defesa e proteção social do grupo de 0 a 17 anos e, tendencialmente, tem a prevalência de sua competência em relação a os adolescentes/ jovens/ – dos 15 a 17 anos.	Trata da igualdade de oportunidades, de garantia de direitos, de empoderamento dos atores sociais estratégicos, de informação e participação juvenil, e da expressão cultural das juventudes nos processos sociais, culturais e políticos (constituintes e decisórios dos destinos da <i>res publica</i>).
Majoritariamente são organizações de adultos que participam do sistema, às quais cuidam e falam pelas crianças e adolescentes.	Neste enfoque intergeracional as organizações e grupos protagonizados por jovens são considerados atores relevantes nos processos de desenho das políticas públicas.

c) Criação da agenda pública de juventude

Durante a década de 90, três fatores principais foram preponderantes para a incorporação da temática da juventude na agenda pública:

- o agravamento dos problemas relacionados com a juventude na sociedade brasileira;
- a ampliação da movimentação das organizações de juventude em atuações temáticas no Terceiro Setor e das juventudes partidárias, demandando a incorporação das políticas de juventude, e
- a criação de organismos governamentais específicos, nos planos de governo dos partidos. (PROJETO JUVENTUDE, 2004)



Escola de Formação Política Miguel Arraes

d) Poder público e as novas articulações com a sociedade civil organizada

A partir de meados da década de 90 surgem, cada vez com mais frequência, nos planos local e regional, organismos públicos destinados a articular ações no âmbito do Poder Executivo e estabelecer parcerias com as organizações de juventude, da sociedade civil e do setor privado para a implantação de projetos ou programas de ação para a juventude. Merecem destaque a criação de Fóruns e Conselhos de Juventude, estaduais e municipais e a participação de jovens em processos decisórios, como o Orçamento Participativo ou ainda ocupando a função de gestores públicos.

Já com relação ao período de 1995 a 2002, ainda que não se possa falar de políticas estratégicas orientadas para os jovens brasileiros na esfera federal, algumas propostas foram executadas, sobretudo com base nas ideias de prevenção, controle ou efeito compensatório de problemas que atingiam a juventude. Em geral, o debate em torno da formulação dessas políticas foi permanentemente influenciado pelo tema da violência, vinculado ao consumo e tráfico de drogas.

Os governos estaduais iniciaram seus primeiros experimentos de organismos de juventude, antes mesmo do governo federal, ainda durante o período Fernando Henrique Cardoso. Neste período, no poder central prevaleceu o enfoque sociológico conservador, de que a questão dos jovens deveria estar contida nas demais políticas universais (saúde, educação, trabalho etc.), por se tratar de um contingente expressivo e diverso para ser abordado como sujeito específico em políticas específicas de juventude.

Registra-se, na época, uma espécie de paralisia analítica que não incorporou e não considerou o impacto das novas gerações nos últimos adventos, com o avanço da globalização, da AIDS, das diversificações das estruturas familiares, bem como o estado crônico de desemprego e subemprego em que crescem e se deparam grande parte dos jovens brasileiros. Em suma, não se considerou a perspectiva geracional no desenho das políticas e na promoção de soluções efetivas.

2002 – Agenda Jovem – Pautando o Governo para uma política pública de juventude participativa

No ano de 2002, com o advento das eleições presidenciais, pela primeira vez na história brasileira, uma grande diversidade de organizações e movimentos de juventude, de todas as regiões do Brasil, reunira-se no Rio de Janeiro e aprovaram uma carta comum, chamada de



AGENDA JOVEM 2002

Pelo peso eleitoral dos jovens na eleição presidencial (segundo o TRE, 46% dos eleitores se localizavam, em 2002, entre 16 e 34 anos). Todos os candidatos a presidente da República apresentaram propostas específicas para a juventude brasileira em seus planos de governo. Estes programas abordaram de forma diferenciada o tema, alguns propondo ministério da juventude, outros, secretaria ou coordenações, outros ainda o estímulo a redes institucionais.

Muita ênfase foi dada à questão do jovem e do mercado de trabalho (programas como o Primeiro Emprego e de Empreendedorismo aparecem em todos os programas de governo de forma ainda mais contundente), já o fortalecimento da democracia, o estímulo ao associativismo e a participação juvenil em conselhos e redes, quando citados, aparecem com menor importância.

Ressalta-se que, pela primeira vez, as forças políticas da juventude brasileira e um significativo grupo de organizações que atuam na temática, chegaram a um consenso mínimo, elaboraram uma agenda baseada nos diagnósticos existentes no Brasil, assim como nas experiências dos participantes e nas agendas internacionais dos movimentos e organizações de juventude, a exemplo dos Festivais da Juventude e dos Estudantes e dos Fóruns de Juventude da ONU.

2003 – Institucionalização das políticas públicas de juventude no âmbito federal

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente, a temática avança efetivamente como preocupação relevante do governo federal. Institucionalmente, a busca de desenhos adequados para o desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude, no novo cenário político brasileiro, foi sendo discutida por meio da criação de novos âmbitos de debate e formulação sobre o tema.

Inicialmente, houve no governo federal uma tentativa de constituir a questão da juventude pelo eixo do “principal problema” da juventude, pelo senso comum: o mundo do trabalho.

Assim, foi desenvolvido o Programa Nacional do Primeiro Emprego (PNPE) e criada uma unidade de juventude no Departamento de Trabalho e Emprego do Ministério do Trabalho (DPJ-MTE), programa que se caracterizou por gerar uma grande frustração pela sua amplitude e expectativas geradas. A ação contava com o apoio incondicional do presidente e grande orçamento, mas deparou-se com dificuldades operacionais, conceituais e de falta de consenso em âmbito partidário e governamental sobre o diagnóstico e a direção da política que priorizava a inserção dos jovens no mercado do trabalho como elementos centrais.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

Desafios da política nacional de juventude, propostos pelo Grupo Interministerial de Juventude (2003):

1. Garantir o acesso e a permanência na escola de qualidade;
2. Erradicar o analfabetismo entre os jovens;
3. Preparar o jovem para o mundo do trabalho;
4. Gerar trabalho e renda;
5. Promover vida saudável;
6. Promover o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia de informação;
7. Promover direitos humanos e as políticas afirmativas;

Entretanto, no mesmo período, deve-se ressaltar a criação do Grupo Interministerial de Juventude, ainda em 2003, pelo governo federal e a instituição da Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude, também em 2003 pela Câmara dos Deputados.

Além disso, foi criado o Grupo Interministerial da Juventude para identificar caminhos e formular a política nacional de juventude, refletindo o compromisso governamental com os jovens brasileiros e contou com a participação de 19 Ministérios, sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República.

2004 – Fortalecimento dos mecanismos de participação

No ano de 2004, pela primeira vez, o governo federal promove, no âmbito do Programa Nacional do Primeiro Emprego (PNPE), consultas institucionais sobre o programa junto a mais de 50 organizações de juventude de todo Brasil.

Ainda neste ano, a Comissão Especial de Juventude, da Câmara dos Deputados, realizou um processo inédito e experimental de Conferências Estaduais de Juventude (encontros estaduais preparatórios) que culminou na realização da primeira Conferência Nacional de Juventude.

Este evento foi uma grande oportunidade de encontro para as organizações e movimentos de juventude, e, apesar das dificuldades de organização, foi um marco relevante na construção das Políticas Públicas de Juventude no Brasil, na medida em que comprometeu o parlamento brasileiro com o debate. Todo esse processo, voltado para subsidiar a formulação do Plano Nacional e do Estatuto da Juventude, deu o impulso fundamental ao debate e ao estabelecimento de compromissos entre os poderes públicos e o conjunto de atores engajados na promoção dos direitos dos jovens.



Infelizmente, a falta de prioridade política por parte dos tomadores de decisão com influência sob a pauta do congresso faz com que o Plano Nacional de Juventude, já aprovado em Comissão Especial, agonize há mais de um ano na ordem do dia do Plenário da Câmara dos Deputados. Quanto ao Estatuto da Juventude há ainda pouco consenso sobre os direitos a serem preconizados ou mesmo sob a emergência ou não deste diploma legal. O que há de mais concreto é a PEC da juventude que fora aprovada pela Câmara dos Deputados em novembro de 2008 e desde então tramita no Senado Federal.

2005 – Novos instrumentos na implementação das políticas públicas de juventude

Os esforços do Poder Público foram acompanhados por formulações de apoio desenvolvidas por organismos internacionais – a exemplo da criação do Índice de Desenvolvimento da Juventude (IDJ) da Unesco, posteriormente conduzido pela Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (Ritla) – e da Proposição de Brasília (Carta de propostas desenvolvida por mais de 100 organizações de juventude no evento Vozes Jovens que foi apoiada pelo Banco Mundial, em parceria com a Secretaria Geral da Presidência da República e o Sistema ONU no Brasil).

Outra importante iniciativa, esta oriunda da sociedade civil e apoiada fortemente pelo Partido dos Trabalhadores e seus instrumentos institucionais, foi o Projeto Juventude, do Instituto Cidadania (IC), que realizou uma série de levantamentos, debates e pesquisas. Neste projeto, que envolveu boa parte dos especialistas brasileiros no tema, desenvolveu-se um consistente banco de informações, estudos e propostas sobre políticas públicas de juventude.

Neste período, diversos governos municipais e estaduais iniciaram ações visando a participação dos jovens na elaboração das políticas, registra-se o início do empoderamento de suas organizações associativas e uma maior efetividade na aplicação dos recursos – a partir de esforços capazes de mobilizar setores estratégicos do poder público e da sociedade civil organizada pela promoção da juventude brasileira – na prática, estes esforços se configuraram como insipientes e com pouca ou nenhuma continuidade no processo de construção das políticas públicas de juventude.

Em relação às políticas de juventude, no âmbito federal foi instituída a Lei Nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que cria a Secretaria Nacional de Juventude, o Conselho Nacional de Juventude (CNJ), institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).



A aprovação da Lei N° 11.129, de 2005, acompanha a tendência internacional e as demandas sociais e acadêmicas relacionadas à análise da questão dos jovens no Brasil e institui a idade em que se compreende a juventude no Brasil, para fins do desenvolvimento das políticas públicas: entre 15 e 29 anos. Além disso, ainda foram instituídos o Decreto N° 5.490, de 14 de julho de 2005, e a Portaria N° 123, de 3 de agosto de 2006, que dispõem sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ).

2009... – Fase de consolidação das políticas públicas de juventude?

A experiência acumulada nos últimos anos constitui a base para a elaboração de uma política nacional de juventude coletiva e progressivamente acordada entre os diferentes atores envolvidos nesse processo. Há consenso quanto à compreensão da juventude como condição singular em relação a outros segmentos populacionais, inclusive em seu impacto nos processos de desenvolvimento, e quanto à noção de que são sujeitos de direitos, experimentando situações de vida que exigem respostas diferenciadas, porém referidas à igualdade e à universalidade de direitos.

Assim, diversos movimentos e organizações de jovens postulam a necessidade de estabelecimento de políticas específicas, articuladas e transversais, envolvendo a ação de diferentes setores da sociedade, governamentais e não governamentais. Tais políticas devem pautar-se pelo envolvimento participativo dos jovens, encarados como atores relevantes de transformação e no desenvolvimento e parceiros iguais e estratégicos nas ações que dizem respeito a eles e à sociedade em que estão inseridos.

3.2 Políticas de juventude no mundo, na América Latina e na Europa

O entendimento dos jovens enquanto atores sociais relevantes no processo de diagnóstico, proposição e desenvolvimento dos programas e políticas de interesse da cidadania ainda é um fenômeno bastante recente em todo o mundo. Da forma como é entendida hoje, as políticas públicas de juventude vêm tendo vários impulsos para seu desenvolvimento, podendo-se destacar:

- a) o claro agravamento dos indicadores relacionados com a juventude em comparação com outras faixas de idade, em todo mundo, e da multiplicação dos problemas que os



jovens enfrentam em sociedade, resultantes das mudanças no mundo do trabalho e dos movimentos característicos da contemporaneidade.

- b) a atuação de redes, movimentos e organizações de jovens que são apoiados por especialistas, educadores e investigadores sociais e com propostas de ações materializadas nas cartas e declarações desenvolvidas por reflexões da sociedade civil e dos governos de grande parte dos países ocidentais, ou por via de consensos entre os países nas Assembleias das Organizações das Nações Unidas (ONU).

1965 – Política de juventude no contexto das Nações Unidas (ONU)

Em 1965, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprovou sua Resolução Nº 2.037, a “Declaração sobre o fomento entre a juventude dos ideais de paz, respeito mútuo e compreensão entre os povos”. Em 1979, a Assembleia Geral designou o ano de 1985 como o Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz.

1985 – ONU estabelece o Ano Internacional da Juventude

Em 1985, a ONU comemorou o Ano Internacional da Juventude sinalizando a importância dos jovens no mundo e sua possível contribuição para o desenvolvimento.

Ressalte-se, também, a importância da resolução de 1985, em que os países reconhecem os jovens como categoria ampla integrada por diversos subgrupos, ao invés de uma unidade demográfica única. Além disso, propõe medidas concretas para se fazer frente às necessidades de jovens deficientes, dos jovens das zonas rurais e urbanas e das mulheres jovens.

1990 – Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU)

A primeira convenção ratificada por todos os países do mundo, excetuando-se os Estados Unidos e a Somália, que define os direitos da criança até 18 anos de idade é a Convenção Internacional dos Direitos da Criança.

1991 – Primeiro Fórum Mundial de Juventude

A partir de demandas das organizações e movimentos de juventude (principalmente as internacionais partidárias e os movimentos de juventude de sociedade civil da Europa), com a colaboração de especialistas comprometidos com o tema, a Assembleia Geral das Nações Unidas volta a promover o “Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas”.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

Com o objetivo de garantir a ampliação da participação juvenil, buscou-se definir um vetor da política internacional a ser implementada de forma intersetorial por todos os níveis de governança (comunitária, local, regional, nacional, de blocos regionais e global), para que se permitisse aos jovens de todo o mundo, uma participação efetiva nas tomadas de decisão de políticas que afetassem os próprios jovens.

Isto representou uma mudança de visão estratégica das Políticas de Juventude, que passaram a contar, mais enfaticamente, com questões como participação, envolvimento, governança inclusiva e controle social em seus desenhos institucionais.

Seguindo a concepção de que a participação dos jovens é fundamental para a consolidação das políticas públicas de juventude, novos canais de participação foram articulados e fortalecidos como os Conselhos Nacionais de Juventude, as Plataformas Continentais de Conselhos Nacionais de Juventude e o Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas, realizado em Viena (Áustria) em 1991.

1995 – Programa de Ação Mundial para Jovens até o ano 2000 e anos seguintes (PMAJ)

A preocupação com o futuro dos jovens e com sua inclusão na sociedade ganhou destaque no cenário internacional. Os temas que a Assembleia Geral selecionou para o Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz refletiam a preocupação geral da comunidade internacional por justiça distributiva, a participação popular e a qualidade de vida.

Temas e diretrizes que refletiram, mais a frente, no desenho do Programa de Ação Mundial para Jovens até o ano 2000 e anos seguintes (PMAJ).

Nos dez anos seguintes, com a realização de uma série de conferências intergovernamentais sobre Juventude, grande parte dos países do ocidente desenvolveu processos para o melhor entendimento dos problemas, desafios e das possibilidades por que passavam os jovens de todo mundo, no reconhecimento de seus direitos específicos e de seu papel como atores relevantes para o desenvolvimento das sociedades.

No esteio deste processo de reflexão, diversos países adotaram em suas estruturas de governo instituições especializadas (ministérios, secretarias, institutos e coordenações de programas) responsáveis pela temática.



Esses entendimentos vêm se consolidando a partir, principalmente, da década de 90. Pela aprovação do PMAJ em 1995, na comemoração dos dez anos do “Ano Internacional da Juventude”, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou um conjunto de diretrizes e recomendações que visavam melhorar a situação dos jovens no mundo.

Inicialmente, o plano contou com dez áreas prioritárias, que vieram abordar novas questões e apontar direcionamentos específicos nos seguintes campos: Educação, Emprego, Fome e Pobreza, Saúde, Meio Ambiente, Drogas, Delinquência Juvenil, Atividades de Tempo Livre, Gênero e a Participação Efetiva dos Jovens na Vida Social e nos Processos de Tomada de Decisão.

1998 – Fórum de Participação da Juventude no Desenvolvimento Humano – Plano de Ação de Braga

Os resultados produzidos, principalmente, nos fóruns de Braga (1998) e Dakar (2001) são considerados marcos relevante para os processos de construção que se vivencia hoje.

Em 1998, em Braga – Portugal – no fórum intitulado “Participação da Juventude no Desenvolvimento Humano”, foi formulado, o “Plano de Ação de Braga” que foi a primeira carta internacional de consenso aprovada com a participação das juventudes das internacionais comunista, socialista, democrata cristã e liberal, além de expressiva parcela de jovens representantes da sociedade civil organizada como escoteiros, movimentos eclesiais, de gênero e raça, ecologistas, entre outros.

2001 – Fórum de Dakar – Estratégia de Dakar para o Empoderamento da Juventude

A “Estratégia de Dakar para o Empoderamento da Juventude” é fruto do consenso de mais de 900 organizações juvenis de variadas matrizes e de todas as regiões do mundo.

Estas declarações buscavam materializar as expressões e anseios das organizações de juventude mundiais e fortalecer a participação da juventude no desenvolvimento humano mundial sustentável.

De forma simplificada, as declarações de Braga e Dakar propõem políticas integradas e intersetoriais de longo prazo, procurando estimular a busca por canais de entendimento entre organizações de juventude da sociedade civil e instituições governamentais, na formulação das políticas que afetam aos próprios jovens.



2003 – Definição das áreas prioritárias em relação à juventude

Em 2003, o Conselho Econômico e Social da ONU incluiu mais cinco áreas de prioridade adicionais em relação à juventude: Globalização; Tecnologia de Informação e Comunicação; AIDS; Jovens e Prevenção de Conflitos; Relações Intergeracionais, totalizando as 15 áreas de atuação do plano mundial.

Outro marco relevante para o processo de reconhecimento e fortalecimento dos organismos nacionais de juventude e em favor das políticas integrais e do longo prazo foi a aprovação da “Declaração de Lisboa” na I Conferência Mundial de Ministros de Juventude em 1998.

Áreas prioritárias definidas pelo PMAJ-ONU (Programa de Ação Mundial para os Jovens)

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Educação;• Emprego;• Fome e Pobreza;• Saúde;• Meio Ambiente;• Drogas;• Delinquência juvenil;• Atividades de Tempo Livre;• Meninas e Jovens Mulheres; | <ul style="list-style-type: none">• Participação efetiva dos jovens na vida social e nos processos de tomada de decisão;• Globalização;• Tecnologia de Informação e Comunicação;• AIDS;• Os jovens e a prevenção de conflitos;• Relações intergeracionais. |
|--|---|

2005 – Convenção Ibero-Americana dos Direitos dos Jovens

Outra referência internacional importante foi a aprovação, em 2005, da Convenção Ibero-Americana dos Direitos da Juventude que, apesar de não ter tido concluído o seu processo de ratificação no Brasil, aporta um conjunto harmônico de normas relacionadas com o reconhecimento, a promoção das juventudes e com a efetiva implementação das políticas de juventude.



“... deve avançar-se quanto ao reconhecimento expresso dos direitos dos jovens, quanto à promoção de maiores e melhores oportunidades para a juventude e a obrigação consequente dos estados de garantirem e adotarem as medidas necessárias, visando o pleno exercício dos mesmos”.

“... sob a perspectiva de superar prejuízos e concepções pejorativas, paternalistas ou meramente utilitárias dos jovens, reivindique a sua condição de pessoas, cidadãos plenos, indivíduos reais e efetivos de direitos e que garanta a igualdade dos sexos, a sua participação social e política, a aprovação de políticas orientadas para o exercício pleno dos seus direitos, satisfaça as suas necessidades e os reconheça como atores estratégicos do desenvolvimento”.

Essa convenção, impulsionada pela Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ), parte de um longo processo democratizante que vem consolidando e legitimando os direitos dos jovens em um instrumento legal, com características de tratado internacional, a ser novamente debatido e ratificado, ou não, pelos parlamentos de cada país ibero-americano. Considerando os novos paradigmas, constitui-se no primeiro documento de referência no mundo, desenvolvido em âmbito multilateral, que promove o direito dos jovens.

3.3 Definições e abordagens das políticas de juventude

3.3.1 Definições das políticas de juventude

O que são as políticas de juventude?

Para pensar em políticas de juventude necessita-se reconhecer que as novas gerações se deparam com dificuldades e desafios gerados pela emergência de uma sociedade globalizada, pelo impacto das novas tecnologias, da sociedade do consumo, das necessidades efetivas por sustentabilidade e, ainda, por uma juventude conformada por diferenças de acesso e de oportunidade para o exercício de seus direitos de cidadania. Alguns coletivos juvenis apresentam vulnerabilidades e potencialidades, de forma mais marcada, conforme a idade em que se encontram. Este fenômeno se refere à desigualdade geracional ou iniquidade intergeracional.



A construção de política pública requer, também, a criação de discursos em torno da temática de juventude, que transcenda a retórica que a coloca em posição dicotômica, ou seja, como seres essencialmente perigosos ou como únicos portadores da modernidade. Os novos discursos sobre a juventude devem transformar os jovens e suas organizações em interlocutores e, portanto, em sujeitos sociais plenos, dentro dos terrenos discursivos dominantes (meios de comunicação, universidades, leis, debates públicos, políticas de desenvolvimento, entre outras).

Fonte: Política Nacional de Adolescência e Juventude 1998-2003, São Domingo.

3.3.2 Enfoques das Políticas Públicas de Juventude¹

Nesta parte da aula, tem-se uma apresentação dos mais relevantes enfoques, advogando-se não uma escolha por um deles, mas sua combinação, no sentido de modelar políticas públicas DE-PARA-COM juventudes, na qual o entendimento da complexidade e a busca e garantia da participação jovem são elementos fundamentais.

- Jovens como grupo de risco

O enfoque que associa juventude e risco se apoia nos indicadores econômicos e sociais que mostram a precária situação estrutural em que crescem e amadurecem as novas gerações. Este enfoque mostrou a existência de amplos setores juvenis excluídos, vivendo em condições extremamente precárias e enfrentando limitações.

Justificativa deste enfoque:

- a elevada taxa de fracasso escolar e o persistente e inaceitável analfabetismo juvenil no séc. XXI;
- falta de acesso e/ou condições e motivações para permanência na escola;
- os altos e persistentes níveis de desemprego e subemprego juvenil;
- precárias condições de vida, em termos de renda, saúde, higiene, acesso a bens culturais e oportunidades etc.;
- mudanças no modelo clássico de agrupamento familiar, pluralidade e instabilidade.

¹ Textos baseados no livro *Políticas Públicas de-para-com Juventudes*, Unesco, 2005.



- Jovens como sujeitos de direitos

Neste enfoque, assume-se que os jovens são cidadãos e têm direitos que a sociedade e o Estado devem respeitar, procurando garantir que tenham a mais extensa e profunda vigência efetiva em todos os níveis. Dito de outra maneira, o acesso aos serviços não deve ser visto como uma concessão do Estado para com os jovens, mas, sim, como um direito a ser assegurado.

Este conceito foi introduzido, sobretudo, a partir da prática de diversos organismos públicos, como as secretarias e ministérios da área social, assim como a partir das dinâmicas das diversas ONGs especializadas, apoiadas no desenvolvimento das experiências no âmbito da defesa dos direitos da criança.

Este enfoque também apresenta limitações na medida em que promove a participação dos jovens como outro direito, sem a realização de uma leitura rigorosa dos desequilíbrios geracionais e das eventuais contribuições que os jovens potencialmente podem oferecer a sociedade.

- Jovens como atores estratégicos no desenvolvimento

Os jovens são, sobretudo, atores estratégicos do desenvolvimento, sem desconhecer que também são um 'grupo de risco' e, sem dúvida, sujeitos de direito. É preciso enfatizar o eventual aporte dos jovens à sociedade, não limitando as políticas públicas de juventudes ao acesso a serviços materiais e simbólicos como um canal privilegiado para melhorar as condições estruturais da vida.

Este enfoque foi construído a partir da própria promoção juvenil e apoiado no conceito e na prática da participação dos jovens, como uma das forças motrizes do desenvolvimento das sociedades. Sobre essa perspectiva, as PPJs devem articular iniciativas programáticas relacionadas com melhorias das condições de vida dos jovens (focadas na emancipação do cidadão), com outras orientadas ao fomento da participação e da livre expressão. Considerando que não basta somente o investimento na melhoria das condições sociais e econômicas.

O enfoque busca equilibrar as políticas de emancipação e de equidade com o desenvolvimento de linhas claras na área de condição juvenil (políticas de juventude – *per se*).

Neste enfoque, postula-se o desenvolvimento de programas que fomentem a criatividade e a participação dos jovens no desenho e na implementação de políticas públicas, como por



exemplo, as de combate à pobreza, campanhas de alfabetização e outras áreas estratégicas, construídas com base nos diálogos com os jovens e suas organizações.

Esta abordagem reforça a presença das políticas afirmativas de condição juvenil no quadro de competências da Política de Juventude. Uma vez que se espera da juventude um aporte significativo de vitalidade nos processos de desenvolvimento, apoiando-se em questões como uma certa pré-disposição às mudanças como característica dos jovens ou mesmo no impacto das novas tecnologias, deve-se prever investimentos públicos na capacidade de expressão e intervenção autônomas dos jovens hoje, como jovens em si e não projetos de adultos. Por isso, a necessidade de combinar as tradicionais políticas estruturais e redistributivas com inovações na gestão que impulsionem o desenvolvimento da cultura, da informação e da participação juvenil.

Um pouco mais sobre essa diferenciação e sua implicação prática será visto no item 3.3.4 – Abordagens das Políticas Públicas de Juventude.

- Jovens – a construção do capital social e o seu empoderamento

Há uma ampla literatura sobre capital social, mas são poucos os estudos centralizados no tema, que levem em consideração a dinâmica juvenil. A Cepal (Comissão Econômica para América Latina e o Caribe, 2003) distingue o *capital social individual* com a capacidade empreendedora do jovem para enfrentar os diversos desafios no seu desenvolvimento pessoal e social e o *capital social coletivo*, apoios sociais, com os quais contam os jovens para concretização de seus projetos de vida.

A pertinência do enfoque está centrada na relevância em identificar áreas estratégicas para construção de projetos juvenis de vida. Uma das peças-chave a esse respeito tem sido o desenvolvimento de ações de empoderamento que podem oferecer aos jovens as ferramentas necessárias para negociar com aqueles que tomam as decisões, em níveis macro e micro.

Sob esse ângulo, diversas políticas públicas poderiam ser avaliadas, bem como as iniciativas programáticas, específicas, julgando até que ponto elas colaboram, ou não, na construção do capital social juvenil e/ou fomentam o empoderamento juvenil.



3.3.3 Conceito e coerência das políticas públicas de juventude

A aspiração universal proclamada é no sentido do desenvolvimento da política de juventude ‘integrada’. O argumento recente da ONU é no sentido de que estas novas características de juventudes já se encontram em funcionamento em 90% dos países-membros, ainda que exista este compromisso, muitos países se preocupam, exclusivamente, com educação e treinamento.

A capacidade de atingir a integração da política requer estruturas que incorporem as decisões políticas e profissionais na área de juventude e envolvam os representantes que serão, provavelmente, afetados por estas decisões. Isto implica na necessidade de se implementar um amplo processo consultivo e participativo para todas as estruturas e práticas efetivas no campo da juventude.

Na prática, uma política pública de juventude é caracterizada pelos cruzamentos dos diferentes setores responsáveis pela implementação delas ou a ausência destes cruzamentos.

Uma maneira de olhar se a política de juventude é coerente e articulada é sabendo se ela responde aos cinco Cs do modelo seguinte:

Cinco Cs (WILLIAMSON, 2002)

- Cobertura – A política pública de juventude cobre geograficamente todos os grupos sociais?
- Capacidade – A política pública de juventude tem um relacionamento bem definido, entre o governo e a sociedade civil e define o papel articulador de cada um?
- Competência – Existem formação e qualificação específica para as pessoas envolvidas na elaboração e execução da política pública de juventude?
- Cooperação coordenação e coerência – Existe cooperação, coordenação e coerência nos diferentes níveis hierárquicos e horizontalmente?
- Custo – Possui os recursos financeiros e humanos necessários para a elaboração e execução da política pública de juventude?

3.3.4 Abordagens das políticas públicas de juventude

As políticas de juventude compreendem diferentes abordagens dos conceitos DE-PARA-COM juventude que se expressam de formas distintas, sem necessariamente serem excludentes:



A primeira abordagem refere-se à construção do novo paradigma DE-PARA-COM, onde, de acordo com a publicação da Unesco, os conceitos são definidos como:

Políticas DE juventude – esta abordagem considera a juventude como uma geração diversificada, segundo sua inscrição racial, gênero e classe social, que deve ser considerada na formulação de políticas;

Políticas PARA juventude – esta abordagem considera os jovens e afirma o papel do Estado no sentido de garantir o lugar e o bem estar social na alocação de recursos;

Políticas COM juventude – esta abordagem considera a importância de articulação entre as instituições, onde o lugar dos adultos, dos jovens é determinado por meio de uma interação simétrica desses atores. O investimento nos jovens direciona-se para sua formação e exercício da elaboração das políticas públicas.

Fonte: UNESCO, Políticas Públicas de/para/com Juventude, 2005.

No outro nível de interpretação das políticas públicas de juventude, entende-se uma dicotomia entre dois paradigmas:

DE versus PARA

Políticas DE Juventude – descreve políticas onde os jovens e as organizações de juventude participam da elaboração, desenvolvimento e controle social das Políticas Públicas de Juventude com base nas suas aspirações e desejos de autonomia e participação política e social efetivas;

Políticas PARA Juventude – refere-se às políticas onde a juventude é entendida como objeto da política do Estado (em qualquer nível) pensada para atender as necessidades dos jovens sem contar com a sua participação efetiva, nem levá-los em consideração nos processos de tomada de decisões.

Fonte: Universidade da Juventude, 2005.



Um entendimento diferente destaca uma diferenciação em três níveis:

Políticas **PARA** Juventude – Refere-se às políticas onde os ‘adultos’ elaboram a política para os jovens. Jovens são considerados objetos de decisão.

versus

Políticas **COM** Juventude – Refere-se às políticas onde jovens são consultados na formulação da política, mas não tomam decisões sobre as políticas públicas de juventude. Os jovens ainda são considerados objetos de decisão.

versus

Políticas **DE** Juventude – Refere-se às políticas onde jovens estão envolvidos na formulação e na execução das políticas de juventude e participam nas decisões em relação às políticas públicas de juventude. Jovens são sujeitos de decisão.

Outra relevante perspectiva tem buscado relacionar distintos marcos conceituais com a ação programática concreta.

Para isso, busca-se trazer o que está sendo proposto para ocupar a agenda operacional das políticas de juventude. Pode-se diferenciar três tipos de intervenções operacionais:



a) Intervenções que enfocam o reconhecimento de formas culturais e estilos de vida próprios da juventude:

Sob este enfoque, as políticas de juventude devem se ocupar estritamente daquilo que seja próprio da condição juvenil, reservando para as políticas gerais (universais) as questões que concernem à plena cidadania dos indivíduos. Assim, desde as políticas de juventude só se buscariam as intervenções com políticas pensadas **exclusivamente** para os jovens. Dessa maneira, são assumidas, como elementos centrais à experimentação, à criatividade e à mobilidade, assim como a participação dos jovens é valorizada como motor de mudança e inovação.

b) Intervenções que enfocam as transições para a vida adulta:

Neste caso, se busca incorporar os conteúdos das políticas gerais para atender a todas as necessidades e problemáticas dos jovens, acompanhando-os no trânsito para a vida adulta. Por meio dessa perspectiva, busca-se entender os processos de transição para a vida adulta. O conceito de juventude, na prática, é de um semirreconhecimento desta etapa da vida, pois se dedica, na verdade, à superação da juventude como objetivo e à entrada na vida adulta de forma mais rápida possível.

Assim, as políticas de juventude não são somente as que desenvolvem ações típicas do setor juvenil, ampliando-se para outros espaços e conteúdos.

c) Intervenções que enfocam a emancipação dos jovens como cidadãos:

A partir desta perspectiva, as políticas de juventude são entendidas como políticas de cidadania que buscam garantir os direitos sociais que deem plena cidadania aos jovens, favorecendo a vinculação da construção de seu projeto de vida ao projeto coletivo. As intervenções abarcam todos os aspectos da vida dos jovens e procuram alcançar equilíbrio entre políticas de transição e de identidade juvenil (em sequência, políticas universais e afirmativas).

Fonte: Baseado em Jimenez, Laura e Llopart, Ingrid, 2006.



3.3.5 Funcionamento das políticas públicas de juventude

Estruturas e recursos financeiros

A maioria dos países tem uma legislação específica referente à juventude, embora em relação à política integrada permaneça ainda em discussão e, por enquanto, a legislação esteja restrita às ações de juventude e à educação formal.

Na Europa, por exemplo, a legislação e os mecanismos específicos relacionados às transições dos jovens para a vida adulta estão ainda em desenvolvimento.

No Brasil, a legislação e os mecanismos de apoio à condição juvenil são pouco expressivos e se dão de forma esporádica e pontual, com objetivo de atender às demandas e às pressões específicas dos movimentos de jovens e da sociedade civil organizada.

Uma das formas de se buscar maior organicidade e estruturação destas demandas juvenis, relaciona-se com a elaboração e implementação de Planos de Juventude em diferentes níveis (nacional, estadual e municipal) que podem ser considerados como uma forma de legislar, com coerência e coesão, em relação à juventude. Dessa maneira, percorre-se um caminho no sentido da institucionalização das estruturas de funcionamento das políticas públicas de juventude. No entanto, muitos destes planos são apenas intenções, declarações ou proposições, sem nenhum compromisso com a sua aplicação.

Todos os países do mundo, por diferentes razões, enfrentam pressões fiscais em relação aos recursos financeiros disponibilizados para as políticas públicas de juventude. Existe muita retórica sobre os jovens como sendo o futuro da nação (o futuro de cada um) e que eles demandam um investimento apropriado, mas sempre ocorrem impedimentos orçamentários para a efetivação dos direitos dos jovens.

No Brasil, nos orçamentos públicos, as políticas públicas de juventude veem buscando dotações específicas capazes de subsidiarem a implementação das políticas deste segmento. Ao mesmo tempo, em função das restrições orçamentárias e da crônica falta dos recursos dos poderes executivos, as políticas públicas de juventude, especialmente aquelas que são tidas como exclusivas da condição juvenil, não são contempladas a contento e ainda têm que concorrer com as demais políticas setoriais.



No entanto, pelo seu caráter transversal, as políticas públicas de juventude se diluem no meio destas políticas setoriais, como por exemplo, educação, saúde etc., impossibilitando uma verificação mais consistente dos recursos destinados aos jovens.

Políticas verticais e horizontais

Execução vertical (de centro até a administração local)

Alguns países da Europa têm uma estrutura de “cascata” de diferentes níveis (por exemplo: federal, estadual, municipal) na direção estratégica e na execução das políticas públicas de juventude. A legislação é construída e os ramos são estabelecidos pelo governo federal, que estabelece as possibilidades para a execução pelas administrações estaduais e locais (municipais).

A pergunta principal sobre as políticas públicas de juventude refere-se ao alcance e foco destas políticas e à destinação de recursos por parte do governo federal a ser aplicado nos estados e municípios, registrando-se a necessidade da legislação federal adequar-se à demanda dos municípios e promover uma maior flexibilização nos recursos, de maneira a estimular os municípios para que possam implementar e articular as suas próprias políticas públicas de juventude.

Além disso, os programas federais ainda necessitam de adequações à realidade local, quando implementados nos municípios. Isso permitiria maior efetividade, melhores resultados e políticas públicas inovadoras e mais adequadas à realidade local. Nesse caso, as responsabilidades incluem a facilitação, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de juventude em todos os níveis de administração.

Execução horizontal (políticas transversais)

Atualmente, observa-se uma tendência no sentido de estimular a criação de redes entre as várias dimensões da política de juventude nos diferentes níveis da administração pública. A retórica criada em torno da *transversalidade*, da integração das políticas, na prática, revela-se como sendo de difícil execução, em função da dificuldade em se administrar e controlar as diferentes instâncias envolvidas. Ademais, a tradição de desenvolver políticas horizontais e de ver a juventude na sua integralidade, não existe de forma consistente.

As políticas transversais se relacionam de forma privilegiada com as denominadas *políticas de transição* da adolescência/ juventude para a maturidade e a vida adulta. Estas políticas



envolvem as políticas básicas de saúde, educação, trabalho, moradia, segurança, transporte, proteção social, prevenção da delinquência, lazer e cultura.

Para que uma política de juventude seja considerada suficientemente efetiva, ela requer a colaboração de diferentes instâncias de atuação política e, ao mesmo tempo, uma coordenação entre os diferentes agentes envolvidos na implementação das políticas.

No Brasil, a tradição de verticalização das políticas públicas ainda é muito presente, o que dificulta, em primeiro lugar, a compreensão sobre a horizontalidade e a transversalidade na implementação das políticas públicas. Em segundo lugar, trabalhar de forma articulada e integrada pressupõe ações bem planejadas a médio e longo prazos e o monitoramento da sua execução.

Como se pode observar no quadro a seguir, no âmbito da administração pública existem diferentes tipos de estrutura para implementação das políticas públicas setoriais:

Tipos de estruturas na administração pública	Descrição do funcionamento
Organização setorial	Quando um setor da administração pública reúne todas as competências na área e coordena ação de forma isolada.
Organização intersetorial	Quando a área que tem as competências se relaciona com as demais para coordenar metas e ações conjuntas e socializar informações.
Organização transversal	Quando se buscam as competências por meio da articulação de todos os setores e a coordenação é dividida entre todos, independente da existência de um órgão que se responsabilize pela execução.

Concluindo pode-se afirmar que quanto maior a transversalidade, maior será o grau de articulação política entre os setores governamentais e, como resultado, a política pública apresentará maior coerência, efetividade e impacto.

Políticas de condição juvenil e o papel das organizações de juventude

Ainda no âmbito das políticas públicas de juventude, como já foi visto, existem as políticas denominadas, *de condição juvenil*, que focam nos aspectos próprios do ser jovem hoje, inserido



no mundo moderno e expressam um modo de ser, agir e pensar enquanto jovem. São políticas que afetam diretamente a juventude no que ela tem de específica.

Por exemplo, na Europa, as organizações de juventude representam uma ferramenta-chave para a elaboração das políticas de participação, cidadania e protagonismo juvenil que constituem um segmento das políticas de condição juvenil.

Os jovens têm o potencial de representar um papel importante na execução das políticas públicas de juventude, que pode ser consultivo e, por vezes, deliberativo em relação ao desenvolvimento das políticas, podendo contribuir, por meio de parcerias, também na execução e/ou na avaliação dos serviços.

Este papel das organizações de jovens nas estruturas públicas para a determinação e execução das políticas públicas de juventude ainda não é claro, oscilando entre a dependência e a autonomia. As organizações de juventude encontram-se em diferentes níveis de estruturação e tamanho e, muitas vezes, ainda são questionadas quanto a sua representatividade. Hoje, existem exemplos concretos do envolvimento ativo dos jovens da sociedade civil organizada, isto caracteriza e dá sustentabilidade à construção de uma política pública de juventude sustentável e efetiva, como já ocorre na União Europeia e em muitos países da América Latina.

3.4 Atores, níveis e temáticas das políticas públicas de juventude

Uma política pública se organiza institucionalmente por meio dos atores (executores da política pública), em diferentes níveis (federal, estadual, municipal) e com temáticas específicas de maneira a atender às necessidades da juventude e enfrentar os problemas gerados pela desigualdade e exclusão social, injustiça e ausência de oportunidades para os jovens.

Esta parte do curso, seguindo a metodologia proposta, inicia-se com uma reflexão baseada no seu conhecimento sobre o tema. Em seguida, apresentam-se alguns dos principais atores e instituições, possíveis níveis de responsabilidade para a execução de políticas e, concluindo, exemplos de áreas temáticas de políticas públicas de juventude.



Figura 5: Atores das Políticas Públicas de Juventude

Como se pode observar na Figura 5, o diálogo sobre políticas públicas de juventude pode estruturar-se de forma triangular, cuja base de sustentação encontra-se relacionada, de um lado, com a realização de pesquisas e estudos sobre juventude, articuladas, por outro lado, com a sociedade civil organizada, que traz relevo a estes estudos e pesquisas interpretando-os a partir da sua prática social. Essas duas instâncias devem se comunicar de forma mais efetiva com os governos para a elaboração das políticas públicas.

Trata-se de uma representação sistêmica cujo processo é holístico, o que significa dizer que, necessariamente, precisa estar em comunicação entre si, onde o todo é formado não apenas pela soma de cada parte individualmente, mas pelo processo de sinergia que é gerado pelo diálogo entre as partes.

Um dos componentes na construção deste diálogo sobre políticas públicas de juventude são as instituições públicas e a sociedade civil organizada. No box a seguir, estas instituições estão listadas e são apresentadas como um modelo possível de distribuição de funções e competências.



Atores institucionais responsáveis pela implementação das Políticas Públicas de Juventude
Principais atores e possíveis funções

Instituições e as suas principais funções

Órgãos gestores das políticas de juventude (Poder Executivo)

Desenha e orienta uma política de juventude pela execução de programas e projetos articulados, de preferência, por meio de um Plano Integral de Juventude (decenal), a ser desenvolvido em concertação com os diferentes atores, especialmente as organizações e movimentos juvenis, buscando garantir, entre outros fatores, uma adequada previsão orçamentária específica.

Responsável pela:

- articulação social, intersetorial e interinstitucional, diálogo, promoção, desenho, monitoramento, avaliação e difusão das políticas de juventude em geral;
- promoção dos direitos da juventude e de uma ambiência favorável ao pleno exercício de tais direitos;
- promoção da participação ativa da juventude nos processos de decisão e de expressão política e cultural, de forma autônoma, visando ao reconhecimento e à valorização da condição juvenil (o jovem de hoje);
- estímulo à produção e à difusão de informações e oportunidades direcionadas a jovens e, especialmente, fomento ao envolvimento ativo da juventude nos processos de geração de informação colaborando com uma nova e estratégica cultura de informação juvenil;
- promoção de estratégias que impulsionem a produção e difusão de conhecimentos sobre a realidade da juventude, seus interesses, tendências, demandas e suas expressões;
- desenvolvimento de agendas que permitam a geração de uma oferta de programas em coordenação com o setor público e privado;
- estabelecimento de parcerias e oferta de assistência técnica e política aos parceiros do sistema institucional a ser desenvolvido.

Por exemplo: Secretaria Nacional de Juventude, Secretarias, Coordenadorias, Superintendência e demais órgãos no âmbito estadual e municipal.



Instituições e as suas principais funções

Demais secretarias e instituições públicas do Executivo

- Executam políticas setoriais com o recorte juvenil e busca orientar-se pelas políticas gerais pactuadas nos planos e documentos de política;
- participam da articulação da Política Pública de Juventude no âmbito do governo;
- coordenam, em articulação com o sistema existente, a elaboração e execução de planos setoriais voltados para dimensões específicas da transição juvenil ou mesmo da afirmação da condição juvenil.

Por exemplo: Plano de Trabalho Decente para Juventude; Plano de Combate à exploração sexual infanto-juvenil; Programa de Juventude e Meio Ambiente; Programas de Cultura Jovem; Planos de Saúde do Adolescente e Jovem etc.

Comissão Parlamentar de Juventude

- Desenho e aprovação (parlamento em geral) de leis que promovam a juventude e seus direitos, em articulação com o Poder Executivo e com a sociedade civil organizada;
- promoção do diálogo político sobre prioridades e caminhos a serem trilhados na ação pública voltada para a juventude;
- defende a adoção de orçamento específico e adequado.

Informadores, comunicadores, instituições e pesquisadores especializados

- Apoio, formulação, implementação e melhoria dos Planos Estadual e / ou Municipais de Políticas Públicas de Juventude;
- produção e difusão de conhecimentos sobre juventudes;
- apoio à produção cultural e de comunicação jovem, assim como reconhecimento do direito à intervenção política autônoma das juventudes.

Conselhos de Juventude

- Espaço institucional de diálogo entre o governo e a sociedade civil organizada sobre as políticas públicas de juventude (em todos os níveis de atuação), buscando uma efetiva concertação entre demandas legítimas e possibilidades de atendimento;
- definição de diretrizes e prioridades da Política Pública;
- monitoramento e avaliação da execução de programas e projetos (controle social).



Instituições e as suas principais funções

Organizações de Juventude / Fóruns de Juventude

Identificação das necessidades dos jovens, concertação de prioridades, defesa da efetivação dos direitos, apoio ao desenho, à implementação, ao monitoramento e à avaliação dos Planos e das Políticas Públicas de Juventude em níveis nacional, estadual e municipal.

3.4.2 Níveis de responsabilidade para implementação das políticas públicas de juventude

Outro componente importante na dinâmica de elaboração de políticas públicas de juventude é a definição dos níveis de responsabilidades, cuja delimitação no Brasil, ainda não se encontra bem definida, em que pese o estabelecido na Constituição Federal de 1988 em relação às competências dos três níveis de organização política no Brasil.

O art. 24. da Constituição Federal de 1988, propõe, entre outras matérias, que “compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: ... a proteção à infância e à juventude.”

Isso quer dizer, que, independentemente de existência de legislação nacional, os estados federados podem – e devem – legislar sobre essa relevante matéria, determinada nos parágrafos subsequentes, na forma da Constituição:

§1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

Como se pode observar o corpo da lei federal não contempla explicitamente o nível municipal, no entanto, os princípios da administração pública, como de subsidiariedade e descentralização responsabilizam os municípios por, na ausência ou de forma complementar, legislar sobre as áreas temáticas de relevância para o município.



Deve-se entender que estes níveis de competência, distribuídos entre as instâncias federal, estadual e municipal, necessitam manter entre si um diálogo permanente capaz de permitir que a elaboração de políticas públicas de juventude não se concentre apenas nas instâncias federal e estadual, mas que se originem no âmbito municipal. Com isto, garante-se a identidade das políticas públicas de juventude no atendimento das demandas da juventude local.

Um modelo das atribuições dos três níveis de competência encontra-se descrito a seguir:

Âmbito federal

Desenvolve o desenho global e as premissas: conceito geral (trabalho jovem, educação, saúde, moradia, transporte, lazer, cultura, estruturas de juventude, apoio financeiro etc.) e cria condições para a implementação das políticas.

O governo federal deve garantir uma divisão das responsabilidades entre a administração pública estadual e municipal e a sociedade civil organizada e demais setores envolvidos.

Isto significa dizer que neste âmbito deve-se reconhecer e valorizar as iniciativas juvenis, desenvolvendo estruturas e medidas de apoio, como por exemplo, destinar um percentual de imposto das empresas para trabalho jovem, capacitação dos jovens, financiamento de iniciativas e fundos etc.

Âmbito estadual

Deve desenvolver serviços para os jovens no ambiente estadual, definir prioridades específicas em relação às necessidades e expectativas dos jovens.

A política deve traduzir as orientações do nível federal e aplicá-las no âmbito estadual baseando-se na análise do contexto específico de cada Estado.

Em nível estadual, as necessidades da juventude devem contemplar as seguintes estruturas:

- política e estratégia (definição de prioridades e de orçamento adequado à implementação das políticas públicas de juventude);
- implementação (desenvolvimento de projetos e atividades de/para/com juventude);
- papel educativo (ampliação da capacidade de aprendizagem para o exercício da cidadania).



Âmbito municipal

Especialmente neste âmbito deve-se desenvolver diversos mecanismos consultivos e participativos junto às juventudes para efetuar uma política que gere desafios locais em áreas estratégicas e operativas:

- comitês de juventude – nomeado pelo município, como um órgão de conselheiros para assuntos de juventude;
- conselhos municipais de políticas de juventude – espaço de diálogo formado pelas organizações de juventude e representantes do governo sobre as políticas públicas de juventude;
- conselhos de juventude representativos – plataforma onde jovens são eleitos pela juventude para representá-la neste diálogo com o governo.

No âmbito municipal, as responsabilidades são capilarizadas e as intervenções estimulam a participação democrática, seguindo os princípios propostos por Dawbor:

- a) princípio da proximidade: as decisões devem ser tomadas no nível mais próximo possível da população interessada, com capacidade real de decisão, descentralização dos encargos, atribuição de recursos e flexibilidade de aplicação.
- b) papel mobilizador da administração local: a administração local tem que assumir um papel catalisador das forças sociais em torno dos grandes objetivos de médio e longo prazo da comunidade.
- c) organização dos atores sociais: as administrações locais devem criar foros de elaboração de consensos em torno dos problemas-chave do desenvolvimento, incluindo nesses foros representações das empresas, dos sindicatos, das organizações comunitárias, das organizações não governamentais, das instituições de pesquisa, dos diversos níveis de administração pública presentes no município, de forma a assegurar que a gestão se torne mais participativa.

3.4.3 Áreas temáticas das políticas públicas de juventude

As políticas públicas de juventude se organizam em diferentes domínios estratégicos relacionados às políticas de transição, e às políticas específicas (ou afirmativas) para a condição juvenil, como se pode observar nos quadros a seguir.



Domínios estratégicos da política de juventude: Emancipação Juvenil (competência do governo como um todo)

- Educação e formação;
- Emprego e empreendedorismo juvenil;
- Saúde;
- Habitação;
- Proteção social;
- Família e proteção social de adolescentes-jovens;
- Justiça juvenil e política para prevenção da delinquência;
- Acesso ao lazer, modo de vida e cultura pelos jovens;
- Serviço militar/Civil;
- Ciência tecnologia e inovação.

Domínios emergenciais nas políticas de juventude: Inclusão Social e Equidade (competência do governo como um todo)

- Combate a exclusão social e promoção da inclusão;
- Promoção da igualdade e dos direitos humanos;
- Concessão de bolsas e outros auxílios sociais.

Domínios específicos para a condição juvenil: Políticas Afirmativas/de Condição Juvenil (competência específica dos organismos de juventude)

- Oportunidades para participação e cidadania;
- Produção e uso de informação (incluindo acesso às novas tecnologias);
- Cultura e expressão juvenil;
- Mobilidade e intercâmbios.

De outra maneira, de acordo com Howard Williamson, de forma complementar, a implementação das políticas públicas de juventude, tanto no domínio estratégico, como no domínio específico da condição juvenil, pressupõe a observação dos seguintes itens para garantir sua eficiência e eficácia:

- Legislação e financiamento para juventude;
- Dimensão transversal da política de juventude;
- Transição de criança a adulto;
- Estruturas e redes para implementação das políticas de juventude (inclusive pesquisadores jovens, informação juvenil e processo de descentralização);
- Participação e cidadania nos níveis local, regional e nacional;
- Luta contra a exclusão social e promoção da inclusão;
- Prevenção do abuso de uso de drogas e redução de danos;
- Multiculturalismo e grupos étnicos;
- Jovens com necessidades especiais;
- Protagonismo juvenil e educação não formal;



- Mobilidade juvenil e serviço voluntário;
- Apoio a criatividade e empreendedorismo;
- Participação jovem no desenvolvimento local e regional;
- Oportunidades iguais;
- Segurança (em particular, prevenção da violência).

3.5 Processo de desenvolvimento das políticas públicas de juventude

Se você chegou até aqui, pode ser que você esteja se perguntando:

‘Fazer política pública de juventude é tão complexo, assim?’

Pode se responder: ‘Nem tanto. Desde que você disponha de instrumentos e ferramentas necessários e esteja disposto a continuar a aprender sobre o desenho, os mecanismos da implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas de juventude.’

Portanto, não desista!

Agora, você vai poder perceber os aspectos práticos da elaboração de políticas públicas de juventude.



3.5.1 Pressupostos do desenho das Políticas Públicas de Juventude

Formulação preliminar de propostas políticas na área de juventude

Os *passos* para chegar à formulação preliminar das proposições políticas são:

1. identificação e definição dos problemas;
2. percepção de uma problemática atual ou futura, tanto por parte do político como pelo técnico, resultante de:
 - demandas políticas;
 - demandas sociais;
 - necessidades identificáveis;
 - juízos de valor sobre certa realidade;
 - compromissos políticos assumidos;
3. seleção de soluções;
4. estabelecimento de alguns objetivos ou metas preliminares; e
5. pré-seleção de meios imediatos.

Fonte: Manual para a elaboração de políticas públicas, Carlos Ruiz Sánchez, p.12

Para ilustrar apresenta-se a seguir um exemplo de cronograma possível para o estabelecimento de uma política de juventude.

Ação / mês	1	2	3	4	5	6
Definição da linha de base (construção de <i>indicadores</i> atuais de políticas públicas de juventude)						
Diagnóstico e análise da situação atual de políticas públicas de juventude						
Levantamento de projetos e ações preexistentes						
Localização e articulação com as organizações e movimentos de juventude						
Identificação de prioridades de governo						



Ação / mês	1	2	3	4	5	6
Organização de base de informações		■	■			
Articulação de projetos setoriais preexistentes (programas guarda-chuva)		■	■			
Organização de anteprojetos de promoção para apresentação para a plataforma entre o governo e a sociedade civil organizada de juventude		■	■			
Constituição de Conselho de Políticas Públicas de Juventude – uma plataforma institucionalizada entre os atores governamentais e a sociedade civil organizada de juventude		■	■			
Geração de canais de disponibilização de informações úteis à juventude			■	■	■	
Proposição de programas de promoção			■	■	■	
Geração de novos programas abrangentes				■	■	
Constituição da agenda prioritária básica					■	■
Lançamento do Programa... Jovem					■	
Avaliação e adequação do Programa						■

O processo de consolidação das políticas públicas de juventude deverá ser construído baseado em modelos e instrumentos racionais e objetivos, considerando-se as forças temporais e contextuais que definem a ação dos gestores públicos. Nesta perspectiva o desenho das políticas públicas estará subordinado aos seguintes pressupostos:

Utilidade – deverá atender as demandas específicas dos jovens.

Viabilidade – deverá ser realista e agregar conhecimentos a partir da prática individual e coletiva.

Pertinência – deverá agregar valor às intervenções e melhorar sua eficácia no atendimento às demandas dos jovens.

Convergência – garantirá a uniformidade entre a teoria e a prática e entre os interesses individuais e coletivos.



3.5.2 Mecanismos para implementação das políticas públicas de juventude

Os distintos mecanismos para a implantação do processo de execução das políticas públicas de juventude requerem, em função de sua complexidade e dimensão:

- incrementar a capacidade de prover respostas e priorizar ações criativas e inovadoras;
- contribuir para consolidar a prática social;
- oportunizar formas de sustentabilidade para o trabalho com jovens.

Além disso, o aumento substancial na demanda por se trabalhar em rede e de forma articulada, de maneira a garantir a transversalidade das políticas públicas de juventude, encontra-se relacionado às seguintes necessidades:

- desenvolver práticas de trabalho integradas entre os diversos setores públicos;
- utilizar ferramentas capazes de atender e acompanhar a evolução das relações institucionais entre os diferentes atores envolvidos.

Na prática, a implementação das políticas públicas de juventude pode, também, seguir estes passos:

- estrutura física – salas, equipamentos, conectividade, mobilidade;
- recursos financeiros e humanos – funções políticas, assim como técnicas, capazes de administrar a implementação de políticas públicas de juventude; orçamento para custeio e investimentos em projetos;
- construção dos eixos estratégicos de atuação – para comunicação e as políticas transversais (dentro do governo), descentralizadas (do nível federal até municipal) e participativas (diálogo com a sociedade civil);
- institucionalização destes eixos – inclusão das políticas públicas de juventude nos planos plurianuais de orçamento público;
- atuação com base nas prioridades estabelecidas no desenho.



3.5.3 Mecanismos de avaliação e monitoramento

A política de juventude deve oferecer um pacote mínimo de oportunidades e experiências para jovens, com a qual eles possam ter acesso para promover sua integração no mercado de trabalho e na sociedade.

O relatório final sobre indicadores da política de juventude europeu estabeleceu um pacote mínimo, constituído dos seguintes itens:

Aprendizagem: educação (continuada, formal e não-formal) e formação, reconhecimento de capacidades e competências aprendidas durante atividades de educação não formal;

- acesso às novas tecnologias;
- apoio individual especializado e consultoria para escolha de profissão;
- acesso à informação de interesse dos jovens;
- acesso aos serviços de saúde e proteção social;
- acesso à casa própria;
- acesso ao trabalho remunerado;
- mobilidade;
- justiça e direitos jovens (por exemplo, direito à assistência social);
- oportunidades à participação e cidadania ativa;
- lazer cultural e social;
- esporte e atividades ao ar livre;
- intercâmbios de jovens e experiências internacionais;
- ambiente seguro e com proteção.

As juventudes, diretamente afetadas pelas ações governamentais e não governamentais em diversas áreas como saúde, educação, transporte, geração de renda, cidadania, entre outras, precisam participar e contribuir com a formulação, gestão e avaliação deste novo processo político.

Assim, o monitoramento pode ser definido como um exame contínuo e sistemático de todos os aspectos de um programa, projeto ou atividade. É utilizado para medir o progresso em



relação aos resultados esperados e desejados. Por meio do monitoramento é possível garantir que um objetivo seja atingido de forma efetiva e eficiente.

Monitoramento participativo significa ter a certeza de que o público-alvo de uma política ou programa está participando ativamente do controle, do desenvolvimento e do monitoramento das ações que lhe afeta. É garantir que os jovens estejam analisando como as políticas e programas de sua região estão impactando suas vidas e até que ponto satisfazem as suas necessidades.

Monitora-se para:

- medir o progresso;
- identificar forças e fraquezas;
- buscar eficácia;
- determinar custos e benefícios;
- coletar informações;
- compartilhar experiências;
- melhorar a eficiência;
- permitir um melhor planejamento.

O **objetivo** do monitoramento deve:

- verificar se as atividades dos programas/projetos estão acontecendo em consonância com o planejamento;
- acompanhar a evolução dos problemas;
- monitorar o desenvolvimento de forças e oportunidades;
- monitorar mudanças na população-alvo (jovens);
- verificar o progresso das atividades em relação a seus objetivos.

Conseqüentemente, os sistemas de monitoramento visam coletar informações para:

- subsidiar a tomada de decisões diárias relativas aos programas/projetos, como o uso de recursos, identificação de conquistas e barreiras; e
- comprovar os progressos obtidos e a correta utilização dos recursos para os doadores, parceiros e grupo foco, além de encorajar uma maior participação.



Coletar informações é uma etapa central do monitoramento! Isto inclui analisar as informações disponíveis assim como pesquisar novas informações através de métodos variados. Não existe apenas uma única forma correta de coletar informações e pode ser útil utilizar diferentes metodologias.

Para que essa etapa seja otimizada, faz-se necessária a construção e a utilização de indicadores desenvolvidos de forma coletiva.

Indicadores: permitem a análise e o monitoramento da situação dos jovens atendidos pelas políticas públicas de juventude.

Definição e tipos de indicadores

Indicadores são referências escolhidas para mostrar mudanças e para avaliar resultados e impactos de um trabalho. Podem ser medidas, números, fatos, opiniões ou percepções que indiquem uma condição ou situação específica.

Os indicadores são definidos com o objetivo de avaliar com precisão as mudanças registradas durante o tempo, com a possibilidade de comparações entre a situação inicial e a final das políticas.

Indicadores de Insumos e Recursos

Verificam a quantidade e qualidade dos recursos fornecidos para o projeto. Exemplo: financiamento, talentos humanos, treinamentos, equipamentos, materiais e capacidade organizacional.

Indicadores de Processos ou Atividades

Verificam atividades implementadas no dia-a-dia do projeto para a sua execução e tomada de decisão. Exemplo: visitas realizadas e relatórios concluídos.

Indicadores de Produtos ou Resultados

Verificam a quantidade e qualidade dos bens e serviços criados ou fornecidos através do uso dos insumos. Permitem verificar resultados imediatos. Exemplo: crianças vacinadas, conselhos constituídos, cisternas construídas etc.



Indicadores de Efeito e Impacto

Verificam qualidade e quantidade dos resultados alcançados através do fornecimento e uso dos bens e serviços aportados pelo projeto. Exemplo: aumento da escolaridade, redução da mortalidade etc.

Em seu conjunto, as áreas prioritárias e os tipos de indicadores podem constituir uma base para análise das ações dos governos direcionadas para a juventude, contribuindo de forma efetiva para o desenho, concertação, monitoramento e a avaliação do conjunto da política pública de juventude: plano, programas, projetos e ações.

Resumindo esta sessão, pode-se dizer que uma política pública de juventude para ser impactante e inovadora precisa:

- Boa gestão – princípios e capacidades (cogestão, transparência) de todos que têm responsabilidade para a contribuição nos diferentes estágios de desenvolvimento da política de juventude.
- Recursos humanos e financeiros adequados que incluem profissionalismo, disponibilidade, formação de gestores e apoio financeiro para a ação.
- Apoio legislativo (não uma legislação rígida!): definição de associação, reconhecimento, regulamento de financiamento etc.
- Indicadores de desempenho e critério de qualidade – para indicar a direção;
- Boa vontade de todos envolvidos! (Virtude cívica)



Tema 4 – Estudos das Políticas Públicas de Juventude para o Desenvolvimento

4. Novas perspectivas em políticas públicas de juventude

A demora pelo reconhecimento de que o público juvenil necessita de políticas efetivas e diferenciadas potencializou, de forma contundente, a crise que se avizinhava pela enorme pressão demográfica da crescente população de jovens e fez com que o Estado brasileiro, por diversos razões, levasse mais de uma década para absorver as demandas existentes, procurando transformá-las em políticas públicas.

A necessidade de se romper com a visão, até então vigente, de que o jovem é somente um problema social se fez imperiosa. Esta incumbência, hoje, cabe aos governos, à sociedade civil organizada e aos organismos internacionais com atuação no Brasil. No processo de buscar superar esta máxima e potencializar a atuação das diversas juventudes nos processos de construção social, torna-se possível o entendimento das juventudes como uma das alternativas reais para o desenvolvimento social e humano do país.

Um grande pacto intergeracional se faz necessário, de maneira a permitir um encontro entre a geração que detém as condições de alterar a vida de milhões de pessoas (adultos) e os que hoje podem ser chamados de juventude brasileira.

A juventude precisa ter espaços de expressão, deve ser escutada e compreendida. Os jovens ao crescerem à luz de outros valores e outros símbolos, afirmam-se por meios distintos em uma realidade que exige respostas pertinentes à sua própria época. Este entendimento representa a chave para a elaboração de uma política pública de jovens brasileiros.

Os desafios que precisam ser enfrentados para garantir uma trajetória (vivência) segura à juventude são de grande complexidade. O objetivo é dar condições e garantias para que o



jovem construa sua emancipação, possa cumprir com autonomia o seu papel na sociedade e consiga exercer a cidadania em sua plenitude.

Portanto, soluções extemporâneas, setoriais ou desarticuladas não vêm funcionando (apresentando resultados) a médio e longo prazos. É preciso fazer com que os governos compreendam que as políticas públicas de juventude devem basear-se em evidências científicas, garantindo o enfoque integral, transversal, intersetorial, em parceria com a sociedade e fortalecendo as organizações de juventude.

Além disso, deve-se criar espaços de participação dos jovens, não apenas visando gerar pertencimento entre os jovens e as ações que lhes são direcionadas, como também para a promoção de estratégias para a construção da autonomia necessária à superação da condição juvenil.

4.1 Juventude, capital social e desenvolvimento

O debate sobre os novos processos de desenvolvimento vem sendo norteado pela construção de conceitos como o de ação/interação sustentável com o meio, ou como o denominado capital social que, segundo a formulação inicial, baseia-se em um conjunto de características da organização social, tais como: confiança, normas e sistemas – que contribuem para aumentar a eficiência social, facilitando as ações coordenadas.

Segundo Putnam (1994), a confiança social possui duas fontes: as regras de reciprocidade e os sistemas de participação. As regras podem se socializar tanto pelos hábitos sociais, quanto pelas punições para quem as desobedece. A reciprocidade pode ocorrer quando se troca um favor por outro ou até mesmo quando há uma expectativa generalizada que ao se fazer um favor haverá uma retribuição no futuro.

Nas sociedades onde existe forte organização central com características verticais ou autoritárias, a comunicação entre os cidadãos é muito menor, as expectativas se diluem e dificilmente os novos valores e as regras de reciprocidade construídas na base da sociedade chegam a conseguir influenciar a tomada de decisão de seus governos. Este é o caso das relações clientelistas, característica da cultura política brasileira. Os “clientes” daquele que detêm o poder não podem estabelecer relações entre si, mas cada um com seu chefe, coronel ou político, chegando, até mesmo, a competir entre si e, assim, impedem o desenvolvimento de ações coletivas de grande porte, ou as ações comunitárias e libertárias. Em última instância, impedem a participação coletiva das organizações e dos movimentos sociais nas políticas públicas.



Putnam e sua equipe, ao estudarem por vinte anos as diferenças regionais da Itália, perceberam que as regiões com maior índice de capital social eram as que promoviam o crescimento econômico, ao contrário das regiões com menos associações e mais clientelismo ou hierarquia política de dominação.

Uma das explicações é que as chamadas regiões cívicas deixam as instituições públicas eficazes, justamente porque aumentam a comunicação entre os cidadãos, fortalecem o consenso sobre decisões comunitárias, consolidam organizações sociais e a economia local, e geram cooperação voluntária. A confiança, neste caso, passa a ser mais que crença. Geram visões de futuro, regras, nivelam expectativas e potencializam a ação coletiva.

Numa linha teórica próxima, Amartya Sen sustenta que o desenvolvimento de um país pode ser compreendido como a expansão das liberdades que as pessoas possuem. Liberdade de escolha, de realização que, obviamente, se aproxima do grau de confiança que cada cidadão possui em relação à sua sociedade.

As liberdades dependem principalmente das condições sociais (educação e saúde, por exemplo) e políticas (liberdade de participar de associações e fiscalização das políticas públicas).

Amartya Sen finaliza sugerindo que o exercício da liberdade sustenta-se por valores que, por sua vez, são influenciados por discussões públicas e relações sociais, fundadas na liberdade de participação. A liberdade e o desenvolvimento de um território, estariam, assim, marcados por cinco princípios:

- a) a liberdade política;
- b) democracias econômicas;
- c) igualdade de oportunidades sociais;
- d) transparência no trato da coisa pública;
- e) segurança social.



Continuando a análise sobre capital social, cultura e desenvolvimento realizada por Bernardo Kliksberg, onde cita Putnam (1994), para o qual a conformação do capital social se dá, fundamentalmente pelo grau de confiança existente entre os atores sociais de uma sociedade, pelas normas de comportamento cívico praticadas e pelo nível de associatividade que a caracteriza.

Tais elementos seriam evidenciadores da riqueza e fortaleza do tecido social interno de uma sociedade. A confiança, por exemplo, atuaria como um redutor de conflitos potenciais. As atitudes positivas em matéria de comportamento cívico (cuidado com o espaço público, pagamento de impostos) contribuem para o bem-estar geral. A existência de altos níveis de associativismo indica que uma sociedade tem capacidade para atuar cooperativamente, armar redes, concertações e sinergias de toda ordem em seu interior, tendo esses movimentos impactos diretos, já confirmados por outros pesquisadores, no desempenho econômico, qualidade de governo e estabilidade política, entre outras.

Na mesma publicação Kliksberg cita James Coleman (1990) para o qual o capital social se apresenta tanto no plano individual como no coletivo, exemplificado, pelo grau de integração social de um indivíduo, sua rede de contatos sociais, o que implicariam em relacionamentos, expectativas de reciprocidade e comportamentos confiáveis.

Ao analisar os autores citados acima, percebem-se alguns pontos coincidentes, outros complementares. Todos depositam sua crença na ideia do desenvolvimento estar diretamente relacionado com o grau de coesão e participação comunitária intensa dos cidadãos de um dado território.

Por um novo enfoque

Esse novo enfoque requer um Estado mais inteligente (uma ação mais inteligente). O que implica em reformas profundas, pois uma gerência social eficiente deve atender e privilegiar a participação das juventudes e das comunidades, descentralizar para os municípios; propiciar a formação de redes interorganizacionais para o interior do setor público e redes intersociais com outros atores da sociedade; intergeracionais entre as organizações de jovens e de adultos; praticar sistematicamente a transparência; gerar informação contínua e levar adiante organicamente o controle social, o monitoramento e avaliação dos programas e projetos.



Esta realidade impõe a necessidade da construção de uma nova cidadania baseada na reinvenção (revitalização) da política e do compromisso coletivo com um projeto nacional de desenvolvimento com justiça social, assim como em valores, princípios e direitos. Isto exige um forte investimento na formação de cidadãos competentes (capital humano) e no fomento a uma cultura de cooperação pela cidadania ativa (capital social).

Este enfoque diferenciado – e muitas vezes não entendido pela tradicional administração burocrática e hierárquica, onde a participação, a descentralização e a formação de redes têm um significado limitado – deve dar o tom desse novo contexto histórico, passando necessariamente pela inovação e pela gestão social, como “peças-chave” para o êxito de qualquer plano, programa ou projeto.

A necessidade de um maior envolvimento dos jovens e de suas organizações nas estratégias de desenvolvimento reclama uma mudança de paradigma da relação do Estado com as diversas juventudes. Isso requer uma forte mudança na lógica de atuação do próprio Estado, de seus gestores e dirigentes.

A prática da ética, da solidariedade e da responsabilidade, neste contexto, convoca todos os atores sociais para uma reflexão mais atenta do entendimento das causas da reprodução das desigualdades existentes, bem como para a construção de mecanismos que as supere.

Para enfrentar eficazmente essas desigualdades, em especial a relacionada com a grave situação da juventude brasileira, é necessário considerar a diversidade de situações que marcam os diferentes segmentos da sociedade afetados pela pobreza. Cada uma destas situações exige a implementação de diferentes políticas públicas intencionais e direcionadas para a juventude.

Como já evidenciado, os jovens brasileiros vivem intensa e particularmente a pobreza e a desigualdade, mediante aspetos como raça, gênero e região de residência.

É fundamental que a juventude brasileira seja vista como coletivo amplo que enfrenta desafios contemporâneos, e deve efetivamente ser privilegiado por políticas públicas afirmativas de juventude, desenvolvidas nas distintas esferas de governo, combatendo com veemência os fatores limitadores de seu próprio desenvolvimento.



O caminho da garantia dos direitos dos jovens passa pelo desenvolvimento de mecanismos institucionais adequados aos novos tempos que contribuam para democratizar e potencializar ao máximo as oportunidades e fortalezas existentes nas novas gerações.

É por meio da inserção qualificada das organizações de juventude brasileiras nesses novos processos, que o modelo de desenvolvimento popular, plural e democrático – que inclua as políticas públicas de juventude como vetor real da mudança cultural, econômica e social brasileira – poderá vir a se realizar.

Para isso, a sociedade civil organizada e os partidos políticos devem vertebrar essa construção de forma mais eficiente do que vem fazendo até hoje, incluindo a participação das organizações de juventude nas diversas etapas de desenvolvimento dos programas governamentais, e até mesmo privados.

Para garantir a efetividade deste modelo, deve-se envolver os jovens e suas organizações nos processos técnicos e políticos dos setores de grande relevância estratégica para o desenvolvimento nacional, como por exemplo, educação, trabalho, assistência social e saúde, bem como aos setores de demanda ascendente por serviços e produção, como os voltados para a geração de renda, à socialização do conhecimento, a informação juvenil à cultura, ao esporte, ao lazer e ao meio ambiente e em programas de ponta voltados para a democratização das inovações das vanguardas econômicas, políticas e culturais.

A possibilidade de inverter a lógica da relação preponderante entre as organizações e os movimentos juvenis baseado na disputa de espaços entre as próprias juventudes, por outra de respeito à diversidade de opiniões – princípio básico da democracia – e de cooperação para o desenvolvimento, está nas mãos de todos: da sociedade, dos governos e das próprias lideranças juvenis.

Para fortalecer esse processo de construção se faz necessário o apoio contundente às organizações e movimentos existentes, e o estímulo ao surgimento de novas modalidades de participação popular e cidadã que venham aumentar a efetividade das políticas de Estado praticadas até o momento. Mais que um gasto financeiro, essas ações devem ser consideradas enquanto investimentos com grande potencial de impacto social, econômico e político, imprescindíveis a qualquer processo de desenvolvimento real.



Como já se observou não se pode pensar em justiça social plena ou em inserção internacional autônoma sem a nitidez de que o investimento com qualidade na juventude brasileira é condição mínima para a construção deste projeto de país.

Não se pode pensar em desenvolvimento com comprometimento e coesão social, sem construir o capital social do século XXI, por meio do envolvimento efetivo e do empoderamento dos setores juvenis organizados no combate às desigualdades.

Pode-se, de uma maneira mais afirmativa, concluir: pensar em soluções para o Brasil sem priorizar as juventudes brasileiras como elementos-chave das novas estratégias de desenvolvimento humano, ambiental, econômico e social representa claramente um equívoco de análise desta conjuntura contemporânea.

Pode-se, de uma maneira mais afirmativa, concluir: pensar em soluções para o Brasil sem priorizar as juventudes brasileiras como elementos chave das novas estratégias de desenvolvimento humano, ambiental, econômico e social representa claramente um equívoco de análise desta conjuntura contemporânea.



Resumo Módulo I

Neste Módulo, você teve a oportunidade de conhecer as definições e conceitos, assim como as bases do funcionamento das políticas públicas em geral e, mais especificamente, as políticas públicas de juventude.

Percorreu-se o caminho de construção das políticas públicas de juventude no Brasil, na América Latina e na Europa, configurando um panorama atualizado das definições e conceitos. Você também se apropriou do significado de política pública, conheceu como se constrói o seu ciclo e como seus conteúdos são organizados.

Você também entrou em contato com a realidade dos pressupostos, mecanismos de construção e avaliação de políticas públicas de juventude. Pôde perceber sobre a importância da definição dos atores e dos níveis de responsabilidade pela sua implementação no município ou no estado.

Por suas características de contemporaneidade e inovação, as políticas públicas de juventude estão sempre em processo de mudanças e você pode conhecer as novas perspectivas e tendências no entendimento destas políticas. Por fim, você teve a possibilidade de testar os seus conhecimentos na prática, por meio da formulação de política ou programa de juventude com base na sua realidade.



Módulo II

Diagnóstico da Condição Juvenil

Bem-vindo ao **segundo módulo** do Curso: Políticas Públicas de Juventude.

Neste módulo você vai examinar os fundamentos para a elaboração de diagnósticos com foco nas políticas públicas de juventude.

No **tema 5 – Importância do diagnóstico para o acompanhamento das políticas públicas de juventude** você vai poder apreciar o valor do diagnóstico e da análise para a elaboração e o desenvolvimento das políticas públicas de juventude, assim como entender melhor as tendências demográficas de juventude no país e aprender quais são as diferenças nas condições de vida na América Latina e em outros continentes do mundo.

No **tema 6 – Indicadores das políticas públicas de juventude** você vai conhecer os principais índices de juventude, em particular o Índice de Desenvolvimento Juvenil e o Índice de Bem Estar Juvenil, assim como se familiarizar com indicadores específicos das diferentes áreas de juventude, bem como com as Metas de Desenvolvimento do Milênio.

No **tema 7 – Diagnóstico e análise das políticas públicas de juventude** você vai poder examinar as diferenças entre trabalhar com dados primários e secundários, utilizar vários métodos de pesquisa, assim como conhecer várias fontes de dados e pesquisas em relação à juventude no Brasil. Além disso, você vai poder aprender como utilizar alguns indicadores e modelos de análise e aplicá-los em seu contexto.

No **tema 8 – Levantamento dos organismos e programas** voltados à juventude no Brasil você vai poder conhecer as instituições e os seus programas voltados à juventude no âmbito do governo, organismos internacionais e sociedade civil brasileira.



Tema 5 – Importância do diagnóstico para o acompanhamento das políticas públicas de juventude

5.1 Introdução ao diagnóstico

As políticas públicas de juventude são criadas para responder às demandas e necessidades da população. Não são concebidas no espaço vazio, mas dentro de um contexto que envolve questões políticas, ideológicas, econômicas, sociais e culturais que lhes dão sentido, coerência e justificativa.

Para que uma política pública cumpra com os seus objetivos, ela precisa estar fundamentada na elaboração de um diagnóstico da situação/problema. Este diagnóstico necessita ser construído com base em evidências que legitime a criação da política pública de juventude e que, ao mesmo tempo, atenda aos seguintes requisitos:

- basear-se na situação atual e considerá-la no contexto histórico;
- considerar o passado e planejar para o futuro (construção da linha de base);
- identificar as tendências e desafios que a sociedade atual apresenta;
- perceber a situação e o problema em toda a sua complexidade.

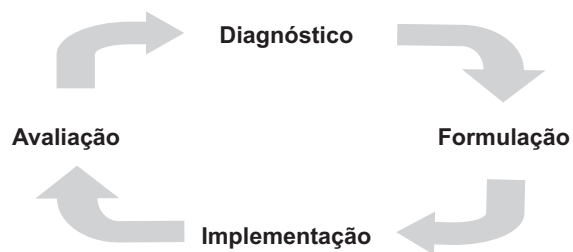
Para elaborar um diagnóstico existe uma grande variedade de possibilidades que envolvem mapeamento (dos atores principais e/ou dos programas existentes na área), levantamento de dados (pesquisa quantitativa), entrevistas com grupo focal e/ou com público-alvo (pesquisa qualitativa), e/ou uma combinação de alguns ou mesmo todos os métodos.

A possibilidade de integração entre estas metodologias pode ser aproveitada e explorada ao máximo para dar maior significado e precisão ao diagnóstico.



Quanto maior for a precisão na construção do diagnóstico, melhor será a elaboração da política de juventude ou do programa/projeto.

Ciclo da Política Pública de Juventude



Como se pode observar no diagrama acima, o diagnóstico representa uma parte integrante das políticas públicas de juventude e constitui o primeiro passo na sua elaboração. A partir do diagnóstico, formula-se, implementa-se e avalia-se a política pública de juventude de forma cíclica, fazendo com que, ao final do ciclo, após a avaliação, se volte a diagnosticar a situação (problema / oportunidade) para saber se ocorreu (ou não) mudanças na situação (problema / oportunidade).

Você precisa saber:

- Por que elaborar um diagnóstico? (Quais são as razões para se realizar um diagnóstico para esta política?)
- Para que? (Quais são os objetivos do diagnóstico para esta política?)
- O que deve ser diagnosticado? (Quais são as áreas e os componentes do diagnóstico?)
- Como e quando o diagnóstico deve ser implementado? (Quais são as metodologias, referências do diagnóstico?)
- Quem vai fazer o diagnóstico e quem vai recebê-lo? (Quem são os atores que fazem o diagnóstico?)



Escola de Formação Política Miguel Arraes

O diagnóstico nunca é uma ação neutra. Ele sempre está a serviço de alguma causa, entendimento, instituição, interesse, partido político etc. Por isso, tem-se que considerar os diferentes interesses e vontades que influenciam, determinam e, às vezes, interferem na elaboração do diagnóstico.

Você vai encontrar muitas fontes de informação e de indicadores. No entanto, saber onde **procurar e encontrar informações consistentes, relevantes e confiáveis, muitas vezes, pode se tornar um desafio**. Isto por que no Brasil, não existe uma cultura sólida de construção de bancos de dados sobre a juventude, muito menos uma uniformidade no tratamento dos dados.

Pela ausência de uma cultura sólida de construção de bancos de dados, você pode ser induzido ao erro, como na análise dos resultados e na interpretação. Como exemplo, ao fazer uma pesquisa aprofundada por meio de aplicação de questionários para 100 jovens do bairro X, você pode querer generalizar os dados encontrados para todo o bairro, com base nas respostas destes 100 jovens, podendo, assim, induzir a um erro. Estes 100 jovens que foram entrevistados no colégio Y, para facilitar a metodologia, representam uma pequena parcela dos jovens que residem no bairro, ou seja, não representam todos os jovens do bairro X, incluindo aqueles que não frequentam a escola.

Lembre-se:

- Fazer um diagnóstico tem custo que envolve recursos financeiros, humanos, infraestrutura etc.
- Sempre existem dados secundários (dados provenientes de outras fontes) que você pode considerar, a exemplo dos Censos Demográficos e das Pnad – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios do IBGE, do Datasus (na área da saúde), Saeb, Censo Escolar, Prova Brasil (na área de educação), Dieese (na área de trabalho), Depen (área criminalística) etc.
- Existe grande dificuldade de encontrar dados sistematizados e confiáveis encomendados pelos governos (oficiais) sobre as áreas de participação, cidadania ou cultura juvenil. Isto reflete a situação atual da condição juvenil que não vem se constituindo como uma prioridade no contexto político-econômico.
- Apesar de existirem alguns diagnósticos desenvolvidos por institutos de pesquisa, universidades e ONGs, não se encontra uma reflexão institucional profunda, por parte do Estado, sobre a questão.



5.2 Onda Jovem

5.2.1 Tendências demográficas

Para entender melhor a situação da juventude no Brasil e em outros países da América Latina é importante considerar as rápidas mudanças na demografia que produz os números sem precedentes dos jovens no mundo de hoje. Estas mudanças demográficas têm o potencial de produzir implicações importantes em relação às oportunidades do mercado de trabalho, acesso aos recursos públicos e sociais para a juventude.

Essas tendências demográficas contêm significado histórico e social na evolução demográfica em que representa tal transição na constituição das categorias juvenis. Existiria um conjunto de regras e fases de caráter praticamente universal regulando a denominada transição demográfica que todas as sociedades atravessam.

A **primeira fase** nessa transição, denominada pré-moderna, pré-capitalista ou pré-industrial, caracteriza uma situação extremamente tradicional: sociedades, predominantemente agrárias, com elevadas taxas de natalidade (número de nascidos por 1.000 habitantes) e mortalidade (número de mortos por 1000 habitantes). A pirâmide etária é extremamente achatada com base jovem muito larga e curta esperança de vida.

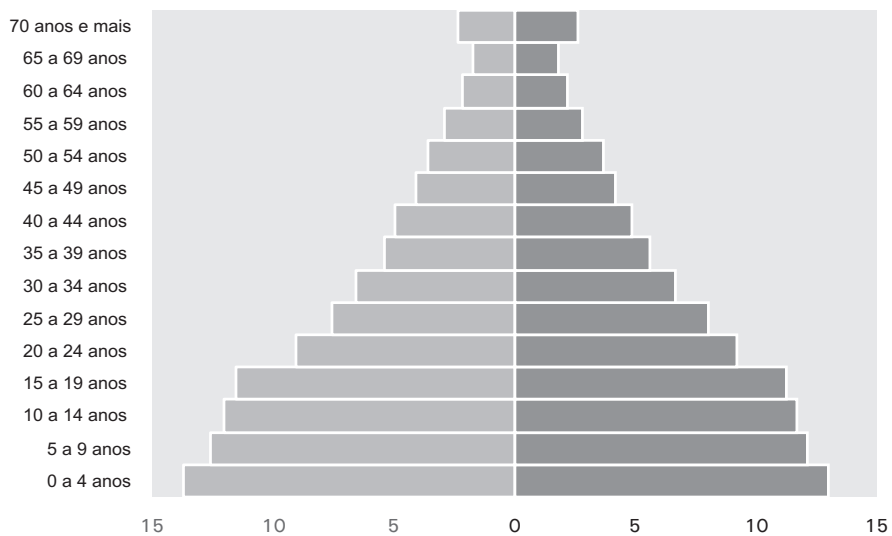
Uma **segunda fase** denominada moderna, industrial, capitalista etc. caracteriza a melhoria das condições sanitárias, a evolução da medicina e o aperfeiçoamento das técnicas agrícolas, originam uma rápida queda nas taxas da mortalidade, aumentando a expectativa de vida da população, mas o índice de natalidade não acompanha essa tendência, causando forte crescimento populacional. É o denominado **boom demográfico**. A pirâmide etária permanece larga em sua base, mas ganha em altura. Esta fase categoriza a 'juventude', como identificação de um segmento de população, com tempos, características e necessidades próprias, categoria conceitual que se consolida com os novos ordenamentos sociais e produtivos de finais de século 19 e, principalmente, do século 20.

Numa **terceira fase**, que corresponderia à industrialização madura, à melhoria da renda e dos níveis educacionais, o acesso aos métodos anticoncepcionais, à crescente urbanização e à difusão dos ideais e dos problemas da vida urbana etc. originam fortes quedas nas taxas de natalidade. A faixa juvenil alcança sua máxima expressão quantitativa.

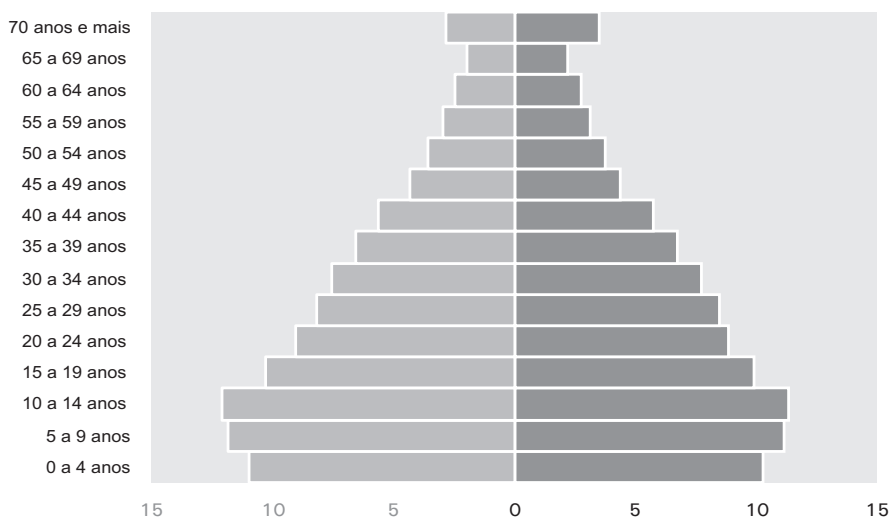


Escola de Formação Política Miguel Arraes

Pirâmide Etária - Brasil-1981

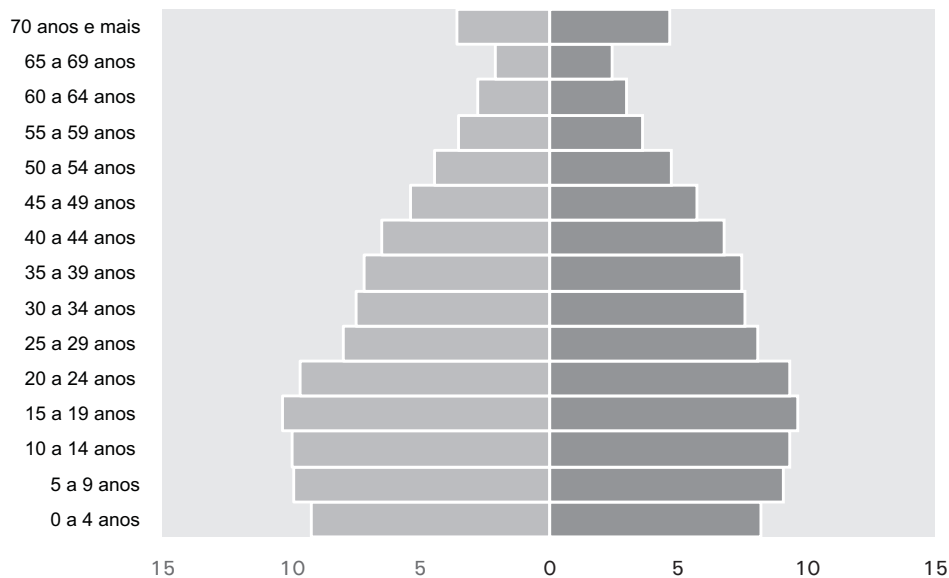


Pirâmide Etária - Brasil-1992





Pirâmide Etária - Brasil-2002



Fonte: Relatório de Desenvolvimento Juvenil (2007)

A **quarta fase**, o pós-industrial, é caracterizada por taxas baixas de natalidade e mortalidade e com níveis de fecundidade que ficam abaixo da taxa de reposição populacional. Consequentemente registra-se um grande aumento na proporção da população madura e na idosa, com uma pirâmide estreita na base e que ganha corpo nas faixas seguintes. É a situação de muitos países da Europa e de algumas cidades brasileiras.

Efeito desses movimentos nas taxas de natalidade e mortalidade, a participação do contingente de crianças e adolescentes (0 a 14 anos de idade) cai drasticamente. De 38,2% do total da população em 1980, despenca para 26% em 2006. Também cai em proporção bem menor a participação dos jovens, resultado posterior das quedas nas taxas de natalidade: de 21,1% em 1980, para 18,5% em 2004 (considerando jovens de 15 a 24 anos de idade). Mas esse processo de contração da população jovem está em sua fase inicial; vai se incrementar ainda nos próximos anos.



5.2.2 Demografia: quadro atual

No Brasil, estudos da Fundação Seade indicam que, entre os anos 2000 e 2010, a presença de jovens na sociedade brasileira atingiria percentuais elevados, fenômeno chamado de *Onda Jovem*. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a população jovem constitui mais de 46% do total de eleitores brasileiros.

Para exemplificar o fenômeno, com impactos relevantes para a economia e para o funcionamento do Estado, a população jovem passou de 8,2 milhões, em 1940, para um contingente de 34 milhões de pessoas hoje, na faixa dos 15 aos 24 anos.

E ainda, existem 50,5 milhões de jovens na faixa de 15 a 29 anos, número que hoje representa quase 40% de População Economicamente Ativa (PEA).

Você sabia?

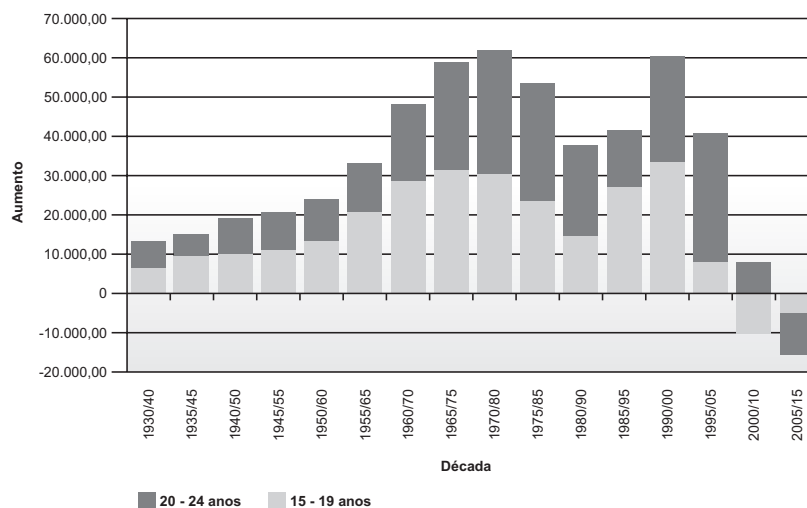
Esta é a maior geração de jovens da história do Brasil:

- Diminuição da taxa de natalidade
- Nas próximas décadas haverá um maior contingente de adultos / idosos
- Esta é a maior geração jovem da história do mundo
- No Brasil, é a maior geração de jovens em números absolutos de todos os tempos

Fonte: IBGE, Síntese de Indicadores Sociais (2001).



Varição no número de jovens na faixa etária entre 15-19 e 20-24 anos no Brasil (1930-2015)



Este gráfico demonstra a variação no número dos jovens entre 15 e 24 anos, ao tempo que analisa o crescimento desigual de diferentes grupos de idade. A variação no número de nascimentos descrita acima foi transformada com o passar do tempo no incremento do número de pessoas jovens. Este aumento no tamanho destes grupos pode ser observado no final dos anos 60 e no início dos anos 70.

Pode ser observado que o número dos jovens aumentou nos anos 70 em mais de 6 milhões de pessoas, mas que regrediu nos anos 80. A onda mais uma vez cresce nos anos 90, e vai decrescendo entre 2000 e 2015.

5.3 As condições de vida da juventude no mundo

Existem várias pesquisas que comparam a situação e as condições de vida dos jovens em diferentes continentes. Uma delas é o relatório bianual sobre juventude da ONU, o **Relatório Mundial de Juventude** (World Youth Report).

O último destes relatórios, de 2007, informa resumidamente, sobre as condições de vida dos jovens em diferentes continentes:



América Latina

- A taxa de inscrição líquida (que corresponde aos alunos que efetuam a matrícula e assistem aula) para a escola primária na América Latina é de 95% – mais alta que a média global dos países em desenvolvimento, que é de 85%.
- A disparidade de gênero em alfabetização e nível educacional é relativamente pequena se comparada com outras regiões do mundo. Para a maioria dos países, a lacuna na alfabetização é menor do que dois pontos percentuais.
- Na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Honduras, México e Venezuela, as taxas de alfabetização são mais altas para as mulheres jovens, do que para os homens jovens.
- A Argentina tem a taxa de inscrição terciária (matrículas no ensino superior) total mais alta da região, já que mais de três quartos de suas mulheres jovens e um pouco mais da metade dos homens jovens se inscrevem em estudos superiores (Instituto de Estatísticas da Unesco, 2007).
- Mas, no que se refere ao emprego e aos níveis de ingresso, os jovens latino-americanos estão em pior situação hoje em dia do que estavam há 15 anos.
- Em 2002, aproximadamente 18% daqueles com idade de 15 a 19 anos não estavam estudando nem trabalhando e aproximadamente 27% daqueles com idade entre 20 e 24 anos estavam em uma situação similar.
- Os jovens com idade entre 15 e 19 anos correspondem à segunda maior proporção daqueles que vivem na pobreza, depois, apenas, das crianças menores de 14 anos (o segmento mais pobre da sociedade).

Ásia

- 55,7% da força de trabalho juvenil, em nível global, vive na Ásia (em 2005 estimou-se que a força de trabalho juvenil no mundo era de 633 milhões).
- O acesso à educação se ampliou em muitas partes da Ásia, com um aumento mais notável na educação primária. As meninas são as mais beneficiadas com a educação primária. Na Índia, por exemplo, a proporção de meninas inscritas na escola primária aumentou de 84% para 96% entre 1998 e 2002.



Ásia (cont.)

- A Ásia é uma região importante de ingresso e egresso de imigrantes, já que as oportunidades de trabalho, fora das comunidades e países de residência, encorajaram milhões de jovens asiáticos a mobilizar-se, tanto de maneira permanente, como temporária.
- As oportunidades de migração aos países da OECD (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) aumentaram para os jovens asiáticos altamente capacitados, o que teve como consequência um êxodo considerável dos jovens mais brilhantes e qualificados de muitos países.
- Com 29% do total, em nível mundial, daqueles que estudam fora de seu país de origem, o Leste da Ásia e o Pacífico compõem o grupo mais numeroso de jovens que estudam no estrangeiro. A China representa 14% de todos esses jovens.

África Subsaariana

- Foi possível um grande avanço na educação. A inscrição líquida na escola primária aumentou de 57% em 1999 a 70% em 2005.
- A inscrição terciária na região praticamente duplicou entre 1991 e 2004. No entanto, as taxas de inscrição na escola secundária continuam sendo muito baixas, com poucas mudanças registradas ao longo dos anos.
- Os jovens na África Subsaariana são a força de trabalho de mais rápido crescimento no mundo, no entanto, o número de jovens desempregados em toda a África aumentou aproximadamente 34% entre 1995 e 2005.
- Muitos jovens se veem forçados a aceitar trabalhos caracterizados por más condições no setor informal e na agricultura.
- A porcentagem de jovens que vivem na pobreza é extremamente alta. Mais de 90% dos jovens da Nigéria e da Zâmbia (quase 40 milhões) vivem com menos de 2 dólares por dia.



Oriente Médio e África do Norte

- A alfabetização e a média de anos de escolaridade têm aumentado consideravelmente na região desde a década de 1970. A desigualdade entre os sexos (*gender gap*) na média de anos de escolaridade foi reduzida rapidamente.
- A região é o único lugar do mundo em que a porcentagem de jovens empregados aumentou durante a última década.
- O desemprego é principalmente um assunto de jovens e não tanto um assunto da população em geral. Apesar dos jovens serem apenas cerca de um terço do total da população trabalhadora, representam quase a metade das pessoas desempregadas na região.
- A região tem a mais alta taxa de desocupação entre jovens no mundo e a mais baixa taxa de participação de jovens na força de trabalho (40%). A região do Oriente Médio e da África do Norte têm, também, a mais baixa taxa de jovens empregados com relação à população (29,7%) no mundo. Isto significa que só um de cada três jovens na região tem trabalho.
- A taxa média de participação na força de trabalho para mulheres jovens continua sendo de 25,1% em 2005. Esta é a mais baixa do mundo e muito mais baixa do que a taxa de 54,3% para homens jovens na região.

Países de ilhas pequenas em desenvolvimento

- A maioria dos pequenos países insulares em desenvolvimento tem altas taxas de inscrição na escola primária, mas a taxa daqueles que chegam ao último grau da escola primária varia enormemente.
- Em Barbados, por exemplo, 99,5% das meninas e 95,7% das crianças completam a escola primária, enquanto que só 55,9% das crianças de Comores permanecem na escola primária até o último grau.
- No geral, a taxa de inscrição bruta (que corresponde aos alunos que efetuam a matrícula e não assistem aula) na escola secundária aumentou desde fins da década de 1990 e a grande maioria dos países ilhéus pequenos em desenvolvimento alcançou uma paridade de gênero na educação secundária ou tem inclusive mais garotas inscritas que garotos.



Países de ilhas pequenas em desenvolvimento (cont.)

- O desemprego juvenil continua sendo alto na maioria dos pequenos países insulares em desenvolvimento, um em cada cinco jovens no Caribe está desempregado.
- Os maiores êxitos das mulheres jovens na educação não parecem traduzir-se em oportunidades de trabalho; ainda hoje elas têm muito mais probabilidade de estarem desempregadas que os homens. Em Santa Lúcia, quase a metade das mulheres jovens no mercado de trabalho estão desempregadas.

Países de Economias em Transição

- A inscrição na escola primária e secundária diminuiu em alguns países da região, mas a inscrição na educação superior aumentou continuamente na maioria das economias em transição.
- A porcentagem de mulheres na educação terciária (Ensino Superior) cresceu em muitos países e agora excede a dos homens.
- Não obstante, a transformação socioeconômica que teve lugar nesta região durante as duas últimas décadas, deu lugar a mudanças significativas nas oportunidades de trabalho para os jovens.
- Na Europa Central e do Leste, 33,6% dos jovens não estão na escola e nem empregados.

Países desenvolvidos com economia de mercado

As oportunidades disponíveis para os jovens que vivem em países desenvolvidos não têm paralelo em outras partes do mundo.

As taxas de inscrição e finalização são altas em todos os níveis educativos.

O número total de jovens desempregados nestas economias diminuiu durante a última década e os homens e as mulheres jovens têm quase as mesmas oportunidades de participar do mercado de trabalho.



Países desenvolvidos com economia de mercado (cont.)

- Apesar das condições de um mercado de trabalho bastante desenvolvido, muitos jovens têm dificuldade para encontrar um emprego estável, de qualidade, permanente e de acordo com seu nível de destreza.
- Os estágios parecem ter se transformado em uma etapa de espera para aqueles que não podem encontrar um emprego imediato apropriado ou para aqueles que procuram melhorar as probabilidades de encontrar um bom trabalho.
- A dificuldade dos jovens de encontrar um emprego seguro e bem pago foi um importante fator na demora da transição dos jovens a adultos independentes, nas economias de mercado de países desenvolvidos. Entre 1985 e 2000, a capacidade dos jovens adultos de formar lares independentes nas economias de mercado de países desenvolvidos diminuiu.
- Com o influxo de jovens imigrantes, a população de jovens nos países desenvolvidos é cada vez mais diversa. Os imigrantes, hoje em dia, constituem 9,5% da população desses países.



Tema 6 – Indicadores das Políticas Públicas de Juventude

Durante muito tempo buscou-se definir indicadores específicos para as políticas públicas de juventude. Na Europa, este processo foi adiado por pelo menos 15 anos, em função da dificuldade em definir os mecanismos necessários ao suporte da implementação das políticas direcionadas especificamente para juventude.

Estes mecanismos de suporte referiam-se à definição de fundos específicos para desenvolver o protagonismo juvenil, mecanismos de participação na gestão das políticas públicas de juventude e definição de ferramentas de construção do processo da transversalidade necessária à implementação de uma política direcionada ao segmento.

Além disso, registra-se durante este período uma explícita resistência de alguns países da Europa ao desenvolvimento dos indicadores específicos da área de juventude, por receio de assumir o compromisso político de implementar e relatar a situação da juventude em nível nacional.

No Brasil, na maioria dos Estados, a situação atual ainda é precária. O embate localiza-se na dificuldade de alguns gestores públicos resistirem à perspectiva de considerar a juventude como um segmento específico. Por outro lado, no campo da sociedade civil organizada, algumas ONGs, de forma pontual, realizam pesquisas e, com base na prática, desenvolvem alguns indicadores específicos para a política de juventude. No entanto, como estes indicadores não foram construídos e compactuados nas instâncias políticas e acadêmicas, não possui a envergadura necessária para atingir, de maneira universalizada, o compromisso de sua utilização prática.

Em 2003, pretendeu-se realizar uma descrição da situação social, educacional e ocupacional dos jovens do Brasil, objetivando também, e fundamentalmente, propor a construção de um indicador sintético capaz de refletir as condições de vida e as possibilidades de acesso da juventude brasileira aos benefícios sociais considerados básicos, como educação, saúde e renda, nas diversas unidades federadas do país. Este indicador sintético foi denominado **Ín-**

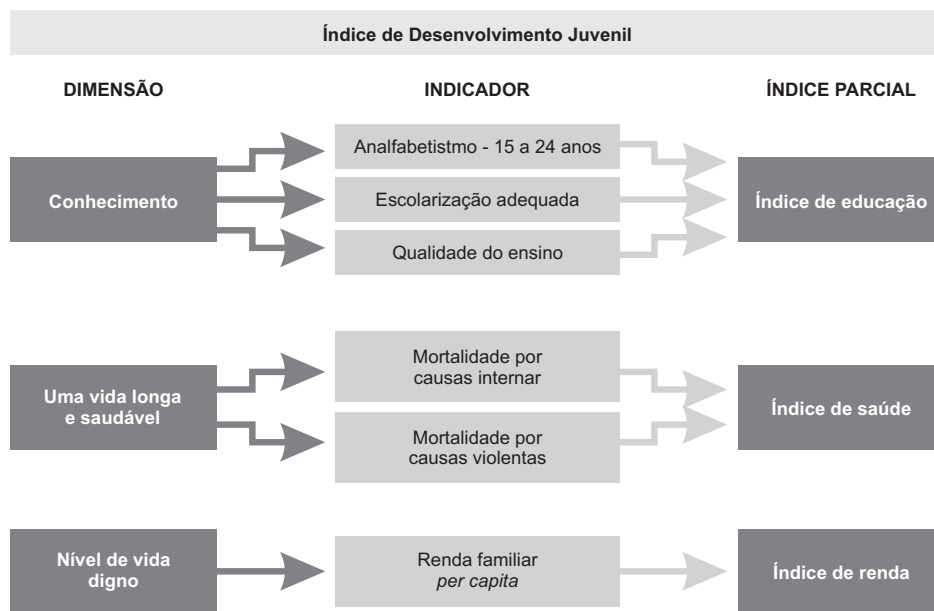


Índice de Desenvolvimento Juvenil (IDJ). Por outro lado, o **Índice de Bem-Estar Juvenil (IBJ)** brasileiro apresentado nesta seção foi criado especificamente para refletir as realidades dos jovens brasileiros. Ele inclui indicadores que medem: condições socioeconômicas, saúde, comportamento, desempenho e participação.

6.1 Índice de desenvolvimento juvenil*

O Índice de Desenvolvimento Juvenil é um indicador sintético da situação da juventude no Brasil. O intento fundamental na elaboração deste índice foi precisar locais, aspectos e graus de desigualdade que afetam os jovens em relação às possibilidades de acesso aos benefícios sociais considerados básicos, como educação, renda e saúde.

A partir dos referenciais fornecidos pelo Índice do Desenvolvimento Humano (IDH) do Pnud, foram consideradas, para construir o Índice, as seguintes dimensões e seus respectivos indicadores.



* Textos baseados no livro de Julio Jacobo Waiselfisz, *Relatório de desenvolvimento juvenil*, 2007



Os indicadores de base foram assim construídos:

1. Analfabetismo – porcentagem de analfabetos na faixa dos 15 aos 24 anos de idade em relação à população total da mesma faixa etária. Fonte: Pnad, 2006.
2. Escolarização adequada – porcentagem de jovens dos 15 aos 24 anos de idade que frequentam escola de Ensino Médio ou superior em relação à população total da mesma faixa etária. Fonte: Pnad, 2006.
3. Qualidade do ensino – média padrão das escalas de proficiência da 8ª série do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, nas áreas de língua portuguesa e matemática. Fonte: Saeb, 2005.
4. Mortalidade por causas internas – taxa de óbitos em 100 mil jovens dos 15 aos 24 anos de idade, atribuíveis a causas internas, segundo definição da Classificação Internacional de Doenças (CID-10). Fonte: SIM, 2005.
5. Mortalidade por causas violentas – taxa de óbitos em 100 mil jovens dos 15 aos 24 anos de idade, acontecidos por causas consideradas violentas (suicídios, acidentes de transporte e homicídios, segundo definição na Classificação Internacional de Doenças (CID-10). Fonte: SIM, 2005.
6. Renda familiar *per capita* – valor do rendimento mensal familiar dividido pelo número de integrantes da família dos jovens na faixa dos 15 aos 24 anos de idade. Fonte: Pnad, 2006.

Esses seis indicadores foram combinados para estruturar os três índices parciais: o de *educação*, o de *saúde* e o de *renda*, cuja **média** constitui o Índice de Desenvolvimento Juvenil.

Algumas limitações surgidas durante o processo de construção do IDJ devem ainda ser apontadas:

Em primeiro lugar, o fato de investigar exclusivamente fontes secundárias impõe as naturais limitações e restrições que a fonte possui. Entre essas limitações, pode-se citar o fato de a Pnad ter começado recentemente a coletar dados das áreas rurais da maior parte dos estados da região Norte em 2004, além de adotar a compreensão da alfabetização como mera capacidade de ler e interpretar um bilhete simples.



Em segundo lugar, a ausência de levantamentos sistemáticos e fidedignos limita o espectro de indicadores potencialmente relevantes para o tema da juventude que poderiam ser incorporados na composição do índice, como condições de acesso à cultura, a esportes, a lazer, à participação política etc.

Entrando diretamente nos resultados, as tabelas a seguir permitem verificar que Distrito Federal, Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul aparecem liderando o atual Índice de Desenvolvimento Juvenil. Não é surpreendente, dado que são estados que também lideram o último Índice de Desenvolvimento Humano e, em segundo lugar, e numa ordem diferente, também encabeçaram os IDJ nos anteriores Relatórios de Desenvolvimento Juvenil: o de 2003 e de 2005.

No outro extremo da escala encontra-se Piauí, Maranhão, Pernambuco e Alagoas, estados que nas versões anteriores do Índice, também ocupavam posições relativamente extremas. Amapá, Roraima, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Distrito Federal, com índices superiores a 0,950, podem ser consideradas áreas onde praticamente foi erradicado o analfabetismo juvenil, por apresentarem índices de 1% ou menos de jovens analfabetos. Por outro lado, Alagoas, com uma taxa de 9,7% de analfabetos na faixa jovem, ocupa o último lugar no espectro, com um índice de 0,515.

Ocupando postos de destaque no quesito “escolarização adequada”, são encontrados o Distrito Federal, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Amapá, com índices acima de 0,700. Os desempenhos mais baixos, nesse aspecto, ficaram com Paraíba, Pará e Alagoas, cujos índices encontram-se abaixo de 0,400. Concernente à qualidade de ensino, Rio Grande do Sul (0,669) e Distrito Federal (0,657) foram as únicas unidades a ultrapassar a barreira de 0,600. Os menores índices, em torno de 0,200, ficaram com os estados de Amazonas e Alagoas.

No cômputo da dimensão educacional, o Distrito Federal foi a única unidade a ultrapassar o índice 0,800. Num outro extremo, Alagoas foi a unidade que não atingiu a casa de 0,400 nesse índice. Tal como foi observado na área educacional, também no que concerne à renda dos jovens, os cinco primeiros lugares são ocupados por unidades (Santa Catarina, São Paulo, Distrito Federal, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro) das regiões consideradas mais favorecidas. Novamente é no Norte e no Nordeste, mais precisamente no Amapá, Pernambuco, Alagoas, Rio Grande do Norte e Paraíba, que se apresentam as últimas colocações nesse índice parcial.



Diferentemente do que foi visto com os indicadores de educação e de renda, não são observadas estreitas relações entre esses índices e os de saúde, sobretudo quando o indicador é mortalidade por causas violentas. É assim que verifica-se, por exemplo, como o estado do Rio de Janeiro que, ocupando o 5º lugar em educação e o 4º em renda, encontra-se no último lugar (27º) quando o quesito é mortalidade por causas violentas. O mesmo raciocínio pode ser aplicado ao Distrito Federal, que ocupa o primeiro lugar em educação e também o primeiro em renda e encontra-se na posição 21 na mortalidade juvenil por causas violentas. Situação inversa ocorre no Maranhão, estado que ocupa a 26ª posição tanto em educação quanto em renda e o menor índice do país em mortalidade por causas violentas entre os jovens.

Ainda no que diz respeito à saúde, mais especificamente às mortes por causas naturais, embora haja uma concentração dos maiores índices em estados mais pobres do Norte e Nordeste (Acre, Piauí e Pará), também é possível verificar que unidades que se destacaram positivamente em educação e renda – como o Distrito Federal e Rio de Janeiro – também podem apresentar resultados desfavoráveis.

6.2 Índice de bem-estar juvenil*

O Índice apresentado nesta seção foi adaptado de um **Índice de Bem-Estar Infantil (IBI)** criado pela Duke University nos Estados Unidos (CWI). O IBI baseia-se no conceito de que crianças e jovens são pessoas multidimensionais cujo progresso é mais bem medido por um amplo conjunto de indicadores. Nos Estados Unidos, o IBI tem sido calculado anualmente desde 1975, o que já permite acompanhar a tendência de desenvolvimento dos jovens ao longo de 30 anos. É importante notar que a tendência nem sempre é de um bem-estar crescente.

O Índice de Bem-estar Juvenil (IBJ) brasileiro, apresentado nesta seção, foi criado especificamente para refletir as realidades dos jovens brasileiros. Ele inclui indicadores que medem: *condições socioeconômicas, saúde, comportamento, desempenho e participação*.

Dados amplamente disponíveis foram intencionalmente usados para facilitar a replicação do índice ao longo dos anos. Os dados foram retirados de diversas fontes e foram desagregados para permitir análises no nível de cada estado.

* Dell'aglio; Borges; Leon, 2005.



As variáveis específicas incluídas no cálculo do IBJ são:

- Saúde: % da faixa de 10-17 anos de idade com AIDS, % dos jovens de 18-24 anos com AIDS.
- Comportamentos que envolvem risco: taxa de gravidez entre as jovens de 15-19 anos; taxa de suicídio entre os de 15-24 anos; taxa de homicídio entre os de 15-24 anos; taxa de doenças devidas a causas externas entre os 15-19 anos; % dos de 12-17 anos que usam álcool; % dos de 12-17 anos que usam maconha; % dos de 12-17 anos que usam cocaína.
- Desempenho: taxa de promoção escolar no segundo ciclo do ensino fundamental (da 5ª a 8ª séries); taxa de promoção escolar no ensino médio; taxa de alfabetização dos de 15-24 anos; classificação no exame de avaliação do Saeb feito na 8ª série, em português e matemática; classificação no Enem feito na 11ª série, em português e matemática; média de anos de estudo entre os que têm 14 anos de idade.
- Conexão com a escola e instituições locais: taxa de frequência escolar na faixa de 7-14 anos, e na de 15-17 anos; taxa de desemprego entre os de 15-24 anos; % que trabalha entre os de 10-17 anos; % que não trabalha nem estuda entre os de 10-17 anos; % dos de 16-24 anos no setor formal; % que vota entre os de 16-17 anos.

O desempenho em cada uma dessas categorias difere entre as regiões. A média nacional recebeu o valor 100 e o índice de cada categoria por região é:

	Boa saúde	Poucos comportamentos arriscados	Alto desempenho	Conexão com instituições locais
Norte	101,6	101,1	97,7	97,7
Nordeste	98,6	100,7	92,6	99,2
Sudeste	101,0	96,5	107,9	101,7
Sul	94,1	98,0	111,5	103,4
Centro-Oeste	102,9	101,5	104,2	101,6



Variáveis adicionais foram agregadas ao Índice Brasileiro de Bem-Estar Infanto-Juvenil e no Índice Brasileiro Completo de Bem-Estar Infanto-Juvenil, que inclui fatores mais gerais que afetam o desenvolvimento das pessoas jovens de hoje. Cada variável é padronizada, usando a média nacional para aquele indicador. Em seguida, calcula-se a média das variáveis padronizadas, por estado e cria-se o índice.

Talvez a tarefa mais importante, da perspectiva de políticas, seja identificar onde são maiores as necessidades e onde concentrar políticas e gastos. As conclusões desse relatório podem ser resumidas em um único Índice de Bem-Estar Juvenil. O índice foi calculado para cada estado, destacando aqueles com maiores necessidades e os aspectos nos quais vários deles estão ficando para trás.

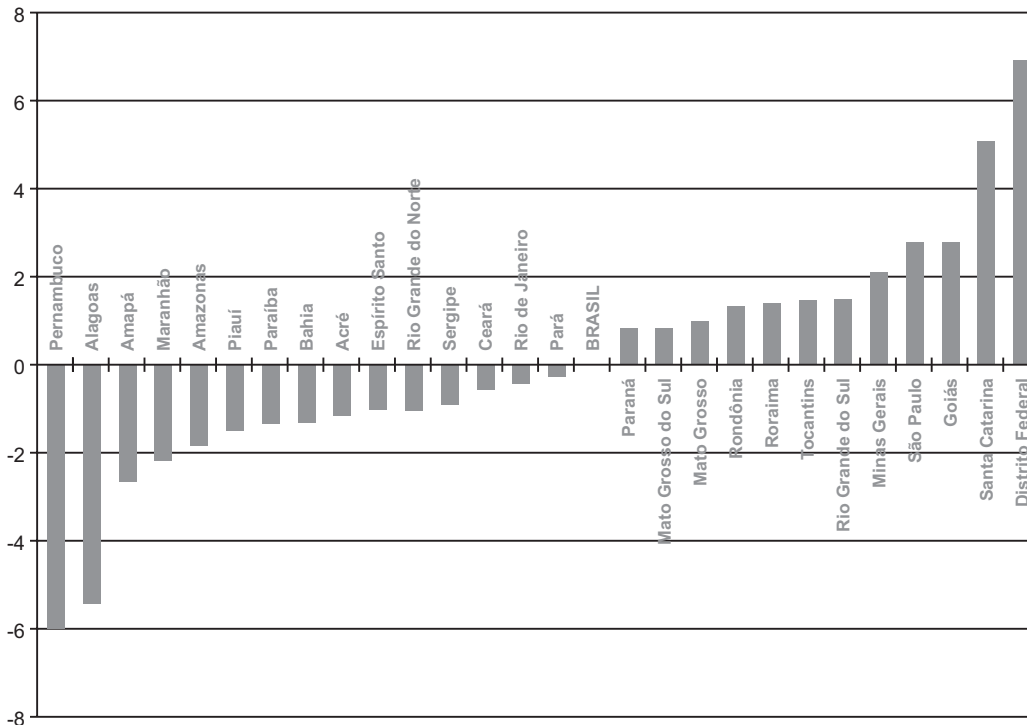
Tomando como base o status médio dos jovens no Brasil, o gráfico a seguir mostra como jovens, nos vários estados, situam-se com relação à média nacional. Os jovens em Pernambuco e Alagoas encontram-se na pior situação, com pontuações piores (6% e 5,3%, respectivamente) que as de todos os outros jovens brasileiros e em todos os indicadores.

Ambos os Estados têm taxas sistematicamente muito baixas em todos os comportamentos dos jovens, em desempenho e em interação com instituições locais, enquanto a maior parte dos outros estados destaca-se positivamente em algumas áreas e é mais fraca em outras. Os jovens de Santa Catarina e do Distrito Federal situam-se 6,08% e 5,06% acima da média nacional.

Em Santa Catarina, isso pode ser atribuído particularmente ao alto desempenho escolar, à promoção escolar, à frequência à pré-escola e a empregos no setor formal; no Distrito Federal, a oportunidades de emprego, à frequência ao ensino médio, ao desempenho escolar e ao baixo nível de abuso de substâncias.



Índice Brasileiro de Bem-Estar Juvenil, por estado



6.3 Indicadores de Desenvolvimento de Juventude

Na tentativa de se diagnosticar e avaliar as condições de vida da juventude, a Unidade Administrativa da Juventude da ONU, está desenvolvendo indicadores capazes de oferecer um panorama da juventude. Este trabalho ainda encontra-se em processo de construção e não representa um padrão para responder as especificidades de todos os países do mundo. Ao mesmo tempo, estes Indicadores de Desenvolvimento de Juventude são uma proposta concreta de se avaliar a condição juvenil em todos os seus aspectos.

A seguir, a proposta mais atualizada dos Indicadores de Desenvolvimento de Juventude, elaborada pela ONU:



INFORMAÇÃO DEMOGRÁFICA GERAL

1. Total da população jovem entre 15-24 anos
2. Percentual da população de jovens na população total
3. Percentual dos jovens casados

I. EDUCAÇÃO

4. Taxas de jovens alfabetizados
5. Taxa bruta de matrículas em ensino médio
6. Taxa líquida de matrículas em ensino médio
7. Taxa bruta de matrículas em ensino superior
8. Taxa de transição do ensino fundamental para o ensino médio

II. EMPREGO

9. Taxa de desemprego jovem
10. Percentual do desemprego juvenil no desemprego adulto
11. Percentual do desemprego juvenil no desemprego total
12. Percentual da participação da força de trabalho jovem na PEA

III. FOME E POBREZA

13. Percentual dos jovens com baixo peso acentuado
14. Percentual dos jovens com baixo peso
15. Percentual dos jovens vivendo em pobreza absoluta
16. Percentual dos jovens vivendo em pobreza

IV. SAÚDE

17. Percentagem da taxa de fertilidade adolescente em relação à fertilidade total
18. Percentagem das mulheres jovens casadas ou em união estável usando métodos anticoncepcionais modernos



19. Taxa de mortalidade materna
20. As três principais causa-mortis na juventude
21. Probabilidade, para um jovem de 15 anos morrer antes dos 25 anos

V. MEIO AMBIENTE

22. Percentagem de jovens sem acesso a água
23. Percentagem de jovens sem acesso a saneamento
24. Percentagem de jovens sem acesso a moradia

VI. ABUSO DE DROGAS

25. Taxa de prevalência de abuso de drogas consumidas continuamente entre os jovens

VII. DELINQUÊNCIA JUVENIL

26. Taxa das crianças e adolescentes (até 18 anos) privados de liberdade admitidos em instituições fechadas
27. Idade da maioridade penal

VIII. LAZER

IX. MENINAS E MULHERES JOVENS

28. Percentagem de todas as mulheres que sofreram mutilação genital
[NB: Este indicador é em adição aos dados desagregados de gênero incluídos em todas as áreas prioritárias]

X. PARTICIPAÇÃO

29. Idade de permissão para votar
30. Idade mínima legal para casar sem consentimento dos pais
31. Existência de Conselho Nacional de Juventude



XI. GLOBALIZAÇÃO

- 32. Percentagem da juventude internacional em relação à migração adulta
- 33. Mobilidade internacional dos estudantes universitários em outros países

XII. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

- 34. Percentagem dos jovens que usaram o computador nos últimos 12 meses
- 35. Percentagem dos jovens que usaram a internet nos últimos 12 meses

XIII. HIV/AIDS

- 36. Taxas de prevalência de HIV entre os jovens
- 37. Taxas de jovens com conhecimento compreensivo correto sobre HIV/AIDS
- 38. Percentagem dos jovens que usaram a camisinha durante o último sexo de alto risco

XIV. CONFLITO ARMADO

- 39. Estimativa do número dos jovens refugiados por país de origem

XV. RELAÇÕES INTERGERACIONAIS

- 40. Idade média da população

6.4 Metas de desenvolvimento do milênio e juventude (MGD)

Outra abordagem relacionada à melhoria de condições de vida da população mundial e a reparação dos principais desequilíbrios globais, refere-se à **Declaração do Milênio das Nações Unidas**. Este esforço político é um resultado da Cúpula do Milênio, realizada em setembro de 2000, que define uma lista dos principais componentes da agenda global do século XXI. Apesar de ser relacionado à população em geral, a juventude está incluída de maneira implícita em todos os oito objetivos. Estes objetivos por sua vez, são constituídos por 8 metas, complementadas por 18 objetivos numéricos com limites de tempo e 48 indicadores, a serem alcançadas pelos países signatários até o ano de 2015.



Os objetivos de desenvolvimento do milênio das nações unidas são:

1. Erradicar a extrema pobreza e a fome;
2. Atingir o ensino básico universal;
3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
7. Garantir a sustentabilidade ambiental;
8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.



Tema 7 – Diagnóstico e Análise das Políticas Públicas de Juventude

7.1 Diagnóstico como ferramenta

Como você pode perceber, existem vários índices e indicadores que ajudam a construir um diagnóstico. No entanto, quando você se depara com a necessidade de construir um diagnóstico da condição juvenil no seu Estado, no seu município ou no seu bairro, você se pergunta: ‘E agora, por onde começo?’

Uma das possibilidades é escolher parceiros que poderiam ajudá-lo a desenvolver seu diagnóstico. Você pode decidir entre:

- Trabalhar o diagnóstico com dados já existentes – pesquisa com dados secundários;
- Criar os seus próprios instrumentos de diagnóstico – pesquisa com dados primários.

a) Dados secundários

No caso de você optar por trabalhar com dados existentes, você precisa:

- Identificar as fontes de dados secundários, ou seja, as pesquisas já existentes sobre o assunto que você pretende abordar;
- Buscar trabalhar com dados oficiais dos institutos de pesquisa – como:
 - Datasus – Banco de Dados do Sistema Único de Saúde (www.datasus.gov.br),
 - IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (www.ibge.gov.br),
 - Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (www.inep.gov.br),
 - Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (www.ipea.gov.br),
 - Ipri – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (<http://ipri.funag.gov.br>).



Buscar trabalhar com dados oficiais dos organismos internacionais como:

- Banco Mundial (www.bancomundial.org.br),
- Cepal – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (www.eclac.org/brasil),
- OEA – Organização dos Estados Americanos (www.oas.org/main/portuguese),
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development/Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (http://www.oecd.org/country/0,3377,en_33873108_36016449_1_1_1_1_1,00.html),
- OIT – Organização Internacional do Trabalho (www.oitbrasil.org.br),
- Orealc – Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (www.unesco.cl/port),
- Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (www.pnud.org.br),
- Ritla – Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (www.ritla.net),
- Unece – United Nations Economic Commission for Europe / Comissão Econômica para a Europa (www.unece.org),
- Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (www.unesco.org.br),
- UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas (www.unpfa.org),
- Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância (www.unicef.org),
- UNV – Programa dos Voluntários das Nações Unidas (www.pnud.org.br/unv/oque.php),
- WHO – World Health Organization/OMS – Organização Mundial da Saúde (www.who.int/en),
- Youth at the United Nations (<http://www.un.org/esa/socdev/unyin>).

Ou alternativamente, procurar nas pesquisas acadêmicas das universidades ou ainda das publicações das organizações da cooperação internacional das ONGs, como:

- Avina (www.avina.net/web/siteavina.nsf/page?openform&Sistema=1&idioma=port),
- Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (<http://www.cenpec.org.br/modules/home/>),



- Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (www.dieese.org.br),
- Fipe – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (<http://www.fipe.com>),
- Frères des Hommes (www.fdh.org),
- Fundação João Pinheiro – Governo de Minas Gerais (www.fjp.gov.br),
- GTZ (www.gtz.de/en/weltweit/lateinamerika-karibik/625.htm),
- Ibam – Instituto Brasileiro de Administração Municipal (www.ibam.org.br),
- Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (www.ibase.org.br),
- Ibrad – Instituto Brasileiro de Administração para Desenvolvimento (www.ibrad.org.br),
- Ibre – Instituto Brasileiro de Economia – Fundação Getúlio Vargas (www.ibre.fgv.br),
- Instituto Internacional de Educação do Brasil (<http://www.iieb.org.br/>),
- Instituto NOOS – Instituto de Pesquisas Sistêmicas e Desenvolvimento de Redes Sociais (<http://www.noos.org.br>),
- Instituto Polis (www.polis.org.br),
- Inwent (www.inwent.org.br),
- Oxfam (www.oxfam.org/es),
- Fundação Getúlio Vargas (www.fgv.br)
- Projeto Juventude – Instituto Cidadania (www.projetojuventude.org.br/novo/html/pesquisas.html),
- Rebidia – Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência (<http://www.rebidia.org.br/>),
- Save the Children (www.savethechildren.org),
- Terre des Hommes (www.terredeshommes.org),
- Winrock (www.winrock.org.br).



b) Dados primários

No âmbito da elaboração de um diagnóstico, os dados primários representam instrumentos importantes para a análise e a interpretação da realidade. Estes instrumentos permitem que os dados gerados para o diagnóstico sejam tanto de natureza quantitativa quanto qualitativa.

Os dados quantitativos informam sobre os percentuais e as proporções da incidência do fenômeno na realidade. Por exemplo, a taxa de mortalidade juvenil em 100.000 habitantes, ou números de jovens atendidos por uma determinada política. Os dados qualitativos, por outro lado, complementam esta leitura da realidade, esclarecendo porque, como e para que estes fenômenos incidem na realidade.

Apesar da polêmica que existe entre os dois tipos de enfoques, como já foi colocado, tanto os dados quantitativos como os qualitativos devem ser considerados como complementares e importantes ferramentas do diagnóstico.

Na elaboração de um diagnóstico você deve considerar as diferentes possibilidades para se coletar informações, opiniões e dados quantitativos e qualitativos. A partir da escolha do referencial metodológico que pode se caracterizar entre os métodos pessoal e / ou interpessoal.

A seguir, você encontra uma explanação prática sobre estas metodologias que poderão lhe ajudar a construir o desenho e a planejar uma intervenção no seu estado ou município, facilitando a elaboração e o entendimento das diferentes possibilidades, das vantagens e desvantagens de cada uma destas metodologias.

Isto poderá lhe subsidiar na elaboração dos editais, termos de referência, assim como, em situações de dificuldades orçamentárias para, efetivamente, construir um diagnóstico rápido sobre um assunto específico no âmbito das políticas públicas de juventude.

• Metodologia pessoal

A metodologia pessoal refere-se às atividades que envolvem os atores no estudo, onde eles podem fazer os próprios julgamentos e efetuar as próprias conclusões em relação ao assunto estudado.

Alguns exemplos da metodologia de diagnóstico pessoal são **pesquisas e questionários**.



Pesquisas e questionários são simplesmente métodos de coleta de dados qualitativos e quantitativos.

Para coletar dados comparativos se usam métodos padronizados como questionários. Eles são, muitas vezes, os únicos métodos que são considerados quando se pensa em realizar um diagnóstico ou coleta de dados primários. Cabe salientar que os questionários, sem ajuda de outros instrumentos de pesquisa, se revelam limitados, pois só traduzem uma parte da realidade.

Você pode aplicar questionários de três maneiras básicas:

- Questionários autoadministrados que podem ser completados pelos próprios entrevistados;
- Entrevistas estruturadas, onde os entrevistadores administram os questionários em encontros presenciais;
- Lendo os itens para os entrevistados e recordando as respostas; ou os entrevistadores podem conduzir pesquisas pelo telefone.

Lembre-se:

O importante ao desenhar um questionário, é prestar atenção no seu conteúdo, no tipo de pergunta a ser formulada, bem como na estrutura da pergunta.

• **Metodologia interpessoal**

Nos métodos interpessoais, mais de uma pessoa partilha e debate as suas opiniões, julgamentos e conclusões. Isso acontece frequentemente em pares ou em grupos pequenos. O valor e propósito destes métodos são de partilhar, debater as opiniões e aprender. Isto permite que os participantes, neste tipo de método, tenham a oportunidade de analisar o assunto de vários pontos de vistas. Os exemplos destes métodos são as entrevistas e os grupos focais.

Entrevistas

Existem dois tipos de entrevistas: a entrevista em profundidade e a entrevista estruturada. A diferença maior entre estes dois tipos refere-se ao tamanho da flexibilidade permitida ao entrevistador e ao entrevistado.



- Entrevistas estruturadas

Nestas entrevistas estruturadas ambos, entrevistador e entrevistado, têm pouca flexibilidade em relação à formulação da pergunta, porque existe um questionário que precisa ser seguido. O entrevistador lê cada questão para o entrevistado e a maioria das questões é do tipo aberta, o que significa que o entrevistado ao responder vai justificar a sua resposta (não basta responder apenas sim ou não). Por exemplo: ‘Como você percebe a participação no seu bairro?’ Embora as respostas sejam diferentes, a pergunta será sempre a mesma.

- Entrevistas em profundidade

Nestas entrevistas em profundidade não existe um questionário pré-formulado, apenas uma lista de assuntos importantes que o entrevistador terá que abordar com cada entrevistado. O entrevistador tem muito mais autonomia e flexibilidade no desenvolvimento da conversa com o entrevistado.

Em ambos os tipos de entrevista, o importante é que o entrevistador atue de forma neutra e tente não direcionar ou influenciar as respostas do entrevistado, que deverá se sentir confortável e confiante.

As entrevistas, por outro lado, requerem um trabalho intensivo e tomam muito tempo. Muitos recursos são necessários para implementar e analisar os dados coletados. Mas, têm a vantagem de poder oferecer um melhor entendimento sobre os ‘porquês’ das opiniões do entrevistado.

Grupos focais

Um grupo focal refere-se a um grupo de pessoas que partilham características similares, que falam sobre um assunto em comum. É um dos mais eficientes métodos qualitativos e interpessoais de diagnóstico. O pequeno tamanho dos grupos focais e o ambiente descontraído permitem um diagnóstico aprofundado e franco.

Embora possam parecer similares com as entrevistas, os grupos focais diferem em alguns aspectos. A principal diferença relaciona-se ao fato de que as entrevistas são uma atividade entre o entrevistador e o entrevistado, por outro lado, o grupo focal é uma atividade em grupo



Escola de Formação Política Miguel Arraes

com um facilitador ou moderador. Neles, a interação entre os participantes faz com que eles expressem seus pensamentos e formem suas opiniões durante o processo, assim como, por consequência, incorporarem novas opiniões.

Grupos focais possuem vantagens e desvantagens. A mais importante vantagem refere-se à possibilidade de se diagnosticar não só a maneira como os jovens formam suas opiniões e convicções, como também quais são suas opiniões. Os participantes podem, ainda, formar uma nova opinião, como resultado das discussões com os demais participantes do grupo.

Outra vantagem dos grupos focais é a maneira como ele pode encorajar os participantes para falar em público. Muitos participantes se sentem mais seguros em expressar-se em grupos pequenos, entre eles, do que ficarem sozinhos com o entrevistador. Como resultado, eles podem expressar suas opiniões mais abertamente e bravamente no grupo focal.

Mas, isto não é válido para todos os casos. Alguns temas, ainda considerados como tabus, que envolvem a vida íntima e afetiva dos jovens que atingem o senso de segurança dos participantes, podem inibir a expressão livre e honesta. Por isso é importante saber decidir previamente quando da utilização ou não dos grupos focais como método de diagnóstico.

Lembre-se que nem todos os participantes vão se envolver com o mesmo nível de concentração e atenção e, caso você decida utilizar este método, reserve tempo suficiente para que os participantes possam expressar suas opiniões.

7.2 Diagnóstico e Indicadores

Como já foi apresentado, a política pública de juventude origina-se de uma demanda específica para o enfrentamento de uma situação – problema ou oportunidade. O desafio situa-se na capacidade do gestor público em conjunto com a sociedade civil, ou vice-versa, diagnosticar e criar os indicadores necessários para acompanhar a implementação e os resultados efetivos destas políticas.

Neste sentido, a pesquisa deveria ajudar a relatar sobre as especificidades da realidade dos jovens em comparação, por exemplo, com a população adulta ou a população em geral. A definição destes indicadores é um exercício particular que envolve os especialistas nas áreas



específicas das políticas públicas de juventude que define os instrumentos de avaliação dos compromissos políticos a médio e longo prazos. Estes indicadores você terá oportunidades de abordá-los no Módulo 4.

7.3 Instrumentos de análise

O mais conhecido instrumento de diagnóstico rápido, baseado em modelos de análise de cenários da realidade, separamos da seguinte forma:

- 1) Internos – situações influenciáveis pela instituição
 - a) forças – elementos da instituição considerados vantajosos.
 - b) debilidades – inconformidades, pontos da instituição que devem ser melhorados.
- 2) Externos – situações não influenciáveis pela instituição
 - c) oportunidades – as barbadadas (fatores conjunturais que favoreçam a ação da instituição).
 - d) ameaças – elementos que dificultarão o atingimento de seus objetivos.

O nome desta matriz é DAFO por que o cruzamento é feito em cima das **DEBILIDADES**, **AMEAÇAS**, **FORÇAS** e **OPORTUNIDADES**. Em inglês, o nome da matriz é *SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*.

Você já deve ter conhecimento da matriz FOFA que, na verdade, é a mesma coisa da DAFO, apenas modificada a ordem de apresentação e de explicação (FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas, Ameaças).

O DAFO foi adaptado para o trabalho com jovens, para facilitar a expressão do pensamento de jovens que têm mais facilidade de expressar uma opinião crítica e, só em seguida, visualizar as forças e as potencialidades.

A matriz DAFO gera possibilidades diferentes de se analisar a realidade e de formular prioridades de ação, de acordo com este quadro:



X	Ameaças	Oportunidades
Debilidades	VULNERABILIDADE	DEBILIDADES
Forças	PONTOS DE DEFESA	POTENCIALIDADES

As **potencialidades** referem-se ao que vai ser desenvolvido a partir da identificação dos pontos fortes e as oportunidades.

As **vulnerabilidades** são responsáveis pelas possíveis e, se não resolvido, prováveis falências.

Os **pontos de defesa** são os diferenciais de desenvolvimento, pois cruzam ameaças que irão atingir a todos com as mesmas forças.

As **debilidades** são exatamente o contrário: as oportunidades que vão passar e, se você não estiver alerta, poderá perder chances de concretizar as suas ações.

Pode parecer confuso, mas na realidade, a DAFO é um instrumento bastante útil para visualizar, de forma concreta, a situação analisada.

Como exemplo, pode-se pensar um processo de *análise DAFO simplificado sobre a participação juvenil num determinado município*.

Primeiro passo: o município convida representantes jovens de entidades, movimentos, partidos políticos, igrejas, clubes esportivos, grêmios culturais etc., bem como jovens interessados em discutir a participação juvenil no município.

Segundo passo: durante o encontro (que pode ser de 20 até 400 pessoas), o município introduz o tema e a metodologia DAFO. Em seguida, o facilitador, propõe uma divisão em grupos de diferentes instituições com, no máximo, 10 pessoas. Cada grupo transcreve para uma cartolina os resultados das discussões e, em 20 a 30 minutos, apresenta o levantamento dos cinco principais pontos fracos e pontos fortes da participação juvenil local.

Terceiro passo: a mesma dinâmica anterior se realiza para levantar as ameaças e oportunidades.

Quarto passo: com base no levantamento destes quatro eixos o facilitador deverá, em consenso com o grupo, definir as prioridades de atuação, no sentido de enfrentar as ameaças e debilidades e aproveitar as oportunidades e fortalezas elencadas pelos grupos nas atividades anteriores.



Curso Políticas Públicas de Juventude

Quinto passo: cada grupo escolhe um representante para negociar e hierarquizar as prioridades que devem ser no máximo 10 propostas. Cada uma dessas propostas deve estar associada com a determinação de dois responsáveis, os insumos necessários (recursos materiais, financeiros e de pessoal), bem como o prazo para o desenvolvimento da atividade.

Sexto passo: o representante do município agradece a participação e se compromete com as prioridades de ações propostas. Em seguida, forma-se um grupo de monitoramento composto por representantes do município (responsáveis pela juventude) e dos jovens (escolhidos pelos participantes) para acompanhar o desenvolvimento das atividades.



Tema 8 – Levantamento dos Organismos e Programas voltados à Juventude no Brasil

Ao longo das últimas décadas a juventude vem sendo reconhecida como um ator importante no cenário socioeconômico cultural, não só por representar um quantitativo significativo na população geral, mas por sua capacidade de propor e construir, de forma inovadora, alternativas consistentes para o desenvolvimento humano integral.

Esta potencialidade da juventude é legitimada na medida em que organismos e instituições internacionais, nacionais e locais, direcionam o foco da sua atuação para o segmento juvenil e o atendimento de suas necessidades.

Como você já viu anteriormente, as políticas públicas podem direcionar-se especificamente para o atendimento das necessidades juvenis por meio da implementação de programas e projetos ou atuar de forma implícita no âmbito das políticas gerais de atendimento à população.

Os organismos, programas e projetos elencados a seguir fazem parte deste primeiro grupo, ou seja, foram criados para atender diretamente os jovens no Brasil.

Você também terá acesso às informações sobre recursos governamentais, editais, licitações, concursos etc. que poderão lhe ajudar na sua atuação.



8.1 Organismos e programas governamentais nacionais de juventude

Os principais atores do governo que atuam na área de juventude, incluem:

A. Presidência da República

- Secretaria Geral
- Secretaria Nacional de Juventude
 - **Programa Integrado de Juventude (ProJovem)** da Secretaria Nacional de Juventude e do Ministério do Trabalho e Emprego (MDS, MDA) visa ampliar o atendimento aos jovens entre 15 e 29 anos excluídos da escola e da formação profissional. Criado a partir da integração de seis programas já existentes – Agente Jovem, Saberes da Terra, ProJovem, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica – tem como meta sair dos atuais 467 mil jovens atendidos e atingir 4,2 milhões de jovens até 2010. Vai funcionar nas modalidades ProJovem Adolescente, ProJovem Urbano, ProJovem Campo e ProJovem Trabalhador.
 - Conselho Nacional de Juventude (Conjuve)
 - Políticas Públicas de Juventude
- Secretarias Especiais da Presidência da República
 - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir)
 - Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH)
 - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM)
 - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (Seap)
 - Secretaria Especial de Portos

B. Ministérios

O sistema federativo brasileiro, os ministérios, em geral, têm por finalidade planejar, implementar a macropolítica direcionada ao conjunto dos estados, em cada área temática específica das políticas públicas.



Ministério da Cultura

- Programa Cultura Viva

Disponibilização de recursos para montagem de Pontos de Cultura, com apoio à compra de material multimídia e à realização de atividades envolvendo iniciativas culturais já existentes. Visa fortalecer as manifestações culturais e a produção audiovisual nas comunidades e nas escolas, bem como o protagonismo juvenil nestes espaços.

Ministério da Defesa

- Projeto Rondon

Estudantes de ensino superior desenvolvem trabalhos nas áreas de estudo em regiões remotas do Brasil. Promove uma aliança entre estudantes universitários e comunidades na busca de soluções que melhorem a qualidade de vida da população assistida.

- Projeto Soldado Cidadão

Atividades de formação e qualificação técnica para jovens egressos do serviço militar com o intuito de prepará-los para o mercado de trabalho.

Ministério da Justiça

- Pronasci (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania)

Desenvolvido pelo Ministério da Justiça, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) marca uma iniciativa inédita no enfrentamento à criminalidade no país. O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública.

Além dos profissionais de segurança pública, o Pronasci tem também como público-alvo, jovens de 15 a 29 anos à beira da criminalidade, que se encontram ou já estiveram em conflito com a lei; presos ou egressos do sistema prisional; e ainda os reservistas, passíveis de serem atraídos pelo crime organizado em função do aprendizado em manejo de armas adquirido durante o serviço militar.



Ministério de Desenvolvimento Agrário

- Programa Nossa Primeira Terra
Linha de financiamento do Programa de Crédito Fundiário para aquisição de imóveis e investimentos em infraestrutura básica. Voltado a jovens do meio rural com idade entre 18 a 28 anos. Visa estimular a permanência dos jovens e suas famílias no campo e possibilitar qualificação técnica.
- Programa Pronaf Jovem
Linha de financiamento para filhos de agricultores familiares, com idade entre 16 e 25 anos. Os participantes devem ter concluído ou estar cursando formação em centros de alternância, ou escolas técnicas agrícolas, ou curso ou estágio de formação profissional.

Ministério de Educação

- Programa Brasil Alfabetizado
Promoção de alfabetização para jovens acima de 15 anos. Os cursos são promovidos por instituições de ensino em um período de oito meses.
- Programa Escola Aberta
Abertura das escolas públicas nos fins de semana. Pagamento de bolsa a jovens que ministram oficinas.
- Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed)
Recursos para a reforma curricular, melhoria da qualidade e expansão do ensino médio da rede pública.
- Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja)
Ampliação de vagas em cursos de educação profissional para jovens e adultos que concluíram o ensino fundamental, com no mínimo 21 anos de idade. Realização de cursos de formação técnica continuada, com validade de Ensino Médio (2.400 horas).



- Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM)
Extensão da distribuição de livros didáticos de português e matemática para o ensino médio. Mais de sete milhões de alunos do 1º, 2º e 3º anos já foram beneficiados.
- Programa Universidade para todos (ProUni)
Concede bolsas de estudos integrais e parciais em instituições de ensino superior privadas para estudantes de baixa renda e a professores da rede pública que não tenham formação superior. Alunos do ProUni em tempo integral recebem bolsa de um salário mínimo mensal.

Ministério de Saúde

- Fórum Nacional sobre Saúde Mental de Crianças e Adolescentes
- Brasil Sorridente
Na última década, o Brasil avançou muito na prevenção e no controle da cárie em crianças. Contudo, a situação de adolescentes, adultos e idosos está entre as piores do mundo. E mesmo entre as crianças, problemas gengivais e dificuldades para conseguir atendimento odontológico persistem. Para mudar esse quadro, o governo federal criou a política Brasil sorridente, que reúne uma série de ações em saúde bucal, voltadas para cidadãos de todas as idades.
- Instituto Nacional de Câncer (Inca)
Dados do Inca mostram que no Brasil existem cerca de 25 milhões de fumantes acima de 15 anos – 19% da população. Para alertar a população sobre a importância da prevenção e de parar de fumar, o Ministério da Saúde selecionou o Tabagismo como o próximo tema da campanha Pratique Saúde, veiculada na mídia desde outubro.
- Programa Nacional de DST e Aids
Portal informativo sobre Aids e outras doenças sexualmente transmissíveis.



Ministério de Trabalho

- Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE)
Qualificação socioprofissional de jovens de 16 a 24 anos, desempregados, com renda mensal per capita de até meio salário mínimo. Os participantes recebem vale-transporte e bolsa-auxílio de R\$ 150.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)
O Peti é uma ação do governo que desperta em nossas crianças e em suas família a possibilidade de um outro futuro. Atualmente, as ações de proteção social especial às crianças e adolescentes vêm sendo transformadas em política pública e ações continuadas a serem executadas regularmente por meio do Sistema Único da Assistência Social (Suas).

Ministério do Meio Ambiente

- Programa Juventude e Meio Ambiente
Formação e fortalecimento de lideranças ambientalistas jovens em cinco eixos: educação ambiental, fortalecimento organizacional, educomunicação, empreendedorismo e participação política. A capacitação é feita na forma presencial e a distância.

Ministério dos Esportes

- Programa Bolsa Atleta
Apoio financeiro a atletas com mais de 12 anos que não possuem patrocínio. O benefício é dividido em quatro categorias: estudantes, nacional, internacional e olímpica/paraolímpica e tem duração um ano, prorrogável.



- Programa Segundo Tempo
Desenvolvimento de atividades recreativas e acesso à prática do esporte no período contrário da escola, incluindo mais complemento alimentar, reforço escolar e material esportivo. Voltado a jovens entre 7 e 14 anos, matriculados na Rede Pública de Ensino e de baixa renda.

C. Órgãos estaduais e municipais

- Acre:
Rio Branco, AC, Coordenadoria de Juventude
- Alagoas:
Superintendência de Políticas para a Juventude – AL, Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos
- Amapá:
Secretaria Extraordinária de Políticas para a Juventude – Sejuv – AP
- Amazonas:
Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer – AM
- Bahia:
Coordenadoria de Juventude (CODJU) Salvador – BA, Sedes – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
- Ceará:
Assessoria de Juventude – Fortaleza, CE
Secretaria da Juventude – Maracanaú, CE
- Distrito Federal:
Conselho de Juventude do Distrito Federal, DF
Subsecretaria de Juventude – DF



Curso Políticas Públicas de Juventude

- Espírito Santo:
Secretaria de Assistência Social – Gerência de Promoção Social da Juventude – Vitória, ES
Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania – Divisão de Juventude – Serra, ES
- Goiás:
Assessoria Especial para Assuntos da Juventude – Goiânia, GO
- Maranhão:
Secretaria Extraordinária de Estado da Juventude – MA
- Mato Grosso do Sul:
Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para a Juventude – MS
Secretaria Municipal de Juventude, Esportes e Lazer – Três Lagoas, MS
- Minas Gerais:
Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude – MG
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esporte – Superintendência da Juventude – MG
Coordenadoria de Juventude de Belo Horizonte – MG
Assessoria de Juventude – Betim, MG
- Pará:
Secretaria de Estado, Justiça e Direitos Humanos – PA
- Paraíba:
Secretaria de Estado da Juventude Esporte e Lazer – PB
Secretaria de Juventude, Esporte e Recreação – João Pessoa, PB
Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Turismo – Cajazeiras, PB
- Paraná:
Secretaria de Estado da Criança e da Juventude – PR
- Pernambuco:
Secretaria Especial de Juventude e Emprego – PE



- Gerência de Juventude – Recife, Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Cidadã
– Diretoria de Direitos Humanos
- Coordenadoria da Juventude – Olinda, Secretaria de Políticas Sociais
- Piauí:
 - Coordenação dos Direitos Humanos e da Juventude – PI
 - Secretaria Municipal de Juventude – Teresina, PI
- Rio de Janeiro:
 - Consórcio Social da Juventude – RJ
 - Portal Municipal de Juventude – Nova Iguaçu, RJ
- Rio Grande do Norte:
 - Subsecretaria de Juventude do Estado do RN
 - Gerência Executiva da Juventude, do Esporte e do Lazer – Mossoró, RN
 - Secretaria Municipal de Juventude – Itajá, RN
 - Secretaria Municipal de Juventude, Esportes e Lazer – Apodi, RN
 - Secretaria Municipal de Juventude, Esportes e Lazer – Areia Branca, RN
 - Secretaria Municipal da Juventude, Habitação e Assistência Social – Pau dos Ferros, RN
- Rio Grande do Sul:
 - Secretaria Municipal de Juventude – Porto Alegre, RS
 - Assessoria da Juventude – Caxias do Sul, RS
- Rondônia:
 - Coordenadoria Municipal de Juventude – Porto Velho, RO
- Santa Catarina:
 - Secretaria de Esporte, Juventude, Turismo e Lazer – Mondaí, SC
 - Assessoria para Assuntos da Juventude – Tijucas, SC
- São Paulo:
 - Coordenadoria da Juventude – Governo de SP
 - Centro Cultural da Juventude – Município de SP
 - Coordenadoria de Juventude – Prefeitura de SP



Secretaria de Governo – Assessoria Especial de Políticas para a Juventude – Araraquara, SP

Coordenadoria de Juventude – Campinas, SP

Consórcio Social da Juventude do ABC

Assessoria da Juventude – Embu das Artes, SP

Coordenadoria de Juventude – Piracicaba, SP

Juventude Cidadã – São Bernardo, SP

- Tocantins:

Portal Jovem – Secretaria de Juventude do TO

Essa lista é dinâmica e constantemente se criam novos órgãos gestores, quando não se transformam ou extinguem estruturas já existentes.

8.2 Organismos e programas internacionais de juventude

Alguns atores internacionais que atuam na área de juventude:

- Banco Mundial
- BID Juventud
- Celaju – Portal de Juventude para a América Latina e Caribe – Unesco
- Centro Norte Sul do Conselho da Europa
- Cida – Canadian International Development Agency
- EC – Comissão Europeia
- Federación de Centros Juveniles Agrários Cooperativitas
- Frères des Hommes
- Fundação Friedrich Erbert
- Fundação Konrad Adenauer
- GTZ



- Habitat para a Humanidade Brasil
- Iniciativa Latinoamericana
- Instituto de Formación Social, Comunicacion y Juventud
- Inwent
- Juventude Latino-Americana para a Democracia
- Latin American Youth Center
- Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)
- Organização Internacional do Trabalho (OIT)
- Organización Juvenil Autonoma para Latino America (Ojala)
- Oxfam
- Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- Portal de la Juventud – Peru
- Red Latinoamericana de Juventudes Rurales
- Ritla – Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana
- Save the Children
- Secretaría Nacional de la Juventud – Peru
- TakingITGlobal
- Terre des Hommes
- Unesco– Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
- UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas
- Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância
- Unoy – The United Network of Young Peacebuilders
- UNV – Programa dos Voluntários das Nações Unidas
- Usaid – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
- Visão Mundial
- Winrock
- WKKF – Fundação W. K. Kellogg
- Youth Radio

8.3 Organismos e programas não governamentais de juventude



Alguns atores que atuam no Brasil na área de juventude:

- Ação Educativa
- AFS Intercultura Brasil
- Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi)
- Agência Nacional de Desenvolvimento Microempresarial (Ande)
- AJA – Associação do Jovem Aprendiz
- Amancar – Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente
- Aprendiz
- Aracati – Agência de Mobilização Social
- Artemísia Brasil
- Associação Brasileira de Intercâmbio Cultural
- Auçuba – Comunicação e Educação
- BanSol – Associação de Fomento à Economia Solidária
- Casa da Juventude – UFGO
- Cecria – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes
- Centro de Comunicação e Juventude – Recife
- Cipó – Comunicação Interativa
- Cria – Centro de Referência Integral de Adolescentes
- Etapas
- Enter Jovem
- Federação dos Bandeirantes do Brasil
- Future – Uma Feira de Rumos e Atitudes
- Iniciativa Jovem
- Instituto Brasileiro de Políticas de Juventude
- Instituto de Juventude Contemporânea (IJC) – CE
- Instituto Empreender
- Instituto Manamauê – RN



Escola de Formação Política Miguel Arraes

- Instituto Negócios de Juventude
- Instituto Sincronicidade Para a Interação Social (ISPIS)
- Instituto Treinar de Educação e Tecnologia
- Interagir
- Jovens em Ação – Maracanaú, CE
- Juventude Solidária
- Movimento Enraizados
- Observatório da Juventude – UFMG
- Onda Jovem
- Organização Brasileira de Juventude
- Projeto Cala Boca Já Morreu
- Projeto Juventude – Instituto Cidadania
- Protagonismo Juvenil
- Rede Jovem
- Rede Juventude Cidadã
- Rejuma – Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade
- Renaju – Rede Nacional de Grupos, Movimentos e Organizações de Juventude
- 5 Elementos – A raiz de uma nova consciência



Resumo Módulo II

Neste módulo, você teve oportunidade de aprender um pouco mais sobre a importância do diagnóstico para o acompanhamento das políticas públicas de juventude, a utilização dos indicadores, a elaboração de análises e os programas existentes de juventude no Brasil.

O objetivo de aprendizagem deste módulo direcionou-se à:

- melhorar o nível de compreensão sobre o conceito de diagnóstico e o significado da Onda Jovem no Brasil;
- analisar as tendências demográficas e as condições de vida da juventude no mundo;
- conhecer como foram construídos os Índices de Desenvolvimento Juvenil (IDJ) e de Bem-Estar Juvenil (IBJ), assim como se familiarizar com os indicadores específicos de juventude e as Metas de Desenvolvimento do Milênio (ODM);
- examinar instrumentos para diagnóstico e análise das políticas públicas de juventude e conhecer os diagnósticos de juventude no Brasil: Juventude e Educação, Juventude e Trabalho e Renda, Juventude e Violência, Juventude e Saúde, Juventude e Participação;
- aplicar o instrumento de análise e diagnóstico DAFO para construção das ações a serem implementadas no campo de atuação das políticas públicas de juventude;
- apresentar aos organismos governamentais, internacionais e da sociedade civil de juventude;
- entender melhor as oportunidades oferecidas pelos programas internacionais, federais, estaduais e locais voltados para a juventude.

Concluindo, pode-se dizer que a partir das aprendizagens dos conteúdos dos Módulo I e II, você estará mais apto para entender a complexidade dos conceitos sobre juventude e dos seus processos de desenvolvimento baseado em evidências das políticas públicas de juventude.

Escola de Formação Política Miguel Arraes



Agora, você já é capaz de desenhar uma definição própria de juventude, de políticas públicas de juventude e de demarcar as bases do diagnóstico da sua implementação. Além disso, você sabe onde procurar apoio nos níveis nacional, estadual e local para as suas ações, bem como identificar as necessidades referentes aos recursos financeiros e humanos, na área da pesquisa e da prática social.



Módulo III

Estratégias para a Construção de Políticas de Juventude

Bem-vindo ao **terceiro módulo** do Curso: Políticas Públicas de Juventude.

No módulo anterior, você teve a oportunidade de explorar as diferentes formas de realizar diagnósticos e análise das condições das juventudes a partir de diferentes contextos de atuação. Neste, você vai poder continuar sua trajetória aprendendo sobre o desenho das políticas públicas de juventude abordando possíveis estratégias a serem construídas para atender as necessidades levantadas por meio do diagnóstico.

No **tema 9 – Estratégias para a Construção de Políticas de Juventude** você vai poder aprender o que é uma estratégia e conhecer os possíveis modelos para a sua construção e aplicação na sua realidade.

No **tema 10 – Instrumentos Estratégicos para a Construção de Políticas de Juventude** você vai aprender sobre a importância do plano estratégico de juventude e os seus respectivos componentes, bem como conhecer vários modelos de atuação organizada do segmento juvenil.

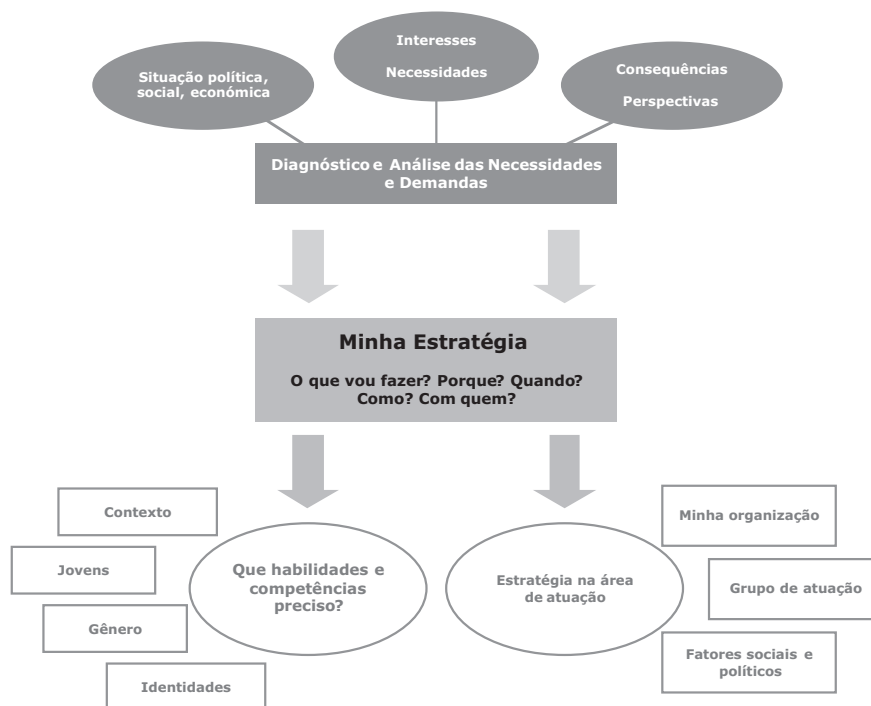
No **tema 11 – Mecanismos de Relacionamento entre o Estado e a Sociedade Civil** você vai poder refletir sobre algumas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil e conhecer os mecanismos de participação e processos de construção da cidadania ativa a partir das diferentes formas em que eles se apresentam.



Tema 9 – Estratégias para a Construção de Políticas de Juventude

Seguindo este ciclo de construção das políticas de juventude, após a abordagem sobre o diagnóstico, análise e indicadores da condição juvenil, o próximo passo refere-se à definição de estratégias para atender às necessidades e demandas levantadas na fase anterior.

O gráfico a seguir ilustra esse *link* entre estas duas fases, no qual na parte superior encontra-se descrita a fase de diagnóstico, e na parte inferior os elementos de desenvolvimento de uma estratégia.





No que se refere ao diagnóstico, considera-se a situação social, política e econômica, assim como os interesses, as necessidades e as diferentes perspectivas e consequências da análise efetuada. A estratégia convoca a uma reflexão sobre sua definição em termos do que vai ser realizado, *o porquê, o quando, o como e o com quem*. Estas são indagações importantes e necessárias para que a estratégia seja bem construída e apresente condições de responder a situação analisada.

Neste âmbito de construção da estratégia, precisam-se considerar as habilidades e competências internas à organização no que se refere:

- ao contexto da elaboração desta estratégia;
- às diferentes formas de envolvimento da juventude;
- às considerações necessárias à promoção da igualdade de gênero, racial etc.; e
- às diversas identidades de juventude, ou seja, os diferentes grupos que caracterizam a juventude.

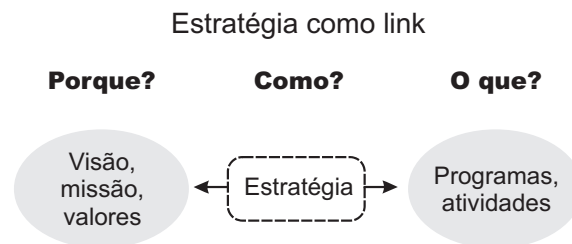
Outro âmbito a ser considerado para a construção da estratégia refere-se à área específica do campo de atuação de cada instituição. Neste caso, deve-se observar:

- como a definição dessa nova estratégia se insere na estratégia maior da organização, definida anteriormente;
- quais grupos de atuação serão envolvidos na formulação e execução da estratégia;
- quais são os fatores políticos e sociais que poderão facilitar ou dificultar a realização da estratégia.



9.1 Estratégias e modelos para a construção de políticas de juventude

Elementos para a definição de estratégia



A estratégia pode ser percebida de várias formas. No gráfico acima, a estratégia define-se como um link entre *o porquê* e *o que*, ou seja, entre a **visão** (A visão de uma organização é: Onde ela quer chegar daqui a um tempo), a **missão** (A missão de uma organização: é a razão de ser da organização) e os **valores** (Os valores de uma organização são: os preceitos que não devem ser esquecidos ao se buscar os objetivos) da instituição, os programas e a realização das atividades. Neste caso a estratégia funciona como um elemento de ligação que dá sentido e significado às atividades e programas desenvolvidos pela entidade e representa *o como* a entidade vai efetuar sua atuação.

De outro ponto de vista, a estratégia pode ser considerada como um processo em permanente construção. Isto significa dizer que ela faz parte de um ciclo:

Que se inicia com o diagnóstico → que apresenta a situação atual → seguido pela definição de visão de futuro → que apresenta a situação que se quer alcançar (objetivos) → pela criação de estratégias → que define como se atingir os objetivos → que deflagra um processo de mudança (implementação de ações) → que incorpora a visão de futuro (resultados e serem alcançados) → que alcança uma reflexão e aprendizagem da nova situação (monitoramento e avaliação) → que tem que ser de novo entendida e diagnosticada para averiguar os resultados.

No âmbito das organizações, a gestão estratégica implica em fazer escolhas e depois implementar planos que derivam destas opções. As estratégias são definidas em diferentes níveis:



- **Nível estratégico:** as principais atividades incluem o desenvolvimento dos objetivos e planos de organização, onde os gestores estratégicos focalizam questões de longo prazo e enfatizam o crescimento e eficácia geral da organização para implementação de seus objetivos.
- **Nível tático:** traduz os objetivos gerais e planos desenvolvidos em objetivos e atividades mais específicos. Essas decisões, ou táticas, envolve um horizonte temporal menor e a coordenação de recursos. Os gestores de nível tático focalizam sua atenção nos relacionamentos com outras pessoas e no alcance de resultados.
- **Nível operacional:** implementa os planos específicos desenvolvidos.

Na prática de desenvolvimento das políticas de juventude, o desenvolvimento estratégico implica:

- uma visão estratégica da instituição (seja secretaria, partido político ou organização da sociedade civil)
- coleta e análise do contexto de atuação política e construção de cenários possíveis de intervenção
- definição de prioridades estratégicas com todos os atores envolvidos
- elaboração de documento de estratégia distribuído a todos os envolvidos e ao público em geral
- aquisição de recursos necessários (humanos, financeiros e materiais)
- implementação da estratégia
- revisão e atualização da estratégia em conformidade com planejamento operacional

Elementos para a elaboração de uma política de juventude – Uma outra abordagem

As bases para o desenvolvimento de uma política de juventude partem de *um conjunto harmonioso de ações que convocam a participação significativa de atores chaves na construção, execução e seguimento de uma proposta estratégica de ação orientada centralmente para a juventude.*



Neste sentido, a política é chamada para legitimar uma estratégia para a construção de consensos; para dotar as ações de sustentabilidade institucional e política; convocar atores para sua execução; e criar um referencial social de articulação social e vigilância cidadã.

O enfoque para o desenho da política requer explicitar:

- a. Quais os paradigmas que guiam a política;
- b. Quais as vias de institucionalização;
- c. Quais as ações estratégicas para sua implementação.

Para isso é necessário um diagnóstico cuidadoso da situação que se pretende abordar, em particular:

- a. os problemas e potencialidades da juventude no contexto;
- b. os pontos fortes e pontos fracos (internos e externos) que deverão ser identificados;
- c. as condições políticas, institucionais e jurídicas que são anteriores a formulação da política.

As bases necessárias para a elaboração de uma política:

- a. fundamentos conceituais para o desenvolvimento das macroestratégias e das ações;
- b. os objetivos e o enfoque que guiam a política.

A política é o marco necessário para desenvolver um Plano de Juventude que pode ser entendido como um compromisso que convoque os atores para participar na sua construção e execução.

Do plano derivam os programas voltados para a juventude que podem estruturar-se via projetos e atividades.

Este é o cenário ideal, no entanto, muitas vezes os programas precedem o plano como exponents de iniciativas setoriais, que pode ser harmonizados com estratégias gerais de governo por meio de um PROCESSO estruturado de desenvolvimento do plano.



9.1.2 Atores Estratégicos das Políticas de Juventude

A definição de uma estratégia é um processo de construção que tem início quando uma pessoa, um grupo ou uma instituição decide iniciar um movimento no sentido de compartilhar um ideário e o esforço para alcançá-lo. Assim, o desenvolvimento de uma estratégia deve ser entendido como um trabalho de equipe. Não é possível se construir uma estratégia viável sem considerar os outros envolvidos, os *'stakeholders'*, ou atores estratégicos.

Os atores estratégicos:

- são os diversos grupos que estão envolvidos no entorno de uma organização, projeto ou programa;
- normalmente têm interesses e expectativas diversos – nem todos os atores estratégicos têm sempre a mesma missão e os mesmos objetivos, apesar da visão ser a mesma;
- são um dos maiores fatores de geração de incertezas – omitir esta diversidade de opiniões e interesses pode influenciar no sucesso da política ou programa, ou seja, a busca do consenso possível, do entendimento comum ou ainda da cristalização de diferenças é necessária;
- necessitam de gerenciamento – interno (coordenação) e externo (relações públicas).

Na prática, os **atores principais** podem envolver os:

- Funcionários, Secretários
- Gestores
- Membros de organização, de partidos políticos
- Jovens líderes/agentes de iniciativas sociais
- Voluntários
- Beneficiários
- Formadores de opinião
- Agentes de comunicação e mídias



Além destes atores estratégicos é importante designar uma pessoa que por seu papel social ou trabalho, tem a capacidade de readequar estratégias segundo as circunstâncias e propósitos, com credibilidade e legitimidade. Esta pessoa é o gestor, cujo papel pode ser definido em torno de seguintes **atribuições**:

- interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional, por meio do planejamento, organização, direção e controle dos esforços;
- exercer a liderança de forma participativa e democrática;
- respeitar os limites de atuação de cada pessoa, grupo ou entidade;
- contribuir para novas visões estratégicas;
- planejar e coordenar a execução;
- monitorar e avaliar a execução da estratégia e propor realinhamentos estratégicos.

Cada ator estratégico tem o seu papel, função e campo de atuação que lhe é próprio. A esse campo concorrem fatores, conceitos e decisões que estão sob sua responsabilidade e explicitam as relações que podem ser estabelecidas entre os diferentes atores, as vantagens de cada segmento e os papéis de cada um no desenvolvimento de estratégias.

Fonte: Banco Mundial Relatório N° 32310-BR, BRASIL, *Jovens em Situação de Risco no Brasil* (em dois volumes). V. I: *Informações Preliminares sobre Políticas*, 10 de janeiro de 2006, Unidade de Gerenciamento do Brasil, Unidade de Gestão do Setor de Desenvolvimento Humano, Região da América Latina e do Caribe.



Na criação da Proposta **do Plano Estadual de Juventude de Pernambuco**, foi utilizado o seguinte exemplo esquemático:

Instituições	Principais funções
Secretaria Estadual de Juventude	Articulação, Diálogo, Promoção, Desenho, Monitoramento, Avaliação e Difusão, assistência técnica aos municípios.
Municípios do Estado de Pernambuco	Desenham e orientam uma política de juventude local pela execução de Programas e Projetos articulados às diretrizes deste Plano, garantindo previsão orçamentária específica para tanto. Administram alianças locais que permitam a geração de uma oferta de programas em coordenação com o setor público e privado, promovem a informação juvenil e a participação dos jovens na vida local e coordenam ações locais para ampliar suas oportunidades e o acesso aos bens e serviços do município.
Comissão Parlamentar de Juventude	Desenho e aprovação de leis que promovam a juventude, em coordenação com o Poder Executivo e com a sociedade civil organizada (estadual e municipais).
Informadores, Comunicadores, Instituições e Pesquisadores Especializados	Apoio, formulação, implementação e melhoria do plano estadual e dos planos municipais.
Fórum/Rede Permanente da Juventude Pernambucana / Organizações de Juventude	Identificação das necessidades dos jovens, apoio ao desenho, à implementação, ao monitoramento e avaliação do plano estadual e dos planos municipais de juventude.



9.2 Elementos transversais (gênero, raça/etnia, localização geográfica, necessidades especiais, identidade temática ou de causas)*

Os jovens brasileiros formam um grupo heterogêneo que requer políticas e estratégias heterogêneas. Jovens em situação de risco estão concentrados entre certos grupos no Brasil. Enquanto os jovens de Santa Catarina e do Distrito Federal estão no topo do **Índice de Bem-Estar Juvenil**, devido ao bom desempenho na escola e à forte conexão com instituições locais, os de Pernambuco e Alagoas vinham tendo um desempenho abaixo da média nacional.

Em termos de diferenças demográficas e socioeconômicas, a variável mais importante é a pobreza: pessoas jovens vivendo nas famílias mais pobres consistentemente têm desempenho pior, em diversas outras áreas, que o das famílias que vivem nas famílias mais ricas. Jovens não brancos geralmente têm pior desempenho que os brancos. Raça representa outro fator determinante à situação de vida do jovem brasileiro.

Com relação a alguns comportamentos – educação, uso de drogas, morte por homicídio e suicídios – as mulheres apresentam menor incidência de comportamentos de risco que os homens, mas, em outros aspectos – comportamento sexual arriscado, entrada na força de trabalho – elas saem-se pior. As desigualdades em relação ao **gênero** são, assim como nos demais países da América Latina, condicionante do bem-estar juvenil.

Os jovens com algum tipo de **deficiência física e necessidades especiais em geral**, partilham muitas semelhanças com os demais, mas têm maior incidência de comportamento sexual arriscado (falta de uso de contraceptivo) e suicídio.

O desenvolvimento de estratégias e políticas específicas que promovem a igualdade de oportunidades, racial, de gênero, de etnia, de necessidades especiais etc. pode ser um processo importante. Ainda antes da estratégia ou política ser implementada, deve-se considerar estes aspectos como integrantes da estratégia para a construção das políticas de juventude, especialmente por seu caráter **transversal, democratizante e equitativo**.

Integrar os aspectos transversais no documento da estratégia necessita o envolvimento de todos os atores, especialmente os jovens pertencentes e representantes destes grupos vulnerá-

* Texto baseado no documento do *Banco Mundial, Jovens em Risco*, 2006.



veis/ específicos, para que se apropriem de seu conteúdo e o utilizem como ferramenta de empoderamento, assim como para subsidiar o embate político nas discussões sobre a necessária transversalidade das Políticas Públicas de Juventude.

Por outro lado, esse documento da estratégia necessita ser sistematicamente atualizado, mantendo sua organicidade, tornando-se um ‘documento vivo’, pois estará sempre aberto a revisão e ao re-planejamento de suas ações.

Taxas de Analfabetismo e Escolaridade, por idade, 2001

		Taxa Médias de Analfabetismo (%)		Média de Anos de Escolaridade	
		15-24	25+	15-24	25+
	BRASIL	4.2	15.5	8.4	7.3
Idade	15-19	3.2
	20-24	5.3
Sexo	Homem	5.3	15.3	8.1	7.2
	Mulher	3.1	15.6	8.8	7.5
Região	Centro-Oeste	2.1	13.5	8.6	7.4
	Nordeste	9.6	30.7	7.0	5.8
	Norte	4.0	15.0	7.9	7.3
	Sudeste	1.6	9.5	9.3	8.1
	Sul	1.4	9.0	9.2	7.7
	Urbano	2.8	12.0	8.9	7.9
	Rural	12.0	35.4	6.0	4.0
Raça	Branca	2.1	9.6	9.4	8.3
	Mestiça	6.5	23.3	7.5	6.0
	Negra	5.8	23.1	7.4	6.1
Pobreza	Pobre (1º decil de renda)	14.2	34.8	5.9	4.1
	Rico (1º decil de renda)	0.3	1.4	11.4	12.3

Fonte: Pnad 2001, cálculos do autor. Retirado de documento do Banco Mundial, *Jovens em Risco*, 2006.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

A estratégia transversal demanda, assim como as demais estratégias, indicadores específicos para o monitoramento e a avaliação do desenvolvimento dessas políticas públicas de juventude direcionadas aos jovens pertencentes aos grupos específicos considerados ou não vulneráveis. A seguir, apresenta-se um exemplo da importância de considerar alguns **indicadores transversais nas políticas de educação**.

Devido a esforços coordenados para expandir a matrícula na última década, o Brasil quase alcançou a matrícula universal para o grupo de 7 a 14 anos de idade, com cerca de 96% dele na escola, mas a situação para o grupo de 15-24 anos não é tão positiva, com taxa bruta de escolarização de 43%. Isso significa que aproximadamente 17 milhões de pessoas naquela faixa etária não estão frequentando nenhum tipo de escola.

Cerca de 81% dos jovens de 15-17 anos estão matriculados em escolas, mas a percentagem cai para 51% na faixa de 18-19 anos e para 26% na faixa de 20-24 anos. Esses números também refletem o fato de que o ensino médio é normalmente completado por volta dos 19 anos, e a entrada na universidade ou na educação pós-ensino médio é limitada no Brasil em função dos custos diretos e de pressões para entrar no mercado de trabalho (BANCO MUNDIAL, 2000).

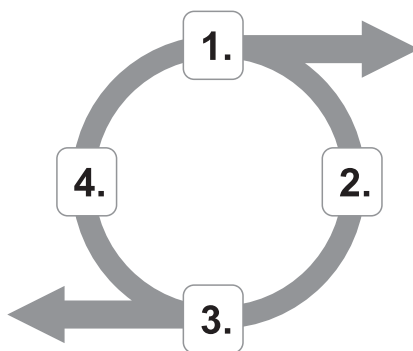
Diferenças regionais nas taxas brutas de escolarização dos jovens não são significativas, mas raça/etnia, sim: jovens com ancestrais asiáticos têm taxa bruta de escolarização 20 pontos percentuais mais alta que os afrodescendentes e 16 pontos mais alta que os brancos. E, como esperado, jovens das famílias mais pobres têm taxa bruta de escolarização muito baixa: 32,7%, em comparação com 64,5% dos de famílias mais ricas. Apenas 54% dos jovens brasileiros (entre 18-24 anos) terminam o ensino médio (SOARES, CARVALHO, KIPNIS, 2003).



9.3 Modelos de construção de estratégia

Existem diferentes modelos que ajudam no desenvolvimento de estratégias.

Uma das possibilidades é seguir um **Ciclo Estratégico** constituído por quatro passos:



1. Articula a *visão do futuro e a missão*. Considera as mudanças do ambiente externo e decide o seguinte:

- situação da organização no futuro (visão);
- direção geral da organização que deveria ser tomada (missão);
- valores e princípios para nortear atuação (valores);

2. Analisa a *situação atual*:

- identifica os aspectos críticos: quem faz o quê e quais informações são necessárias;
- coleta informações;
- analisa os dados e decide quais são os mais importantes aspectos que a organização responde como desafio. Este é um passo crítico por que a decisão depende da qualidade dos dados e das informações levantadas.

3. Desenvolve *estratégias, metas, objetivos e ações*:

- Identifica metas e objetivos para cada estratégia (de preferência mensurável);
- Determina as ações (atividades) para atingir os objetivos;



- Prioriza ações e define quem faz o quê, como e quando;
- Define os recursos necessários.

4. Avalia *resultados*:

- Analisa resultados finais com objetivos iniciais e faz ajustes ao plano com base nestes resultados;
- Prevê futuros desafios;
- Fica atento aos fatores externos e implementa as mudanças necessárias.
- Outra possibilidade de desenvolver uma estratégia específica é de basear-se no 'Modelo Win-Win' (Ganhar – Ganhar).

Este modelo inclui estratégias que variam entre cooperação e comportamento assertivo. Neste modelo, pode-se diferenciar cinco tipos de engajamento estratégico (como você pode observar no gráfico abaixo):

- Evitar
- Competir
- Acomodar
- Fazer compromisso
- Colaborar





Este modelo baseia-se em dois fatores:

- O eixo horizontal indica a importância do resultado.
- O eixo vertical indica a importância do relacionamento entre os atores envolvidos.

Os diferentes quadrantes refletem a importância baixa / alta do relacionamento entre os dois atores e/ou o resultado.

Com base neste princípio pode-se diferenciar as seguintes **estratégias**:

Estratégia de evitar

Usualmente acontece quando os atores ficam passivos em relação ao assunto, sujeito ou conflito em questão. As partes não valorizam seu relacionamento e não se preocupam com o resultado final. O jeito mais fácil é evitar o confronto por meio de evitar um ao outro. Esta estratégia usualmente acaba resultando em uma situação onde todos podem perder (situação 'lose-lose' que significa perda-perda), por causa de falta de comunicação e esforço para tratar e negociar o assunto.

Estratégia competitiva

Acontece quando indivíduos ou entidades empenham-se em ganhar, vencer ou prevalecer. O ganho de um ator é percebido como uma perda dos outros. A retidão e o rigor de um ator são considerados como incorretos e imprecisos. A situação está caracterizada por 'ganho-perda' que se apresenta por competição, dominação, controle, autoridade e força

Estratégia de acomodar

Representa uma situação que resulta em soma zero. Um grupo sacrifica as suas próprias necessidades e desejos para satisfazer os outros. O objetivo desta estratégia é o de manter o relacionamento mais do que alcançar objetivos pessoais ou de grupo.

Estratégia de compromisso

Esta estratégia considera o assunto como um bolo inteiro que precisa ser partilhado. Entretanto, o compromisso frequentemente divide a diferença e envolve um comportamento de 'toma lá e dá cá', onde todos os atores ganham algo e perdem algo. O compromisso se caracteriza por querer partilhar.



Estratégia de colaborar

Acontece quando existe uma vontade de satisfazer integralmente as preocupações de todos os envolvidos. O objetivo é de permitir aos atores alcançar suas próprias metas e objetivos. As decisões não são consideradas como ‘corretas’ ou ‘incorretas’, mas como uma síntese dos dois. Colaborar é usualmente considerado como uma situação de ‘GANHA GANHA’ de todos os envolvidos e é caracterizada pela cooperação.

Escolher uma estratégia pode ser uma decisão consciente ou inconsciente.

Usualmente os atores vêem os seus interesses em oposição aos outros. Os atores que competem tentam defender os seus interesses, muitas vezes ao custo dos outros. O resultado deste comportamento usualmente acaba numa situação ‘Ganho – Perda’ (onde um ganha e o outro perde). Às vezes os atores tentam alcançar um compromisso e dividem as diferenças, mas nesta situação ninguém consegue tudo o que de verdade precisa ou quer.

É ainda mais comum, acabar numa situação onde todos os envolvidos perdem. Se a situação está emperrada e ninguém pode impor ou obrigar um resultado, ou está preparado a fazer um compromisso, os atores envolvidos podem expor-se a altos custos de manter a situação como ela está. No final, todos os envolvidos acabam numa situação pior do que se outra estratégia fosse adotada.

Quando os custos de uma destruição mútua tornam-se claros para todos (usualmente muito tarde na situação de conflito), ocorre um motivo forte, com base no autointeresse, de mover-se em direção a outros resultados e situações, como por exemplo, compromissos ou colaboração que têm por objetivo a criação de uma situação de GANHA – GANHA.





As intervenções estratégicas podem diferir em relação ao nível de envolvimento dos atores e, por outro lado, à autonomia do terceiro ator, que intervém ou interfere no assunto em questão.

Como você pode observar, na figura anterior, existem vários níveis de intervenção. Em situação de alta autonomia e só um envolvimento mínimo no assunto, considera-se uma legislação. No meio, quando existe uma pessoa ou grupo com autonomia que tem o respeito de outros grupos envolvidos, fala-se de mediação.

Por fim, em situação onde não tem nenhuma autonomia do terceiro ator, e o nível de envolvimento dos atores é máximo, fala-se de uma negociação entre atores.

Como trabalhar uma estratégia em específico?

O modelo de representação da estratégia mais utilizado atualmente entre as organizações de desenvolvimento é o **Marco Lógico** (Logframe).

Estrutura do Marco Lógico

Resumo descritivo de objetivos	Indicadores verificáveis objetivamente	Meios de verificação	Suposições
OBJETIVO SUPERIOR O <u>Objetivo Superior</u> é uma definição de como o projeto ou o programa contribuirá para a solução do problema (ou problemas) do setor.	Os indicadores em nível de Objetivo Superior medem o impacto geral que terá o projeto. Devem ser específicos em termos de quantidade, qualidade e tempo (grupo social e local, se for relevante).	Os meios de verificação são as fontes de informação que se pode usar para verificar que os objetivos foram <u>atingidos</u> . Podem incluir material publicado, inspeção visual, pesquisas por amostragem etc.	As suposições indicam os acontecimentos, as condições ou as decisões importantes e necessárias para a <u>“sustentabilidade”</u> (continuidade no tempo) dos benefícios gerados pelo projeto.



<p>OBJETIVO DO PROJETO</p> <p>O <u>Objetivo do Projeto</u> é o impacto direto a ser obtido como resultado da utilização dos Componentes produzidos pelo projeto. É uma hipótese sobre o impacto ou benefício que se deseja obter.</p>	<p>Os indicadores em nível de Objetivo de Projeto descrevem o impacto obtido ao fim do projeto. Devem incluir metas que reflitam a situação após a conclusão do projeto. Cada indicador deve especificar a quantidade, qualidade e prazo dos resultados a serem obtidos.</p>	<p>Os meios de verificação são as fontes que o executor e o avaliador podem consultar para verificar se os objetivos <u>estão sendo atingidos</u>. Podem indicar que existe um problema e sugerir a necessidade de mudanças nos componentes do projeto. Podem incluir material publicado, inspeção visual, pesquisas por amostragem etc.</p>	<p>As suposições indicam os acontecimentos, as condições ou as decisões que tenham que ocorrer para que o projeto contribua significativamente para que o Objetivo Superior seja atingido.</p>
<p>COMPONENTES</p> <p>Os <u>Componentes</u> são as obras, serviços e atividades de capacitação que o executor deve realizar de acordo com o contrato. Estes devem ser expressos em termos de trabalhos concluídos (sistemas instalados, pessoas capacitadas etc.)</p>	<p>Os indicadores dos Componentes são descrições breves, porém claras, de <u>cada um dos Componentes que precisam ser concluídos durante a execução</u>. Cada um deve especificar quantidade, qualidade e horizonte temporal das obras, serviços etc. a serem concluídos.</p>	<p>Esta célula indica onde os avaliadores podem encontrar as fontes de informação para verificar se os resultados contratados foram realizados. As fontes podem incluir inspeção local, relatórios de auditoria etc.</p>	<p>As suposições são os acontecimentos, as condições ou as decisões que têm que ocorrer para que os componentes do projeto atinjam o Objetivo do Projeto para o qual foram executados.</p>
<p>ATIVIDADES</p> <p>As <u>Atividades</u> são as tarefas que o executor deve cumprir <u>para completar cada um dos Componentes do projeto</u> que implicam em custos. Deve ser elaborada uma lista de atividades em ordem cronológica para cada Componente.</p>	<p>Esta célula contém o orçamento para cada Componente a ser produzido pelo projeto.</p>	<p>Esta célula indica onde um avaliador pode obter informações para verificar se o orçamento foi gasto conforme o planejado. Normalmente constitui o registro contábil de uma unidade executora.</p>	<p>As suposições são os acontecimentos, condições ou decisões (fora do controle do gerente do projeto) que têm que acontecer para que os componentes do projeto possam ser executados.</p>

Fonte: Traduzido de: *BID, Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, março 1997.



Como exemplo, apresenta-se um Programa voltado aos jovens na área de prevenção da violência:

Descrição da estratégia Descrever a estratégia proposta de forma clara, consistente e abrangente				
EXEMPLO Estratégia: Desenvolver programas voltados aos jovens para prevenção da violência e fomento da cultura de paz e não violência.				
Resultado	Indicador	Meta de Curto Prazo (1 ano)	Meta de Longo Prazo (3-5 anos)	Programas e ações prioritárias
Descrição dos principais resultados concretos esperados	Sugestão de indicadores quantitativos que avaliem se o resultado foi alcançado ou não	Meta: descrição detalhada, possível de ser definida e medida em termos quantitativos ou qualitativos.		Priorização de programas, atividades e ações a serem desenvolvidas
		Meta anual	Meta de longo prazo	
EXEMPLO	EXEMPLO	EXEMPLO	EXEMPLO	EXEMPLO
Diminuição da taxa de homicídio entre os jovens brasileiros	Taxa de homicídio entre os jovens brasileiros (quantitativo)	Diminuir a taxa de homicídio entre os jovens em 5%	Diminuir a taxa de homicídio entre os jovens em 10%	Desenvolver campanhas com foco na informação juvenil sobre a situação de violência entre os jovens
Aumento da participação dos jovens em movimentos e programas de prevenção à violência	Número de jovens atingidos pelos programas de prevenção de violência (quantitativo)	Promover programas de prevenção da violência baseada no gênero, na orientação sexual, desigualdade racial	Fomentar a cultura de paz e não violência e diminuir a violência entre a juventude brasileira	Desenvolver atividades educativas (seminários, oficinas etc.) sobre violência baseada no gênero
Aumento das oportunidades de participação em programas educativos de cultura de paz	Número de jovens participando nos programas de cultura de paz (quantitativo)	Apoiar protagonismo juvenil em relação à cultura de paz		Apoiar projetos elaborados por jovens em relação à prevenção de violência
Aumento da valorização do comportamento não violento entre os jovens	Mudança de atitudes dos jovens em relação à violência (qualitativo)			Realizar pesquisa quantitativa e qualitativa sobre atitudes dos jovens em relação à violência



Outras possibilidades de estruturar modelos de estratégias:

- Modelo alternativo A

Descrição da Estratégia:	Meta de Longo Prazo (3-5 anos)	Metas de Curto Prazo (1 ano)	Ações prioritárias	Indicador	Impacto
1.	2.	3.1	4.1	5.1	6.1
		3.2	4.2	5.2	6.2
		3.3	4.3	5.3	6.3
			4.4		
			4.5		
			4.6		

- Modelo alternativo B

Estratégia:	
Ações prioritárias	
Metas de Longo Prazo	
Metas de Curto Prazo	
Indicadores	
Resultado esperado	



Tema 10 – Instrumentos Estratégicos das Políticas Públicas de Juventude

Para a construção das políticas públicas de juventude necessita-se criar um conjunto de instrumentos específicos que permitam a operacionalização das estratégias definidas para o estado ou município. Estes instrumentos são ferramentas que estruturam e organizam os mecanismos de execução das políticas públicas de juventude e as suas estratégias.

O instrumento estratégico principal e mais abrangente é o Plano de Juventude que visa definir as políticas públicas de juventude de longo prazo, podendo incluir períodos que variam de 5 a 10 anos. Este período mais prolongado é para assegurar sua continuidade uma vez que o Plano deve transcender um período administrativo do Poder Executivo de 4 anos. Este Plano não necessariamente leva esta mesma nomenclatura podendo também se chamar de ‘Pacto’, ‘Lei geral’ etc.

Nos itens a seguir, você vai compreender melhor o processo de estruturação destes planos em âmbitos nacional, estadual e municipal, bem como os instrumentos complementares que permitem o desenvolvimento e o fortalecimento das políticas públicas de juventude.

Estes instrumentos incluem:

- Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude.
- Comissões Parlamentares de Juventude.
- Conselhos de Juventude.
- Conferências de Juventude.



ANOTE:

Por reconhecer a importância da participação e dos mecanismos de relacionamento entre o governo (nos âmbitos federal, estadual e local) e a sociedade civil (Conselhos e Fóruns de Juventude), enquanto instrumentos estratégicos no desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas de juventude, estes serão trabalhados separadamente na Aula 11.

10.1 Plano de Juventude

Plano de Juventude

Tem por finalidade ser um instrumento estratégico de referência, fruto de uma concertação entre o Estado e a sociedade civil organizada para o enfrentamento dos desafios contemporâneos em relação à condição juvenil, à promoção e à facilitação dos processos de transição da juventude para a vida adulta.

Sua principal característica é a articulação, integração e a necessária transversalidade das políticas públicas de juventude que funcionam como um guia de políticas públicas setoriais de emancipação e autonomia dos jovens, como por exemplo, trabalho e renda, educação, saúde, moradia etc. correlacionados com os aspectos de pobreza e miséria, gênero, raça, etnia, necessidades especiais etc.

Lembre-se, construir um Plano requer:

- mobilização e formalização de parcerias;
- diagnóstico da realidade;
- construção dos indicadores;
- realização de processos de diálogos;
- concertação dos conceitos de juventude e das áreas estratégicas.



A elaboração de um Plano requer também que se some forças entre:

- um órgão público responsável pela sua formulação, coordenação e promoção (Secretaria ou Comitê);
- as diferentes Secretarias de Governo;
- as organizações e movimentos da sociedade civil;
- partidos políticos, representantes das igrejas, universidades, empresas;
- especialistas e profissionais da temática de juventude;
- as organizações e grupos juvenis;
- e os próprios jovens.

Para isso...

- todos os atores são convocados a contribuir para a construção do Plano de Juventude.

Na elaboração de um Plano de Juventude, é importante definir:

1. Objetivos a serem alcançados (O quê?);
2. Maneira de conseguir realizá-lo (Como?);
3. Forma de distribuir o desenvolvimento no tempo (Quando?);
4. Determinar os recursos materiais (Com o quê?);
5. Determinar os recursos econômicos (Quanto custa?); e
6. Determinar os recursos pessoais (Com quem?).

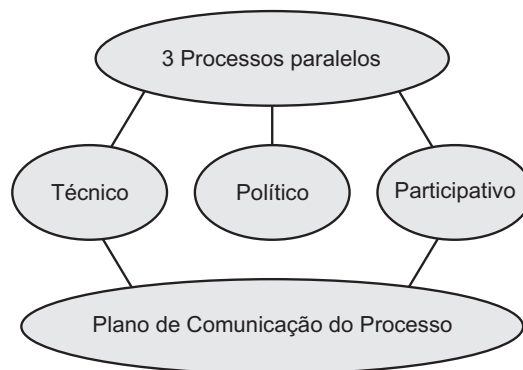
10.1.1 Processo de desenvolvimento e a função dos Planos de Juventude

O processo de desenvolvimento do Plano é complexo e, por consequência, necessita de uma boa estruturação e organização. Da mesma forma, a vontade política é uma ferramenta fundamental para a elaboração e a execução do Plano.



Em geral, para que seja bem sucedido, o Plano deverá envolver três processos paralelos, contínuos e inter-relacionados entre si por um plano de comunicação:

Formulação e desenvolvimento do Plano Pernambucano de Juventude



Processo Técnico:

Permite assegurar a qualidade e a coerência do Plano. Compreende as fases de análise da realidade juvenil (o diagnóstico), assim como a organização do processo de desenvolvimento do Plano e a coordenação e o monitoramento de todos os demais processos.

Processo Político:

Assegura que o Plano seja viável e politicamente sustentável. Busca gerar uma dinâmica envolvendo instituições e atores que tomam decisões sobre políticas e programas e que pertençam às esferas públicas de governo e dos partidos políticos.

Processo Participativo:

Estabelece instâncias de escutas, diálogos, consensos e concertações, oferecendo um espaço de construção coletiva envolvendo as juventudes, a sociedade civil organizada, os partidos políticos e o setor público.

Plano de Comunicação:

Busca difundir e comunicar, desde o início, os avanços e dificuldades geradas nos processos em curso, estabelecendo objetivos e os canais de comunicação com a mídia e a opinião

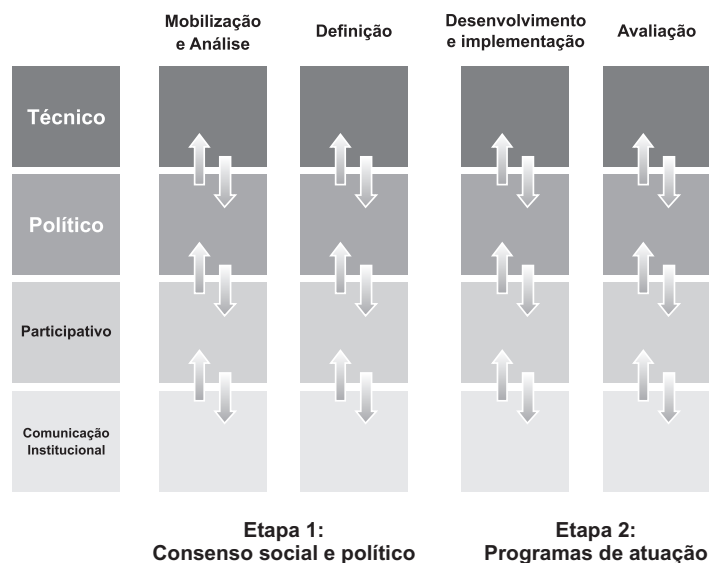


Escola de Formação Política Miguel Arraes

pública, para promover a participação e a cidadania ativa entre os jovens e os demais atores envolvidos nos processos.

De acordo com o quadro abaixo, estes três processos (técnico, político e participativo) são transversais durante todas as fases e etapas metodológicas de formulação e desenvolvimento do Plano que se definem como:

Os processos por fases metodológicas para formulação e desenvolvimento plano



Fase 1: Mobilização e Análise.

Fase 2: Definição do Plano Estratégico.

Fase 3: Desenvolvimento e Implementação.

Fase 4: Monitoramento e Avaliação.

As fases 1 e 2 reunidas representam a Etapa 1 – Consenso Social e Político da construção do Plano.

As fases 3 e 4 representam a Etapa 2 – Programas de Atuação.

As etapas e fases se articulam com os processos em movimento constante de troca e comunicação institucional entre os atores envolvidos.



Plano de Juventude

Visa ser um instrumento de referência para que o governo e a sociedade tenham um guia em matéria de políticas públicas de juventude, buscando articular de forma participativa, coordenada e decidida uma nova política integral de juventude num determinado tempo.

10.1.2 Planos Nacional, Estadual e Municipal de Juventude

Ao se iniciar os processos de construção de Planos de Juventude, em âmbitos nacional, estadual ou municipal, algumas premissas são consideradas importantes para que se garanta a sua relevância, eficácia, eficiência, consistência e sustentabilidade. Como se pode ver, trata-se de uma tarefa bastante complexa.

No entanto, com o que você aprendeu até agora, já é capaz de entender a lógica de construção de planos e aplicá-la na sua realidade.

O plano pode ser percebido como uma moldura em que as prioridades estratégicas são delimitadas.

A seguir, a evolução dos eixos de diferente Planos de Juventude no âmbitos nacional e local.

A) Plano Nacional de Juventude (em trâmite)

No Brasil, o primeiro **Plano Nacional de Juventude** foi elaborado durante os anos de 2004 a 2006 e encaminhado para o **Congresso Nacional como Projeto de Lei Nº 4.530, de 2004**, já aprovado pela Comissão Especial destinada a estudar propostas de políticas públicas para a juventude e até hoje está ainda aguardando votação em plenário e tramitação no Senado. Atualmente, é o único marco referencial nacional de políticas públicas de juventude no Brasil, que determina, entre outros aspectos, que:

1. O Plano destina-se aos jovens brasileiros com idade entre 15 e 29 anos e terá duração de dez anos;



2. A partir da vigência desta lei, os estados e os municípios deverão elaborar planos decenais correspondentes e constituir, no prazo de dois anos, conselhos estaduais, municipais e do Distrito Federal;
3. A partir da implantação da Lei, os estados e municípios, no prazo de dois anos, deverão elaborar e aprovar seus respectivos planos estaduais e municipais de juventude, sob pena de deixar de beneficiar-se dos programas e projetos coordenados e subsidiados pelo poder público.

A proposta do Plano Nacional de Juventude está dividido em quatro áreas temáticas:

- a) Emancipação e autonomia juvenil
- b) Bem-estar juvenil
- c) Participação e organização juvenil
- d) Políticas afirmativas e equidade de oportunidades

Cada temática está subdividida em áreas específicas das políticas públicas, contemplando seus aspectos transversais, como pode ser observado a seguir.

1. Emancipação e autonomia juvenil
 - 1.1 Incentivo permanente à educação
 - 1.2 Formação para o trabalho e garantia de emprego e renda
 - 1.3 Desenvolvimento tecnológico e comunicação
2. Bem-estar juvenil
 - 2.1 Promover a saúde integral do jovem
 - 2.2 Incentivar o desporto e oportunizar o lazer
 - 2.3 Preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado
 - 2.4 Estímulo à produção cultural e acesso aos bens da cultura
3. Participação e organização juvenil
 - 3.1 Formação da cidadania
 - 3.2 Protagonismo e organização juvenil



4. Políticas afirmativas e equidade de oportunidades

- 4.1 Jovem índio
- 4.2 Jovem afrobrasileiro
- 4.3 Jovem rural, camponês e ribeirinho
- 4.4 Jovem com deficiência
- 4.5 Jovem e diversidade sexual
- 4.6 Jovem mulher

B) Planos Estaduais de Juventude

Os Planos Estaduais podem seguir a orientação do Plano Nacional, adequando-a às demandas e às condições de cada estado.

O Plano Estadual representa uma oportunidade para que o estado exerça o seu papel de indutor e impulsionador das políticas públicas de juventude especialmente para os municípios.

Os elementos do Plano Estadual de Juventude relacionados em seu caráter estratégico, frequentemente estruturam-se com base nos seguintes aspectos:

1. Macro-objetivos

Os macro-objetivos definem o propósito de longo prazo do Plano de Juventude, referindo-se às metas a serem atingidas.

2. Eixos prioritários (ou áreas temáticas)

Os eixos prioritários apresentam a estrutura conceitual de base que divide as temáticas principais levando em consideração o diagnóstico e a análise do contexto da juventude no estado. Os eixos prioritários representam o *link* entre os macro-objetivos e as áreas estratégicas.

3. Áreas estratégicas para ação

As áreas estratégicas definem as temáticas principais de atuação das políticas públicas de juventude. Representam o relacionamento entre os eixos prioritários e as linhas programáticas de ação.



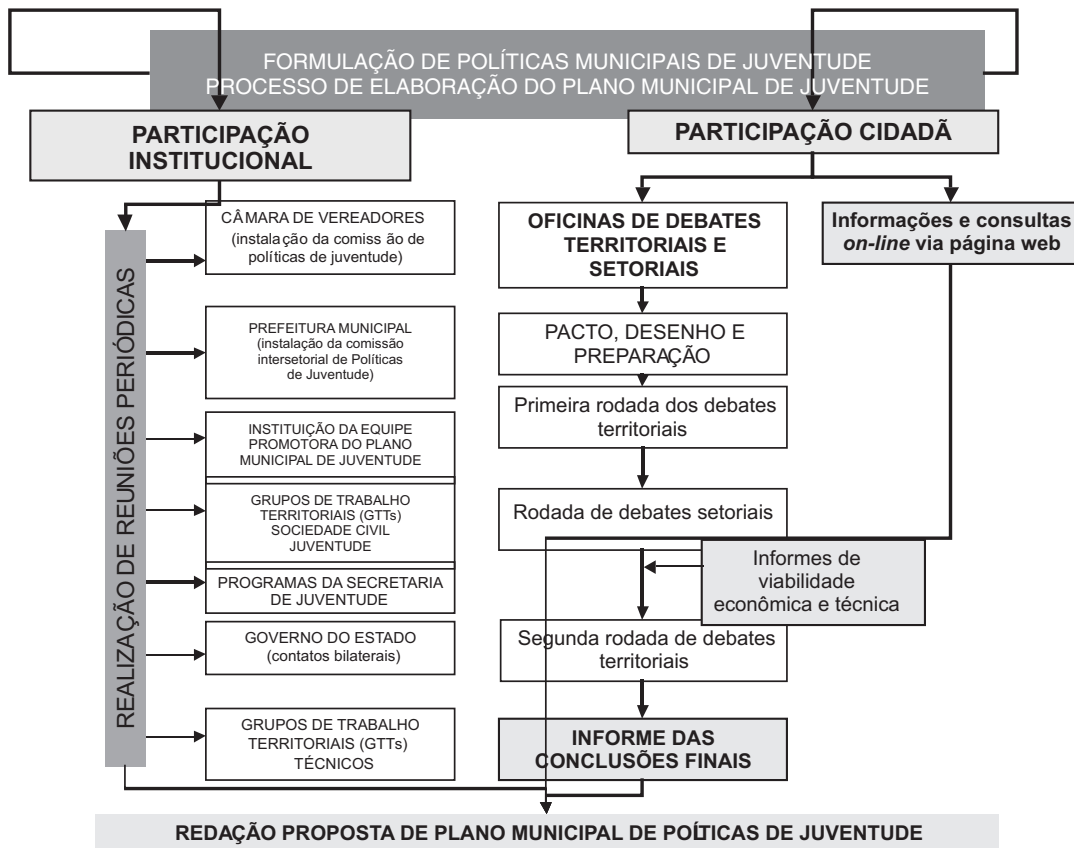
4. Linhas programáticas de ação

As linhas programáticas constituem o elenco das ações a serem implementadas para atingir os macro-objetivos de acordo com os eixos prioritários e as áreas estratégicas.

Estas estratégias orientaram a elaboração do **Plano Estadual de Juventude de Pernambuco** que foi aprovado por unanimidade na Assembleia Legislativa e sancionado pelo governador Eduardo Campos em 31/10/2008, tornando-se a Lei Estadual Nº 13.608, de 31 de outubro de 2008 que é também o primeiro plano decenal de juventude a entrar em vigor no país.

C) Planos Municipais de Juventude

Os planos municipais de juventude seguem um processo similar de desenvolvimento estratégico, como pode ser constatado no gráfico a seguir. Observe que ele exemplifica os passos necessários tanto à participação institucional (governamental), quanto à participação cidadã (sociedade civil organizada). Trata-se de uma excelente oportunidade para a construção de visão de futuro comum e para se estruturar políticas de juventude com base na história e na realidade local, pactuada e compartilhada com todos os atores no âmbito local.



Fonte: Adaptado do modelo de desenvolvimento de planos municipais da Catalunha, Espanha.

10.2 Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude

Os Comitês Intersetoriais são instrumentos estratégicos na medida em que se convertem em lugar de articulação permanente dos diferentes órgãos e entidades de determinado governo para a consolidação de políticas públicas de juventude e, mais especificamente, para a elaboração e acompanhamento do desenvolvimento, da implementação e do monitoramento de ações diversas, harmonizadas ou não por um Plano de Juventude.

Um Comitê Intersetorial de Juventude, que pode ser criado em qualquer um dos três níveis de governo (nacional, estadual e municipal) e deve reunir o máximo possível de órgãos e entes



que desenvolvam programas e atividades direcionadas à juventude. Exemplos de Comitês Intersetoriais podem ser encontrados nos **estados do Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte**.

Um decreto institui, no âmbito do Poder Executivo, o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude que tem como objetivo subsidiar e contribuir com a elaboração e o desenvolvimento do Plano Integral de Juventude, para atender a necessidade de dotar o estado de instrumentos de coordenação que aumentem a efetividade dos programas direcionados aos jovens.

Lembre-se:

O importante na construção do Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude é a construção de uma agenda coletiva de governo com a definição de ações, prazos e responsáveis.

Além do mapeamento das ações já em desenvolvimento pelo governo, na agenda deverá constar ainda as dotações orçamentárias existentes e as futuras.

A agenda deve manter a coerência, a coesão e a coordenação das políticas de juventude no âmbito do governo. Sua elaboração e implementação devem estar em sintonia com o Plano de Juventude, bem como explicitada e vinculada ao Plano Plurianual de Ação do Governo.

O Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude ainda monitora e propõe o replanejamento das Políticas Públicas de Juventude no âmbito do governo.

10.3 Comissão Parlamentar de Juventude

A maioria das Assembleias Legislativas tem dois tipos de Comissões:

- as Permanentes, que subsistem nas legislaturas, e
- as Temporárias, que são criadas para tratar de temas específicos e se extinguem ao término da legislatura ou antes dele, se atingido seu objetivo ou findo o prazo estipulado para seu funcionamento.

As Comissões Temporárias são divididas em Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) e Comissões Especiais. Elas também podem realizar audiências públicas para debater temas de suas áreas e fazem visitas para conhecer de perto a realidade a ser tratada.



Em muitos estados, assim como no âmbito federal, as Comissões Parlamentares da Criança e Adolescente tratam de matéria de interesse da juventude, não se encontrando ainda comissões específicas para a área de juventude. Nas Assembleias Legislativas pode-se encontrar as seguintes comissões:

- em Pernambuco, a Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude;
- no Maranhão, a Comissão da Infância e da Juventude;
- no Rio de Janeiro, a Comissão Especial de Políticas Públicas da Juventude;
- na Paraíba, a Comissão Especial de Políticas Públicas para Juventude; e
- no Tocantins, a Comissão de Acompanhamento e Estudos de Políticas Públicas para a Juventude.

Nos âmbitos federal, as **Comissões Parlamentares** criadas para estudar determinada matéria ou cumprir alguma missão atribuída pelo Plenário, servem usualmente para:

- emitir parecer sobre proposta de emenda à Constituição;
- emitir parecer sobre proposta de veto ou escolha de conselheiros do Tribunal de Contas;
- aprovação de nomes de dirigentes de autarquias e fundações; e
- pedido de instauração de processo por crime de responsabilidade.

Nos âmbitos estadual e municipal, as Comissões, constituídas por deputados ou vereadores, podem tornar-se importantes redutos de trabalho especializados na discussão e na apresentação de propostas de problemas gerais ou específicos, de acordo com a área de interesse.

As Comissões Parlamentares constituem-se aliadas importantes para a execução das políticas públicas de juventude. No entanto, ainda não se disseminou a importância do seu trabalho para a sociedade.

Esta situação pode ser mudada com o desenvolvimento dos Planos Estratégicos de Juventude que, necessitam ser apresentados, discutidos e aprovados nas Câmaras de Vereadores e Assembleias para tornarem-se Leis.

Escola de Formação Política Miguel Arraes



As Frentes Parlamentares de Juventude são agrupamentos amplos e suprapartidários de parlamentares de uma determinada casa, que assumem entre si a responsabilidade de promover a reflexão sobre questões relativas aos jovens, discutindo e defendendo a efetivação de seus direitos e a garantia de orçamento adequado para efetivação das políticas de juventude.

Pelo fato da criação da Frente Parlamentar se dar mediante acordo de parlamentares sem necessidade de aprovação do plenário nem abrigo no regimento da casa, as Frentes, em geral, precedem o estabelecimento das comissões permanentes de juventude e são, muitas vezes, o gérmen desta.



Tema 11 – Relação entre o Estado e a sociedade civil organizada

11.1 Relação entre o Estado e a sociedade civil*

No Brasil, a **relação entre o Estado e a sociedade** é marcada por uma trajetória em que, até os anos 60, caracterizava-se por seus aspectos clientelistas e patrimonialistas e de tutela do Estado. As relações autoritárias, paternalistas, de compadrio e de favor já eram, no entanto, fortemente enraizadas na tradição política brasileira do ‘coronelismo’ e de toda uma gama de relações promíscuas entre o público e o privado. Por isso, pode-se dizer que, no Brasil nunca se constituiu um Estado em que o ‘público’ fosse claramente dissociado do privado.

Temos assim, nos anos 70 e 80, uma fase de emergência muito vigorosa, que temos chamado ‘novos movimentos sociais’; movimentos que se organizam como espaços de ações reivindicatórias que recusam as relações subordinadas de tutela, ou de cooptação por parte do Estado, partido ou de outras instituições. Essa nova cultura participativa, construída pelos movimentos sociais coloca novos temas na agenda pública, conquista novos sujeitos, mas também, ainda, uma posição exterior e antagônica ao Estado.

A partir da Constituição de 1988, e ao longo da década de 90, torna-se cada vez mais clara, para os movimentos sociais a reivindicação de participação da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade. Merece também destaque, a participação da sociedade organizada, pressionando e construindo espaços de cogestão, nas áreas que envolvem as políticas de criança e adolescente e de assistência social.

Registra-se, também, no período, iniciativas inovadoras por parte das prefeituras na construção dos Orçamentos Participativos, experiências que resgatam processos de debate do orçamento municipal provocados por movimentos comunitários.

* Texto de Maria do Carmo Albuquerque, Participação Cidadã nas Políticas Públicas, in *Participação Cidadã – Novos Conceitos e Metodologias*, 2004



No bojo destas experiências, os conselhos setoriais desempenharam um papel importante na construção do diálogo entre o Estado e a sociedade civil, especialmente, por sua característica mais marcante de ser paritário, ou seja, na sua composição encontra-se representado igualmente membros da sociedade civil e do governo. Atualmente, apesar de alguns conselhos setoriais já terem suas práticas políticas de diálogo com o Estado consolidadas, a exemplo dos Conselhos de Educação, de Saúde, de Assistência social entre outros. Devido a esta trajetória de construção de diálogo com o Estado, estes conselhos possuem envergadura e são legitimados na prática social e nos avanços concretos na proposição e implementação de políticas públicas.

Como você já pode perceber, no Brasil, poucos são os **Conselhos de juventude criados e em funcionamento**. Por ser um dos instrumentos das Políticas Públicas de Juventude, o desenvolvimento dos Conselhos de Juventude nos âmbitos estadual e municipal representa um elo institucional de ligação, por meio de diálogo, entre o Estado e a juventude organizada (parte da sociedade civil).

Recentemente, em 2007-2008, realizaram-se no Brasil as **Conferências de Juventude**, que são espaços de diálogo entre o poder público e a sociedade sobre os desafios do segmento juvenil e quais alternativas devem ser tomadas pelos governos para respondê-los. Elas são processos nos quais jovens e interessados na temática se reúnem para discutir a situação das pessoas que compõem esta faixa etária e apontar quais são as prioridades de ações e programas a serem desenvolvidos pelo poder público. Esse debate inclui também a avaliação sobre políticas públicas em curso.

A realização das conferências da juventude no Brasil foi regulamentada para ocorrer a cada dois anos, sob a responsabilidade do Poder Executivo em forte colaboração com a sociedade civil organizada por meio das comissões organizadoras instaladas nos três níveis.

Por outro lado, os fóruns de juventude, constituem forma diferente de relacionamento entre a juventude organizada (sociedade civil) e o Estado. Não tão institucionalizada quanto os conselhos, mas orientada pela lógica da reivindicação e tensionamento e da construção do diálogo por meio do debate entre os atores sociais que permite estabelecer prioridades e delinear estratégias representativas dos interesses do movimento juvenil.

Outra forma, ainda menos institucionalizada do que os fóruns, são as diversas **redes de juventude** no âmbito regional, estadual e ou municipal, formadas a partir do compartilhamen-



Escola de Formação Política Miguel Arraes

to de interesses e objetivos comuns e da definição de estratégias de ação em torno de aspectos pontuais, como no caso da realização de uma campanha ou redes mais sedimentadas, como por exemplo, nas questões de promoção da igualdade de gênero.

De uma maneira geral, todas estas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil (Conselhos, Conferências, Fóruns, Redes), mantêm como sua principal característica, a realização do **controle social** nos espaços públicos de discussão, formulação, acompanhamento e avaliação das Políticas Públicas de Juventude.

Este controle social não deve ser encarado como uma coerção ou como uma ameaça aos governos. Pelo contrário, trata-se da construção de um diálogo que pode ser de cooperação, em que a sociedade civil exerce um papel crítico construtivo e de redefinição de rumos, contribuindo para melhoria da qualidade, da eficácia, da eficiência e da efetividade das ações governamentais. Assim, a sociedade civil organizada pode representar um parceiro indispensável à construção e à execução de Políticas Públicas de Juventude.

11.1.1 Conselhos de Juventude*

A reivindicação de instâncias de participação nas tomadas de decisão do Estado refere-se à premissa de que é necessária a existência de uma esfera de controle social das decisões do poder público, por meio da participação de sujeitos políticos capazes de influir sobre a definição e rumos das políticas públicas, dos recursos orçamentários, das prioridades de ações, entre outros. A existência dos conselhos, nesse sentido, é fruto de um projeto de participação que foi se desenhando aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa pelo Estado.

Desde a Constituição de 1988, um número expressivo de conselhos foi criado nas três instâncias de governo da federação. Só para se ter uma ideia, no Poder Executivo federal existem hoje 64 conselhos nacionais, sendo que 13 deles foram criados na gestão Luiz Inácio Lula da Silva, portanto, nos últimos quatro anos. Outros nove conselhos passaram por reformulações e foram reestruturados.

* Texto baseado em *Conjuve, Conselho Nacional de Juventude: Natureza, Composição e Funcionamento*, 2005.



De maneira bastante genérica, pode-se classificar os conselhos em três tipos:

- 1) **Conselhos de Programas** – que são geralmente formados por *representantes da sociedade civil* e estão vinculados à operacionalização de ações governamentais específicas (esse é o caso, por exemplo, do conselho do Fundef – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental).
- 2) **Conselhos de Setores ou Segmentos Sociais** – que são formados por *representantes da sociedade civil* e *representantes do poder público* para cobrir temas específicos como direitos humanos, políticas destinadas à população negra e para mulheres, crianças e adolescentes, juventude etc. Em muitos casos, esses conselhos se articulam com a existência de estruturas equivalentes nos âmbitos municipal e estadual, mas isso não chega a constituir regra.
- 3) **Conselhos de Políticas Públicas** – que estão voltados para a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas universais presentes nas três esferas da Federação. Esses são bastante difundidos porque em muitos casos União, estados e municípios precisam tê-los para poder receber recursos da política setorial (como na saúde, assistência social e criança e adolescentes). No caso dos conselhos de políticas públicas, há legislação nacional que traz algumas regras que os governos têm de respeitar.

A **composição** desses conselhos nacionais é bastante diversa, dependendo, sobretudo, da função e atribuição de cada um dos conselhos:

- Conselho Nacional de Saúde, é uma referência positiva de estrutura, na qual trabalhadores do setor, governo, usuários e prestadores de serviço possuem assento;
- Conselho Nacional de Educação, tem caráter normativo e é constituído, sobretudo, por especialistas e acadêmicos;
- Conselho Nacional de Juventude – Conjuve é composto por representantes do poder público e da sociedade civil, provenientes dos mais variados campos, representantes de movimentos e organizações juvenis, e ONGs que se dedicam à temática.

No que diz respeito à **proporcionalidade de composição**, muitos conselhos são paritários. Alguns, como o da Criança e Adolescente e o de Assistência Social, possuem composição paritá-



Escola de Formação Política Miguel Arraes

ria entre governo e sociedade, por força do que prevê a legislação nacional. Mas quando não há legislação federal regulamentando os conselhos, o poder público ao qual eles se vinculam – federal, estadual ou municipal – pode agir com discricionariedade nessas definições.

A **composição paritária** significa que um conselho é composto em proporções iguais, usualmente metade de representantes governamentais de um lado e metade de representantes da sociedade civil de outro.

Mas há outras formas possíveis: no Conselho de Saúde, por exemplo, os usuários são paritários em relação aos outros segmentos (profissionais de saúde, prestadores de serviço, governo e outros representantes da sociedade civil).

De forma geral, os conselhos são compostos a partir de processos de escolha dos pares **em processos de eleição ou por indicação**, que se realizam de maneiras diversas. Em decorrência do desenvolvimento tecnológico, alguns utilizam até processos virtuais de consulta. Na história mais recente, algumas composições têm sido feita durante conferências nacionais, precedidas de consultas estaduais e municipais. É o caso, por exemplo, do Conselho Nacional das Cidades. Mas, embora esse processo permita maior representatividade e maior legitimidade do conselho, o que muitas vezes se observa é que o processo eleitoral toma conta de quase todos os espaços de discussão, sobrando pouco para a formulação de conteúdos programáticos.

Há ainda outra polêmica que diz respeito aos conselhos mais recentes que se configuram como sendo de **caráter consultivo e não deliberativo**.

As **funções deliberativas** abrem aos conselheiros a possibilidade de participar da discussão e da decisão sobre as questões, no sentido de transformar o orçamento em políticas, programas e ações concretas para a comunidade, dentro dos limites estabelecidos por lei. É importante relembrar que, em certos casos, essa definição já está presente na legislação federal, como nos conselhos de Saúde, Assistência Social e Criança e Adolescente.

De outro lado, os **conselhos** podem se configurar como **consultivos**, ou seja, oferecem recomendações e sugestões de quais devem ser as diretrizes e perspectivas das políticas ou o trato que deve ser dado para o orçamento. A questão é saber sobre quais temas os conselhos deverão ser ouvidos e se há receptividade por parte dos governos em relação às suas sugestões.



Por fim, uma discussão bastante emergente diz respeito ao tamanho/dimensão da diversidade de composição do conselho. E, sobre isso, é preciso reconhecer que a sociedade civil, na contemporaneidade, se pluralizou e os processos de conferências nacionais abriram espaços para um número bastante expressivo de atores que antes não se apresentavam na cena pública.

A seguir, você poderá conhecer os Conselhos de Juventude nos diferentes âmbitos de atuação no contexto do Brasil:

A) Conselho Nacional de Juventude

O **Conjuve** é um espaço de diálogo entre a sociedade civil, o governo e a juventude brasileira. É um órgão consultivo que tem por objetivos:

- assessorar o governo federal na formulação de diretrizes da ação governamental;
- promover estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; e
- assegurar que a Política Nacional de Juventude do governo federal seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e das capacidades dos jovens e da ampliação da participação cidadã.

Composição

O Conjuve é constituído por 20 representantes do poder público oriundos de ministérios que desenvolvem programas e ações voltados para a juventude, representantes do Fórum de Gestores Estaduais, da Frente Parlamentar de Políticas Públicas de Juventude e das entidades municipalistas.

Foi criado pela Lei Nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e regulamentado pelo decreto presidencial Nº 5.490, de 14 de julho de 2007, com a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude.

O Conjuve é formado por representantes do poder público e da sociedade. Pelo poder público participam 20 membros



Escola de Formação Política Miguel Arraes

A sociedade civil é representada por 40 membros, ou seja, 2/3 dos componentes, e participa por meio de entidades, movimentos sociais, redes de jovens e de organizações não governamentais que trabalham com os mais diversos segmentos juvenis, além de especialistas na temática da juventude.

O Conselho Nacional de Juventude é, junto com a Conferência Nacional de Juventude, um espaço de realização do controle social da Política Nacional de Juventude e de todas as ações vinculadas a ela.

B) Conselho Estadual de Juventude

De acordo com o Decreto N° 5.490, de 14 de julho de 2005 que versa sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ), seu art. 2º, parágrafo 5, determina a necessidade de ‘articular-se com os conselhos estaduais e municipais de juventude e outros conselhos setoriais, para ampliar a cooperação mútua e o estabelecimento de estratégias comuns de implementação de políticas públicas de juventude’.

O atendimento a este preceito legal, ainda não foi cumprido pela totalidade dos estados, no entanto, você poderá ver alguns exemplos de decretos de criação e funcionamento de conselhos estaduais:

- Conselho Estadual de Juventude do Acre
- Conselho Estadual de Juventude do Ceará
- Conselho Estadual de Juventude de Minas Gerais
- Conselho Estadual de Juventude de São Paulo
- Conselho Estadual de Juventude de Pernambuco
- Conselho Estadual de Juventude de Bahia

C) Conselho Municipal de Juventude

O Conselho Municipal da Juventude é constituído por um grupo de pessoas que auxiliam os gestores de cada cidade na implementação de políticas públicas de juventude. Tem por objetivo a inserção do jovem, de uma forma direta, no processo político de elaboração de suas



políticas no seu município e maior conscientização quanto aos problemas por eles enfrentados no dia a dia.

Sua importância está relacionada à construção de um elo direto entre a juventude e seus anseios e os poderes constituídos do município, assim como para facilitar a execução dos projetos voltados para a juventude realizados pela prefeitura, pelo estado e União, em parceria com entidades, buscando apoio de empresas e da sociedade.

5 PASSOS PARA A CRIAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

1) Mapear as expressões juvenis e os projetos voltados para jovens

- Proceder ao mapeamento de organizações, grupos e movimentos juvenis com atuação na cidade, lembrando sempre da diversidade de formas de organização e ainda da dimensão territorial, ou seja, considerar as zonas urbanas e rurais. Para tanto, pode-se recorrer ao auxílio de diversas entidades do município que, geralmente, mantêm relações com diversos grupos de jovens: secretarias municipais de Educação, Assistência Social, Saúde e outras; igrejas; sindicatos; partidos políticos; órgãos de imprensa; escolas públicas e privadas; clubes de serviço etc.
- Mapear também os projetos que são executados na cidade e que têm os jovens como público-alvo ou beneficiário direto. A proposta é mapear quem está ofertando serviços/oportunidades para jovens, sejam do âmbito governamental ou não.

2) Reunir as organizações e projetos mapeados

- Reunir as lideranças das organizações juvenis mapeadas e os gestores dos projetos encontrados, com o objetivo de esclarecer quais os benefícios de se ter um Conselho Municipal da Juventude em sua cidade, identificando e buscando apoio e participação ampla dos interessados e envolvidos com a temática juventude.

3) Definir os critérios e competências

- Na mesma reunião, ou através de um processo de diálogo, deve-se buscar um consenso mínimo sobre composição e critérios para seleção de conselheiros municipais. É interessante refletir sobre a riqueza que se constitui um conselho compartilhado, ou seja, composto por representações de órgãos do poder público que executam políticas com impacto na juventude, por organizações da sociedade civil envolvidas com



a temática e por organizações e movimentos autônomos de jovens. Sobre isso, vide a experiência do Conjuve.

- Também é importante um diálogo prévio sobre as principais competências do conselho a ser criado que, em geral, envolvem: (i) a formulação de diretrizes para a política de juventude; (ii) a pesquisa, o debate e a produção de conhecimento local sobre juventude; (iii) o estabelecimento de indicadores de monitoramento do desenvolvimento das políticas de juventude; (iv) o monitoramento constante e a avaliação do desempenho de programas e ações constantes da política de juventude.

4) Instituir o Conselho Municipal da Juventude

- O Poder Executivo elabora projeto de lei e envia para apreciação da Câmara Municipal. Outra possibilidade é a Câmara provocar o Executivo por meio de uma indicação legislativa;
- Baixar portaria nomeando os membros do conselho, eleitos ou selecionados mediante os critérios pactuados e consignados na Lei, para o respectivo mandato;
- Dar posse aos conselheiros e conselheiras, de preferência em uma atividade aberta onde busque-se chamar a atenção da juventude e da sociedade para o novo instrumento que está nascendo.

5) Primeiros passos do Conselho Municipal

- Elaborar regimento interno que, em consonância com a Lei de criação, regule a Natureza, Finalidade, Objetivos, Atribuições e Competências do referido conselho, assim como dos órgãos (câmaras temáticas, grupos de trabalho, mesa diretora) que o compõem.
- Elaborar, de forma participativa, um Planejamento Estratégico que oriente a ação do conselho a curto, médio e longo prazos.
- Dotar (o Poder Executivo) o Conselho de recursos técnicos, financeiros, humanos e operacionais adequados ao seu funcionamento regular e à plena execução de seu planejamento estratégico.



Sugestões para atividades complementares:

- 1) Formular e propor um Programa Municipal de Desenvolvimento da Juventude. Para desenvolvimento do Programa, deverão ser contatadas, particularmente, as instituições e entidades municipais das áreas de saúde, ensino, as entidades religiosas, desportivas e representantes da mídia, as comunidades estudantis, os serviços nacionais profissionalizantes (p.e., Senac, Senai), os movimentos comunitários organizados e outras entidades relacionadas à juventude em cada cidade, que se disponham a aderir a causa. O Programa deverá ser composto com base em tantos projetos quanto sejam necessários para atingir os diferentes ambientes e problemas enfrentados pelo jovem, com os quais o Conselho Municipal da Juventude irá tratar.
- 2) Propor um Fundo Municipal para a Juventude, a ser gerido pelo órgão municipal fazendário, objetivando otimizar o Programa Municipal da Juventude. Para constituir o Fundo Municipal da Juventude, além de dotações orçamentárias, sugere-se a inclusão de outros, quais sejam: doações financeiras de entidades e pessoas físicas e jurídicas, assim como a disponibilização de bens “in natura”, tais como veículos, equipamentos, material de consumo e permanente, combustíveis etc. O Fundo Municipal da Juventude destinar-se-á, exclusivamente, ao pagamento de despesas relacionadas à atuação do Conselho Municipal da Juventude, e, particularmente, à implementação do Programa Municipal da Juventude, a exemplo de custeio de programas educativo de esclarecimento ao público entre outras.
- 3) Promover a conscientização da comunidade para estudar, analisar, elaborar, discutir, aprovar e propor e desenvolver políticas públicas que permitam e garantam a integração e a participação do jovem no processo social, econômico, político e cultural do município, trabalhando de todas as formas e meios disponíveis nas áreas de ensino, saúde, religiosa, desportiva, assim como nos recursos da mídia e outros existentes no município.
- 4) Promover intercâmbio com outros Conselhos Municipais da Juventude, trocando experiências, aprimorando suas competências e ações no trato com os problemas enfrentados pelo jovem, como o crescente desemprego, violência, educação, drogas, reinserção social etc.



- 5) Buscar aproximação com os Conselhos Estadual (se houver) e Nacional da Juventude, remetendo-lhes relatórios periódicos, com finalidade de contribuir para o aprimoramento dos Sistemas Estadual e Nacional da Juventude.

Você sabia que:

A história dos Conselhos de Juventude na Europa data do início do século XX, quando os comunistas e os nazistas desenvolveram órgãos de decisão compostos por jovens com o propósito de propaganda e recrutamento.

Os Conselhos de Juventude foram reestruturados na Europa Ocidental sob recomendação do Fórum Europeu de Juventude e nos Estados Unidos e no Canadá, organizações como ‘The Freechild Project’ e a Fundação ‘Points of Light’ foram de muita importância para consolidar o processo de formação dos Conselhos.

O artigo 12 da Convenção Internacional dos Direitos da Criança recebe também um grande reconhecimento pela promoção dos Conselhos de infância e Juventude.

Fonte: Conferência de Lisboa, 1998

11.1.2 Conferências de Juventude

As **Conferências de Juventude** são importantes processos de participação, formação e diálogo com a sociedade, nos quais os jovens e as pessoas interessadas na temática se reúnem para discutir a situação dos segmentos que compõem esta faixa etária e apontar quais são as prioridades de ações e programas a serem desenvolvidos pelo poder público. Esse debate inclui também a avaliação sobre políticas públicas em curso.

No Brasil, a Conferência Nacional de Juventude é, juntamente com o Conselho Nacional de Juventude, um espaço de controle social da Política Nacional de Juventude e de todas as ações governamentais vinculadas a ela. A primeira edição ocorreu em abril de 2008, com o tema “Levante sua Bandeira” e teve como foco três grandes temas: “Juventude: Democracia, Participação e Desenvolvimento Nacional”; “Parâmetros e Diretrizes da Política Nacional de Juventude”



e “Desafios e Prioridades para as Políticas Públicas de Juventude”. Apresentou como objetivos promover o direito à participação, fortalecer uma rede social para consolidar as políticas de juventude, indicar, ao poder público, as prioridades de ações e programas relacionados ao tema; e contribuir para mudar o patamar de compreensão da sociedade sobre este segmento.

Como preparação para a Conferência Nacional, foram realizadas conferências municipais e estaduais, além de conferências livres, que foram organizadas tanto por órgãos do poder público como por organizações da sociedade civil. Essas pré-conferências ocorreram em todos os estados do país.

11.1.3 Fóruns de Juventude

Os Fóruns de Juventude são plataformas de entidades da sociedade civil organizada estabelecidos com vários propósitos. Muitos funcionam como entidades consultivas para subsidiar os órgãos políticos de governo. A composição deles é variada: alguns fóruns são eleitos pelos jovens nas comunidades, outros são indicados pelos partidos políticos ou eleitos pelas organizações de juventude.

Como exemplo, pode-se citar Portugal, onde este tipo de plataforma representa as organizações de juventude no âmbito nacional, abrangendo as mais diversas expressões do associativismo juvenil (culturais, ambientais, partidárias, estudantis, sindicalistas e confessionais).

A plataforma destas organizações tem por missão:

- constituir uma plataforma de diálogo e um espaço de intercâmbio de posições e pontos de vista entre as organizações e conselhos de juventude;
- refletir sobre as aspirações dos jovens, promovendo o debate e a discussão sobre a sua situação e sua problemática;
- contribuir para o incentivo e desenvolvimento do associativismo juvenil;
- assumir-se como interlocutor perante os poderes constituídos e reivindicar o direito à consulta sobre todos os assuntos que digam respeito à juventude em geral;
- colaborar com os organismos da administração pública por meio da realização de estudos, emissão de pareceres e informações relacionadas com a problemática e os interesses juvenis, por sua própria iniciativa ou por solicitação;



- promover o diálogo entre as organizações juvenis;
- apoiar técnica e cientificamente as organizações de juventude e os fóruns regionais de juventude membros;
- promover o diálogo e o intercâmbio com organizações estrangeiras congêneres;
- publicar e apoiar a divulgação de trabalhos sobre a juventude.

Cabe salientar que, este ‘Conselho Nacional de Juventude de Portugal’, no contexto do Brasil, seria denominado como um Fórum, pois na sua composição só têm assento os membros da juventude organizada, ou seja, o governo não compõe, não interfere e não participa deste Conselho. Mesmo assim, o Fórum é o principal interlocutor e representante dos interesses dos jovens portugueses, sendo reconhecido pelo Estado enquanto parceiro em matéria de políticas de juventude.

O funcionamento de um Fórum pode se basear no desenvolvimento de ações em áreas específicas como:

- Ambiente e Qualidade de Vida;
- Associativismo e Participação Juvenil;
- Educação;
- Emprego e Assuntos Sociais;
- Relações Internacionais e Cooperação.

Para cada uma destas áreas específicas são criadas comissões especializadas, compostas por membros representantes das várias organizações de juventude que compõem a plataforma.

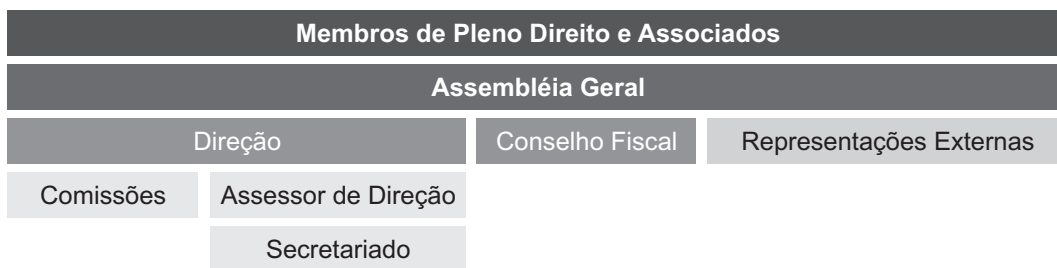
A estrutura dos Fóruns pode incluir Organizações Membro de Pleno Direito e Organizações Membro Associadas que definem, pelo debate e reflexão conjunta, as linhas gerais de atuação da plataforma.

A Assembleia Geral, órgão soberano deste Fórum, é, pois, o lugar por excelência da participação das organizações no Fórum. Além da Assembleia Geral, são órgãos do Fórum: a Direção e Conselho Fiscal.



A execução das deliberações da Assembleia Geral é tarefa da Direção que recorre, para isso, ao apoio técnico do Secretariado. Em um outro nível, os Representantes Externos do Fórum, eleitos pela Assembleia Geral, asseguram a participação em diversos fóruns de discussão e órgãos de decisão onde o Fórum é chamado a intervir.

A seguir, uma representação possível de um organograma do ‘Conselho de Juventude do Portugal’:



Outros exemplos dos Fóruns Regionais:

- Fórum Social da Juventude do Mercosul
- Fórum Latinoamericano de Juventude

11.1.4 Redes de Juventude

Outra possibilidade de se associar em plataforma com interesses comuns é a de trabalhar em redes.

As principais estratégias para o trabalho em rede estão relacionadas à:

- formalização de parcerias entre as entidades da rede e os governos, universidades, serviços e organizações da sociedade civil;
- compartilhamento de poder, conhecimento e recursos no enfrentamento de problemas comuns;
- construção de novas práticas através de espaços coletivos de reflexão crítica sobre problemas comuns.



Quanto aos insumos para construir uma rede capaz de influenciar as políticas de juventude incluem:

- analisar o contexto;
- identificar oportunidades e atores-chave;
- construir objetivos comuns para a ação conjunta em rede;
- construir estratégias de ação;
- identificar temas e abordagens interessantes para cada público;
- produzir materiais adequados.

Em relação às estratégias para contribuir na elaboração das políticas públicas de juventude encontram-se:

- construir a capacidade de inserir o debate dos temas de interesse da rede no espaço público, mobilizando o poder político necessário para tomar as decisões correspondentes;
- convencer ou agregar muitas outras forças, muito além das articuladas em torno dos projetos, já que somente assim será possível alcançar o “nível crítico” indispensável para colocar uma questão em pauta na esfera do Estado.

Veja aqui as principais Redes de Juventude no Brasil:

- Rede Jovem
- Rede Juventude Cidadã
- Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade (Rejuma)
- Rede Nacional de Grupos, Movimentos e Organizações de Juventude (Renaju)

11.2 Participação e Cidadania

Nesta parte do curso você vai entender melhor sobre a importância da participação e da cidadania como um dos elementos-chaves da relação entre a sociedade civil e o Estado. Os aspectos mais significativos do tema serão discutidos na sua concepção teórica e prática, por meio da aquisição e apreensão de novas abordagens.



Você também vai poder descobrir e sistematizar melhor as diferentes ferramentas de participação juvenil nos âmbitos de atuação inerentes à condição juvenil e à sua participação política. Além disso, você vai fazer o *link* entre a participação e a cidadania em seus aspectos diferenciados, que apontam para construção de uma prática social em que o indivíduo participa ativamente no desenvolvimento da sociedade.

A seguir, apresenta-se a uma introdução conceitual sobre a participação e a cidadania*

A participação tornou-se um dos questionamentos centrais para se compreender o comportamento dos cidadãos, suas decisões e implicações no ambiente em que vivem. Muitos autores (PUTNAM, 1996; PERUZZO, 1998; KLIKSBERG, 2000; CAVAROZZI, 2000; NAVARRO, 2000; BAQUERO, 2001) compartilham da ideia de que através da participação, cooperação, associação é possível obter resultados mais democráticos no âmbito político, social ou econômico.

Kliksberg (2000) aponta seis teses não convencionais sobre a participação na América Latina, observando sua legitimidade, alcance e resistências por parte de alguns setores da sociedade política e civil.

Na primeira tese o autor procura demonstrar que a participação dá resultados caso os projetos tenham um nível de efetividade alto. Na segunda tese, discorre sobre as vantagens comparativas da participação com relação à coerência entre as metas de eficiência, equidade e sustentabilidade quando é a comunidade quem detecta suas necessidades. Na terceira tese, o autor mostra que a participação é o núcleo central para se obter eficiência nas organizações.

Mas, se a participação tem vantagens, como se explica seu limitado alcance na América Latina? O autor argumenta, na quarta tese, que a participação enfrenta fortes resistências e interesses como o reducionismo economicista, o predomínio da cultura organizativa formal, a tendência à manipulação da comunidade e o poder. Por isso é que Kliksberg vai defender em sua quinta tese a criação de políticas e estratégias orgânicas e ativas para fazer avançar a participação. Por fim, ele conclui que a participação está na natureza do ser humano, no sentido em que eleva a dignidade do homem, abre possibilidade de desenvolvimento e realização (KLIKSBERG, 2000: 193). Baquero (2001) também observa uma relação entre participação e sociedades mais democráticas.

*Rosana Soares Campos, *Participação – um ponto de equilíbrio na balança social brasileira*.



Existe intersubjetividade a respeito de que os ganhos para um sistema político são sempre elevados em sociedades que estimulam e possibilitam a ingerência dos cidadãos na determinação do seu destino. A utilidade da participação cívica sempre foi considerada fundamental no processo de construção de uma nação.

A participação, neste contexto, também pode ser observada a partir do conceito de capital social. Robert Putnam (1996) caracteriza capital social como redes de interação, confiança, cooperação para o benefício mútuo e, conseqüentemente, fornecendo suporte às normas democráticas. Em estudo, Putnam constatou que em regiões da Itália, como o centro e o norte do país, onde existia uma maior participação das pessoas em associações caracterizadas por padrões horizontais de relações sociais havia um desempenho institucional melhor.

Pierre Bourdieu (citado por Bandeira, 2003) define capital social como um conjunto de recursos que potencializam os indivíduos a obter resultados por meio de conexões sociais, baseadas na vida cotidiana. O autor parte do pressuposto de que o capital econômico é que determina outros tipos de capital, e vê o capital social como uma ferramenta ou recurso para a aquisição de outras formas de capital.

James Coleman (idem) trabalha com o conceito de capital social sob uma perspectiva mais individualizada, apontando a capacidade de relacionamento do indivíduo, sua rede de contatos sociais baseada em expectativas de reciprocidade e comportamento confiáveis, que, no conjunto, melhoram a eficiência individual. No plano coletivo, o autor argumenta que o capital social ajudaria a manter uma coesão social através da obediência às normas e as leis.

Já Sirianni e Lewis (1998) partem do pressuposto de ‘confiança social’, estabelecida através de redes de engajamento cívico, para explicar capital social. Para estes autores, a confiança social, adquirida na convivência em redes, gera vários aspectos positivos como: facilita a comunicação entre as pessoas, estabelece vínculos que possam inibir atitudes egoístas, permite a cooperação para o benefício mútuo.

Essas redes podem ser caracterizadas de duas formas. Quanto maior sua flexibilidade, democracia, dinamismo e descentralização na tomada de decisões, melhor a relação entre os membros, estabelecendo um padrão horizontal. Em contrapartida ao padrão vertical de redes, que prima pela centralização do poder e hierarquização (MARTINHO, 2003:1).



Nesta mesma direção, Abu-el-haj (1999) também defende que o associativismo horizontal, fruto de confiança, normas e redes de solidariedade, produz relações mais eficazes; ao contrário do associativismo vertical, marcado pela desconfiança, isolamento e insatisfação, que inibe ações coletivas.

A teoria do capital social sustenta-se na argumentação de que a participação em associações voluntárias gera cooperação e confiança, normas fundamentais para a participação política. Dessa forma, sugere que a baixa participação pode ser explicada através de redes sociais frágeis. Com isso, conforme a teoria, os sistemas de participação cívica são importantes para a geração de capital social.

E quanto mais desenvolvidos tais sistemas maior é a possibilidade de se ter cidadãos cooperando em benefício mútuo. Neste sentido, mesmo do ponto de vista conservador, Fukuyama (citado por Garcia, 2000) ressalta a confiança como um componente básico para o desenvolvimento de relações sociais e econômicas.

Estabelecendo o comportamento de padrão, o grupo, ou a sociedade, passa a esperar e a confiar que os outros irão se comportar de forma confiável e honesta, ou seja, tem início um processo de confiança mútua e recíproca, no qual a confiança e o respeito aos valores estabelecidos e às instituições representados funcionam como um verdadeiro lubrificante da relações econômicas e sociais.

Confiança e solidariedade são variáveis importantes para se verificar o capital social de um indivíduo ou comunidade. Os comportamentos mais céticos, apáticos, distantes da vida social, observados em pesquisas através do baixo grau dessas variáveis, evidenciam sua relação com os baixos índices de participação. Kliksberg (2000) argumenta que a confiança gera um sentimento de pertencimento, estimula a participação. E a desconfiança, em contrapartida, leva a um sentimento de descompromisso e distanciamento.

A seguir, encontra-se um quadro que apresenta as diferentes abordagens sobre o entendimento e a construção da cidadania, nos seus aspectos individual e coletivo, nas perspectivas interior e exterior.

Como se pode observar, a construção da cidadania começa na própria educação do indivíduo durante a sua trajetória de vida por meio das suas crenças e valores pessoais (interior), e se expressa no âmbito exterior pelos comportamentos assim como a aplicação dos direitos e deveres de cidadão.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

O conjunto da sociedade é formado pelos cidadãos individuais, que por sua natureza tendem a agrupar-se em torno de valores ou interesses coletivos (interior), que fundamentam as estruturas culturais, sociais, políticas e econômicas (externo).

Por outro lado, o sentimento de pertencimento, ou seja, a capacidade do indivíduo de se sentir comprometido, com base em valores e interesses comuns constitui a sociedade e contribuem para o fortalecimento da cidadania. A cidadania, do ponto de vista holístico, compreende não só a perspectiva individual de estatuto da sociedade representada por direitos e deveres, mas também a necessidade de pertencer a uma sociedade baseada em valores universais, de justiça, igualdade e paz. Estas duas dimensões de deveres e direitos, assim como o sentimento de pertencimento, devem estar presentes na educação de crianças e jovens e ser aplicados na sua vida cotidiana por meio da participação.

Tipo de Cidadania	Interior	Exterior
Cidadania Individual	Valores e perspectivas pessoais	Comportamentos individuais, direitos e deveres
Comunidades Coletivas	Valores coletivos, noções e conceitos	Estruturas culturais, sociais, políticas e econômicas

Fonte: T-KIT Mochila Pedagógica sobre Cidadania – em Construção

11.2.1 Conceitos de participação*

A palavra “participação” tem origem no termo *participáre*, que significa em latim “tomar parte de”, “ter algo em comum”, “participar”, ou ainda “ter parte em”.

Outras definições comumente utilizadas são: “Envolver-se em”, “Contribuir para transformar algo”, “Fazer parte de algo”, “Tomar partido de algo”, “Ação ou efeito de participar”.

Para o dicionário Houaiss da língua portuguesa, o verbo participar significa: “tomar parte em..., compartilhar (Ex.: p. das manifestações pela paz)” ou ainda “associar-se pelo sentimento ou pensamento (da dor, da alegria, do luto etc.)” .

* Baseado no curso: Juventude e Cidadania Ativa.



Baseado no entendimento do Guia de Avaliação das Políticas Nacionais de Juventude do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, existem tradicionalmente dois âmbitos de participação:

Participação Social

Que está relacionada com a influência e a participação nos espaços e nas organizações da comunidade e da sociedade, tendo relação com a vida associativa e sociocomunitária. Como a participação na vida escolar, nos clubes, nas associações esportivas, nos bairros. E ainda, envolver-se em causas e iniciativas, em obras filantrópicas, ou em movimentos comunitários.

Participação Política

Que envolve a possibilidade de influenciar de forma efetiva nas políticas locais, regionais, nacionais e internacionais. Calculada na participação legal do sistema representativo, a partir do voto, nas campanhas, nas eleições e na estrutura legislativa.

Ou ainda, pela participação nas estruturas, atividades e no trabalho partidário, em grupos organizados e em manifestações orientadas a exercer influência na pauta dos atores políticos e governos, tais como participação em fóruns, redes, conselhos, consultas e tantas outras formas de participação institucional voltadas para causar impacto na agenda pública.

De forma complementar a esse entendimento, o relatório da Conferência de Cidadania Ativa para a Democracia da Comissão Europeia aborda, ainda, os seguintes âmbitos de participação, dispostos a seguir:

Participação Cultural

Que significaria a participação ou a organização de atividades culturais, a participação ou organização de atividades religiosas, as experiências relacionadas com outras culturas e a participação em organizações culturais e em grupos artísticos, entre outras.

Participação Econômica

Que compreenderia a participação dos cidadãos no mercado de trabalho, a participação e a militância nos sindicatos, o pagamento de impostos, o consumo consciente, economia solidária e a organização dos empresários e empreendedores.



Avançando um pouco mais nos entendimentos sobre os âmbitos da participação, pode-se afirmar que:

Mais recentemente, alguns fatores como o reconhecimento da sociedade civil organizada por parte dos governos e a consequente elevação da participação da população nos programas governamentais, somados à ampliação e à diversificação dos temas de discussão na arena pública, têm determinado um novo padrão de governança.

Este padrão termina por oferecer um novo espaço onde o conceito de participação pode ser ampliado até o conceito de cidadania, ou seja, a **participação cidadã**.

A participação seja ela política, econômica, social ou cultural deve entender-se como um exercício de cidadania, garantida em direitos. Alguns afirmam que, mais do que isso, a participação deve ser um dever de cidadania – mesmo que voluntário – e, ao mesmo tempo, um direito de poder formar uma opinião e de expressar-se pública e livremente mediante a diversidade de formas de participação possíveis, a partir dos referenciais de tolerância, democracia e dos direitos humanos.

Estas possíveis formas de participação ocorrem em diferentes níveis. Resumidamente, na tabela a seguir, você vai encontrar exemplos de tipos de participação:

Tipos de participação	Mecanismos de Participação
Participação política	<ul style="list-style-type: none">• Eleição nos âmbitos local, estadual, nacional• Influência de tomadores de decisão quando as oportunidades foram ofertadas ou por meio de vias informais (<i>lobbying</i>)• Contato com os gestores públicos ou políticos pelos interesses dos cidadãos
Participação social	<ul style="list-style-type: none">• Membro de associação de voluntários, ONGs etc.• Membro da diretoria de associação ou participante em atividades de associações• Membro de conselhos, grêmios estudantis etc.



Tipos de participação	Mecanismos de Participação
Participação cultural	<ul style="list-style-type: none">• Membro de entidade cultural de combate à exclusão e à discriminação• Membro de entidade cultural para a promoção da diversidade• Membro de entidade cultural ligada ao desenvolvimento das artes, artesanato, música, teatro etc.
Participação econômica	<ul style="list-style-type: none">• Contribuição ao processo produtivo – atividade laboral• Membros dos sindicatos ou de conselhos de trabalhadores das empresas• Ações desenvolvidas contra a redistribuição desigual dos bens e serviços

11.2.2 Conceitos de cidadania

No Brasil, na Constituição Federal de 1988 – também chamada de Constituição Cidadã – a cidadania aparece com papel de destaque, em seu Título I, quando se aponta a cidadania como um dos fundamentos da República brasileira:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Para o dicionário Houaiss da língua portuguesa, o termo cidadania representa: “qualidade ou condição de cidadão” ou ainda a “condição de pessoa que, como membro de um Estado, se acha no gozo de direitos que lhe permitem participar da vida política”.

Na prática, o conceito de cidadania é outro conceito em permanente mutação, ou em desenvolvimento e, historicamente, existe uma constante disputa pelo significado deste termo.



Para alguns, o entendimento da “cidadania” implica em um reconhecimento dos direitos individuais de cada cidadão. Para outros, significa um grupo de maiores responsabilidades sociais e cívicas para com a população.

Como já foi discutido anteriormente, a cidadania também implica um sentido de pertencimento.

A cidadania foi percebida até recentemente, entre outros entendimentos, como um relacionamento direto entre os cidadãos e o Estado, definindo claramente direitos e responsabilidades entre ambos.

Participação para todos é também cidadania para todos:

Ter acesso a oportunidades (educacionais e trabalhistas), serviços (como de saúde) e informação é vital para a participação e empoderamento da juventude. Para tanto, deve lhe ser dada estas oportunidade.

No fim dos anos 1960 e no começo da década de 70 este entendimento da cidadania começou a receber pressões por mudanças, foi questionado e se desenvolveu em direções diferentes. As definições ilustram esse desenvolvimento e mostram que o entendimento da cidadania se expandiu e começou a conectar-se com os tópicos relacionados por sentimentos, moralidade, identidade e senso de pertencimento.

De um ponto de vista mais conservador, a cidadania foi entendida como:

Uma prática de um código moral – o código que tem a preocupação ao interesse dos outros – baseado no desenvolvimento pessoal e a cooperação voluntária mais do que o poder repressivo e compulsivo da intervenção estadual. (HAYEK, 1967)



Por outro lado, Marshall afirma que “cidadania” é o status concedido a todos que são membros integrais de uma comunidade. Todos os cidadãos que têm esse status são iguais no que diz respeito aos direitos e responsabilidades conferidas por esse mesmo status. Não há princípios universais que determinam o que esses direitos e responsabilidades devem ser, mas sim, sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento, que criam uma imagem da cidadania ideal... Cidadania requer um senso de pertencimento, de membro de comunidade baseada na lealdade e em princípios comuns para com uma civilização.

“É uma lealdade dos homens livres enriquecidos com direitos e protegidos por uma lei comum”. (MARSHALL, 1973)

Durante os anos 90, conceitos de cidadania foram ainda mais desenvolvidos, introduzindo a noção da ‘cidadania multidimensional’, criando um *link* direto entre cidadania e identidade. Dessa forma, tenta-se reagir aos desenvolvimentos recentes como a integração dos blocos regionais de países, globalização, migração e suas consequências políticas, sociais, econômicas, culturais e ecológicas. As definições dessa época ajudam a apresentar uma ideia sobre o desenvolvimento do conceito:

- ‘Cidadania é uma luta pacífica, por meio da esfera pública, que é baseada no diálogo’. (HABERMAS, 1994)
- ‘Cidadania não é só um status definido com um grupo de direitos e responsabilidades. É também uma identidade, a expressão de pertencimento a uma comunidade política’. (KYMLICKA; NORMAN, 1995)
- ‘Cidadania é um conceito complexo e multidimensional. Consiste nos elementos legais, culturais, sociais e políticos e promove a cidadania como definição de direitos e obrigações, um senso de identidade e relacionamentos sociais’. (ICHILOV, 1998).

Recentemente, os especialistas vêm buscando relacionar as diferentes tradições. O direito da participação na tomada de decisões na vida social, econômica, cultural e política poderia, também, ser incluído no contexto dos direitos humanos básicos.



A evolução dos entendimentos históricos sobre participação e cidadania tende a caminhar na direção da construção do que vem se chamando de cidadania ativa. Pois, a “cidadania e participação representam uma expressão da atuação humana na arena política, definindo amplamente cidadania como direitos que permitem pessoas agirem como atores sociais”. (LISTER, 1998)

Cidadania ativa

Cidadania ativa pode ser entendida como a participação efetiva na vida política, na sociedade civil organizada e na comunidade, caracterizada pela não violência e pelo respeito mútuo, e de acordo com os princípios da democracia e dos direitos humanos universais.

Cidadania ativa pode ser também percebida como participação ativa dos cidadãos nos âmbitos econômicos, sociais, culturais e políticos de vida. No setor de juventude, o destaque é colocado em aprendizagem das competências necessárias por meio de protagonismo juvenil e a participação política.

11.2.3 Participação juvenil

Os jovens atuam em uma infinidade de campos como, por exemplo, no esporte, na escola, na cultura, na política, na religião, nos movimentos sociais, nas comunidades, entre outros.

Hoje, os jovens participam positivamente de maneira formal – em sindicatos, setores de juventude dos partidos políticos, grêmios estudantis, diretórios acadêmicos, torcidas organizadas – ou, informalmente – indo a, ou promovendo, eventos, participando de diversos esportes, de grupos de música, em galeras de rua, em festas populares e em outras áreas da sociedade.

A participação pode ser também percebida na sua forma negativa, que é frequentemente associada à imagem do jovem e do adolescente considerado como delinquente ou vítima social. Os exemplos de organização de gangues e quadrilhas juvenis, brigas com grupos rivais, tráfico de drogas, prostituição, assaltos e outros atos de vandalismo projetam diariamente uma imagem negativa do jovem que é construída e divulgada pela mídia. Essa construção da imagem negativa do jovem é reforçada e incorporada pela sociedade, fazendo com que o jovem seja percebido como uma ameaça e agente da violência.

Como você já foi dito no Módulo I, a conceituação do jovem como um problema foi superada e complementada pelo entendimento do jovem como oportunidade, ou seja, agente do desen-



volvimento da cidadania. Nesse contexto, o jovem necessita aprender a construir sua cidadania por meio de **oportunidades de participação ativa social, política, cultural e econômica**.

No *Guia de Avaliação das Políticas Nacionais de Juventude*, do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas:

A participação da juventude é entendida como um processo em que os jovens buscam influenciar e compartilhar o controle e a responsabilidade das decisões e do destino dos recursos que lhes afetam.

Na prática, isto significa ter condições de formar uma opinião e expressá-la livremente e de ter meios para organizar-se e intervir nas decisões que afetam os jovens.

11.2.4 Tipos de participação juvenil

Costuma-se distinguir dois tipos de participação juvenil, entre vários:

- Tradicionais – participação associativa;
- Alternativos – participação em redes, fóruns, rodas de diálogo, ambientes virtuais etc.

Participação tradicional

Uma forma mais organizada de participar socialmente é por meio das associações de cidadãos que podem ser institucionais e formalizadas – como as associações de bairro, organização da sociedade civil (ONGs), diretório e grêmios estudantis (baseada em regras pactuadas, eleições periódicas e em estatutos legais), ou informais que se organizam para alcançar um objetivo determinado – como a organização coletiva de um evento específico, um seminário, um congresso ou uma campanha.

Na prática, é pela via da filiação nas associações que tradicionalmente se canaliza a mobilização e a participação organizada. Quando entendida como um fim em si mesmo, para alcançar objetivos pactuados e claros, a associação de pessoas em organizações permite uma maior participação dos membros na definição de seus caminhos. Por consequência, um maior controle da organização e de seus objetivos é possível de uma forma democrática, pelo processo de eleição que garante a escolha de seus dirigentes.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

Os jovens, tradicionalmente, vêm participando por meio de cooperativas, setores de sindicatos e partidos políticos, dos movimentos populares, das pastorais e dos movimentos estudantis.

Participação alternativa

Mais recentemente, por falta de oportunidades de participação nas formas tradicionais, assim como por consequência do desenvolvimento de novas tecnologias, a participação tornou-se mais maleável e adaptada às condições de vida dos jovens.

Esta situação, caracterizada por longas transições à vida adulta e pela necessidade de garantir a sua sobrevivência, permitiu aos jovens organizarem-se de novas formas que podem facilitar o diálogo sincero sobre os seus interesses, sem hierarquias tradicionais e sem as regras da vida associativa. Os fóruns, as diversas formas de encontros e diálogos, trabalhos em redes, assim como em comunidades virtuais, por meio de sítios web e blogs, são característicos das novas temáticas e abordagens.

Os jovens manifestam interesses por diferentes temáticas, entre outros: contra guerras, pela preservação ambiental, pelos direitos das mulheres, dos negros, indígenas, pela livre identidade de gênero e orientação sexual, pelos direitos dos jovens em geral e as novas formas de expressão.

Fortalecimento da participação juvenil

O fortalecimento da participação juvenil está intimamente relacionado à educação, à formação e à conscientização dos jovens, especialmente no que se refere à cidadania e a garantia de seus direitos. A partir deste patamar pode-se pensar formas concretas de ampliação e participação juvenil, como as que se seguem:

a) **Construindo confiança nas comunidades** – refere-se à construção de uma via de mão dupla entre grupos de interesses de jovens e a comunidade. Isto implica estabelecer uma relação de confiança mútua baseada em critérios explícitos de negociação e diálogo entre as duas partes. As atividades nesta construção de confiança podem incluir: realização de mutirão para retirada de entulhos em canais, limpeza de praça, eventos comunitários com apresentações de grupos de jovens locais, realização de coleta de lixo seletiva, eventos de esporte entre as gerações etc.



b) Criatividade e cultura juvenil – refere-se ao reconhecimento de que os jovens produzem a sua própria cultura e têm as suas próprias formas de expressão cultural e artística. Isto implica em apoiar a formação de cooperativas de artesanato, de artistas plásticos, músicos etc. e facilitar o acesso aos espaços públicos para a sua apresentação. As atividades nesta construção podem incluir: cessão de equipamento, espaço físico, confecção de cartazes, folders etc. para divulgação dos grupos de jovens.

c) Esporte – refere-se ao reconhecimento de que os jovens necessitam de uma vida saudável, que expresse a sua própria cultura, que pode incluir tanto esportes tradicionais quanto radicais. Isso implica em apoiar e oferecer as condições mínimas necessárias para a prática de esporte, com ênfase na questão de gênero. As atividades podem incluir: construção de campo de futebol, de pista de *skate*, oferta de cursos de natação, arvorismo, *rafting*, futevôlei etc.

d) Mídia jovem – refere-se à exploração do grande potencial dos jovens para construir suas próprias mídias e comunicar-se entre os seus pares, como também com a sua comunidade. Isto implica em oferecer as oportunidades em desenvolvimento de mídias alternativas – imprensa (Fanzine), de rádio (programas de juventude nas rádios comunitárias), de imagem (vídeo, fotografia etc.), internet (*blog*, *podcasting*, *videocasting*) etc. As atividades podem incluir: disponibilização de equipamentos, espaço físico, material didático, cursos, assessoria etc.

e) Formação não formal e educação de pares ou de jovem para jovem – refere-se ao desenvolvimento das capacidades e competências dos jovens para poder atuar como educadores e multiplicadores nas suas comunidades e grupos juvenis. Deve privilegiar áreas complementares à educação formal (currículo escolar) que incentivem a participação e a cidadania na vida comunitária. Isso implica desenvolver e oferecer formações para lideranças juvenis em pedagogia não formal (teatro do oprimido, educação em pares, entre outras abordagens) e gestão de projetos. As atividades podem incluir oficinas temáticas, formações de curto e longo prazos, palestras etc.

f) Conscientização – refere-se à ampliação das informações relevantes para os jovens, de maneira que possam influenciar e tomar decisões conscientes sobre a sua vida, sobre a garantia de seus direitos e do entendimento das complexidades da sociedade contemporânea. Para isto, deve se apoiar o desenvolvimento de ferramentas de informação/diálogo juvenil criadas pelos próprios jovens e a divulgação, em larga escala, destas informações e reflexões. As atividades



podem incluir oficinas e palestras específicas, campanhas, páginas de informação virtual, fóruns virtuais, programas de auditório, impressos, livros etc.

g) *Advocacy* – refere-se ao processo de incremento da capacidade de promover e comunicar o interesse de jovens em determinados temas nos âmbitos institucionais de governos, partidos políticos e de influenciar os tomadores de decisão. Isto implica no envolvimento dos jovens na representação, consulta e tomada de decisão nos assuntos de seus interesses que permite reconhecimento do papel e da participação dos jovens no desenvolvimento da sociedade. As atividades podem incluir: estabelecimento e fortalecimento da participação e da representação dos jovens nos municípios, nos conselhos setoriais, na representação da escola, nos partidos políticos etc.

h) *Lobby* – refere-se a processo de convencimento e a capacidade de influenciar os tomadores de decisão em relação ao atendimento dos interesses dos jovens. Isto implica um maior acesso dos jovens nos espaços institucionalizados do fazer político, econômico, social e cultural. As atividades podem incluir: facilitação de participação de jovens nos eventos de importância política, da mobilidade e alojamento, promoção do reconhecimento dos jovens como atores em desenvolvimento etc.

i) *Campanhas* – refere-se aos processos de conscientização em larga escala por meio de processos educacionais e de comunicação em assuntos de importância para os jovens, ou as suas condições de vida. Isso implica em apoio integral ao desenvolvimento da temática da campanha envolvendo os jovens, apoio ao desenho e a implementação da campanha, apoio à divulgação dos materiais produzidos e recursos financeiros, materiais e humanos etc. As atividades podem também incluir a formação de agentes de divulgação de mensagens principais da campanha, e desenvolvimento de parcerias estratégicas para a mudança desejada.

j) *Pesquisa* – refere-se às possibilidades de ampliar o conhecimento sobre a realidade dos jovens, seus interesses, valores, opiniões e comportamentos, assim como melhorar o entendimento sobre o que é ser jovem. Isso implica na definição de pesquisas e estudos sobre a juventude que pode ser também elaborada e aplicada pelos jovens, e por consequência no desenvolvimento das políticas públicas de juventude e programas voltados aos jovens. As atividades podem incluir: grupos focais, grupos de trabalho temáticos, questionários, realização de cursos de estatística, sociologia, cultura e participação, assim como informação juvenil.



Resumo Módulo III

Neste módulo você percorreu uma trajetória de construção de conceitos referentes à definição de estratégias capazes de conduzir o processo de estruturação de políticas públicas de juventude, que se expressam de forma mais contundente por meio de Planos de Juventude nos âmbitos nacional, estadual e municipal, quando estes existem.

Além disso, você se familiarizou com outros mecanismos que também podem influenciar na elaboração e na implementação de políticas públicas de juventude: o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude e a Comissão Parlamentar de Juventude.

Para que esses conceitos e mecanismos se concretizem numa ação efetiva, você teve a oportunidade de conhecer e analisar alguns aspectos importantes da relação entre o Estado e a sociedade civil. Esta relação se estabelece de forma concreta por meio da criação de conselhos, fóruns e redes de juventude.

Em seguida, você pôde entender a importância da participação e da construção da cidadania como elementos integrantes e indispensáveis no desenvolvimento não só das políticas públicas de juventude, como também da sociedade em geral. Conhecendo a variedade dos tipos de participação juvenil, agora você deve ter a capacidade de identificar e apoiar, com mais qualidade, as ações de fortalecimento e melhoria da condição juvenil em seu contexto.



Módulo IV

Planejamento, Gestão e Ação

Bem-vindo ao **quarto módulo** do Curso: Políticas Públicas de Juventude.

No módulo anterior, você teve a oportunidade de explorar os diferentes instrumentos necessários para construir uma estratégia e conhecer os Planos de Juventude, as distintas possibilidades de relação entre o Estado e a sociedade civil organizada, bem como conhecer alguns aspectos e mecanismos necessários à mobilização e à participação de atores sociais estratégicos.

Neste módulo você vai poder continuar sua trajetória para a elaboração das políticas de juventude, aprendendo sobre os possíveis planos de ação a serem construídos no contexto de execução de uma estratégia. Além disso, você vai aprender a formular e elaborar projetos e entender melhor quais competências são necessárias para o desenvolvimento do trabalho com os jovens, abordando captação de recursos, assim como a construção de planos de ação.

No **tema 12 – Formulação de Projetos** você vai, de maneira prática, desenvolver capacidades para formular e escrever projetos, identificar as fontes de captação de recursos e entender melhor os ciclos de financiamento e de levantamento de fundos. Vários modelos de operacionalização de projetos serão apresentados, bem como sistemas de monitoramento e avaliação.

No **tema 13 – Desenvolvimento de Capacidades e Competências para Desenvolver Políticas de Juventude** você vai entender melhor as necessidades de formação e capacitação específicas, necessárias à prática social do trabalho com os jovens.

No **tema 14 – Desenvolvimento de Planos de Ação** você vai aprender, de maneira prática, a desenvolver e planejar os seus próximos passos na estruturação de sua proposta de atuação no campo das políticas de juventude, por meio de elaboração de Planos de Ação.



Tema 12 – Formulação de Projetos

No módulo anterior você teve a oportunidade de conhecer como se constrói uma estratégia e os planos de juventude, utilizando os instrumentos e mecanismos de participação necessários ao desenvolvimento e à implementação de políticas públicas de juventude como políticas de Estado.

Nesta aula, você vai poder ampliar seus conhecimentos no terreno mais prático e, a partir de exemplos concretos, aprender como elaborar projetos e captar recursos, além de entender porque eles se constituem em ferramentas importantes para a execução das políticas de juventude.

Por outro lado, você também vai conhecer quais são os passos necessários para a implementação de um projeto, quais os principais modelos e ciclos de projetos, bem como aprender sobre o que deve e o que não deve ser feito durante o processo de elaboração de um projeto.

Finalizando a aula, você vai encontrar dicas e sugestões sobre a estruturação de um sistema de monitoramento e avaliação e saber por que eles são considerados tão importantes para o sucesso de um projeto.

Fonte: T-KIT Mochila Pedagógica sobre Gestão de Projetos

12.1 Modelos de formulação de projetos

12.1.1 Planejamento de projetos

A gestão de projetos ressalta-se, tornou-se a pedra angular para o desenvolvimento da sociedade civil organizada, tornando-se fundamental para estruturar as ações das organizações de jovens. Não que seja a única maneira de conduzir e gerir uma organização ou instituição! É uma das ferramentas para organizar tarefas e para perseguir os objetivos concretos, mas existem outras ferramentas, tais como:



- **Planejamento estratégico:** orientação em longo prazo e definição de políticas, atividades e desenvolvimento da organização. Implica uma capacidade para prever e preparar uma mudança estrutural ou adaptações para um período relativamente grande de tempo. O planejamento estratégico afeta normalmente, ou leva em conta, as mudanças estruturais e infraestruturais, podendo até desencadeá-las.
- **Planejamento tático:** muito semelhante ao planejamento do projeto, o planejamento tático refere-se essencialmente às várias fases e processos realizados para alcançar os objetivos do planejamento estratégico ou, de uma forma geral, à tranquila navegação da organização num curto espaço de tempo, sobretudo com a adaptação ou a reação a alterações ou progressos imprevistos.
- **Planejamento cíclico ou recorrente:** gerir e lidar com acontecimentos regulares ou normalmente previstos (por exemplo: atividades durante o período de férias, assembleias gerais etc.).
- **Planejamento diário:** lidar com as ações que precisam ser realizadas imediatamente ou num curto espaço de tempo.
- **Planejamento de contingência:** medidas ou ações tomadas ou previstas em resposta a situações imprevistas, se e quando ocorrem.
- **MBO (Management by Objectives) – Gestão por objetivos:** uma abordagem à gestão por tarefas e equipas que consiste na concentração nos objetivos a serem alcançados, que frequentemente deixa espaço para que as equipas decidam a melhor forma de como os alcançar (embora por vezes também deixe pouco espaço para a flexibilidade e adaptação!). Apresentam-se normalmente em contextos com um grau relativamente alto de autonomia dos empregados, trabalhadores ou voluntários e supostamente estimula a sua criatividade, compromisso e produtividade (assume-se que os objetivos são concordados em conjunto). Refere-se, portanto, a um estilo ou a uma abordagem à gestão.
- **Gestão de crise:** lida com uma crise após a outra. Em última análise, uma boa gestão deve permitir que as pessoas responsáveis antecipem e previnam crises. A gestão de crises tende a perder uma perspectiva a médio ou curto prazo e, por isso, a influência no decurso dos acontecimentos. Num sentido mais positivo, a gestão de crises refere-se também à forma como se lida com as crises ou catástrofes excepcionais.



Um projeto de desenvolvimento de Políticas de Juventude é...

O Dicionário Aurélio define “projeto” como “1. Ideia que se forma de executar ou realizar algo, no futuro; plano, intento ou desígnio; 2. Empreendimento a ser realizado dentro de determinado esquema; 3. Redação ou esboço preparatório ou provisório de um texto”.

Foi o pensador americano, John Dewey (1859-1952), autor da famosa teoria do “**aprender fazendo**”, que mais contribuiu para o desenvolvimento do conceito de projetos na área da educação. Para ele, um projeto tem quatro pré-requisitos:

- um processo de reflexão comum, que forma o seu crescimento e o seu desenvolvimento;
- observação das condições do ambiente onde é idealizado;
- conhecimento do que se passou em situações semelhantes no passado;
- uma abordagem que sintetiza a observação do futuro e o conhecimento do passado, identificando o seu significado.

Agora, para exemplificar, pode-se definir projeto como:

- um método que nos permite saltar de uma ideia para uma ação, estruturando as diferentes fases desse processo;
- tem como objetivo alterar o meio (social) onde terá lugar;
- tem lugar num certo contexto social, espacial e temporal;
- tem uma dimensão cultural e permite que as pessoas aprendam, experimentando;
- o produto de uma atividade coletiva;
- inclui necessariamente a avaliação, o que estabelece uma relação entre a ideia e a ação.

Isto significa que os projetos têm características específicas. Por outro lado, o senso comum muitas vezes considera como projeto o próprio desenvolvimento de atividades, que não podem ser consideradas como projetos, porque não atendem à premissa básica da definição de projeto: desenvolvimento de atividade com começo, meio e fim.

Assim, **não** pode ser considerado como projeto:

- atividades passadas que são repetidas, regularmente, exatamente da mesma maneira;
- atividades sem metas bem definidas;



- atividades que possam ser repetidas ou transplantadas para qualquer lado, em qualquer momento sem variações;
- atividades contínuas.

Características dos Projetos

- **Os projetos têm um propósito:** os projetos têm metas bem elaboradas e são iniciados para produzir resultados bem definidos. O seu objetivo é o de solucionar “um problema” ou potencializar uma oportunidade, o que envolve uma análise, de antemão, das necessidades e possibilidades existentes, apresentando uma ou mais soluções. O seu fim é o desenvolvimento sustentável e democrático.
- **Os projetos são realistas:** as suas metas devem ser alcançáveis, o que significa que devem levar em conta não só os requisitos, mas também os recursos financeiros e humanos disponíveis.
- Os projetos são limitados no tempo e no espaço: têm um início e um fim e são implementados num local e contexto específicos.
- Os projetos são complexos: os projetos exigem várias etapas para o planeamento e sua correta implementação, e envolvem diversos parceiros e atores.
- Os projetos são coletivos: os projetos devem ser o fruto de um esforço coletivo. São dirigidos por equipes, envolvem vários parceiros e provêem as necessidades de outros.
- Os projetos são únicos: todos os projetos surgem de novas ideias. Eles fornecem a resposta específica a uma necessidade (problema) de um contexto específico. Eles devem ser inovadores.
- Os projetos são uma aventura: todos os projetos são diferentes e, como vemos, devem ser inovadores; incluem sempre algumas incertezas e riscos.
- Os projetos podem ser avaliados: os projetos são planejados e divisíveis em metas quantificáveis que devem estar abertas a avaliação.
- Os projetos são compostos de fases: os projetos têm fases distintas e identificáveis.



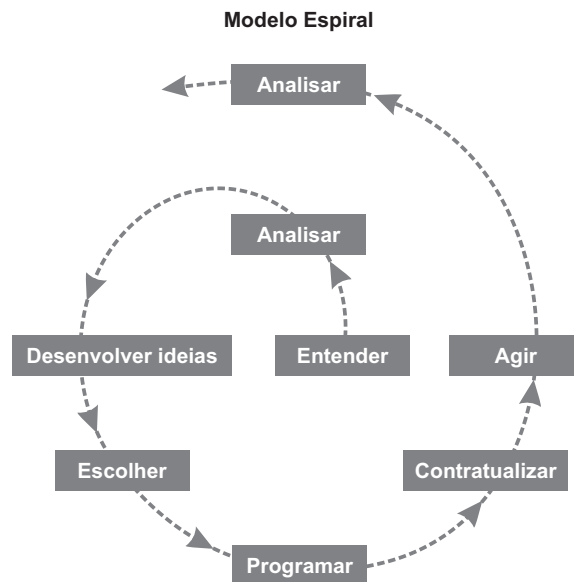
12.1.2 Modelos de projetos

Questões para responder sobre a estruturação de projetos	
Temas Principais	Questões para responder antes de iniciar um projeto
Definição de metas, objetivos, contexto e público-alvo	Qual o contexto do projeto? Quais as alterações implicadas? Qual o objetivo para levar a cabo esse projeto? Qual o resultado esperado? Para quem foi pensado o projeto? Quais os problemas que estão em jogo?
Conteúdo do projeto	Qual o tema e o conteúdo do projeto? Qual a abordagem escolhida (metodologia)? Quais as atividades integradas? O que é preciso para o projeto seguir?
Onde e quando	Qual a logística necessária? Quais os obstáculos práticos que devem ser ultrapassados?
Financiamento	Qual o custo final? (planejamento, implementação e avaliação)

Embarcar num projeto é escolher agir por uma mudança mensurável ao longo do tempo. “Um projeto não é um sonho... mas um sonho que se realiza pode ser um projeto”. O método do projeto é a estrutura onde cada sonho se forma e se torna realidade.

Existem vários modelos de projetos que refletem diferentes definições, desenvolvimentos de metodologias utilizadas ao longo dos tempos e ainda variantes por distintos campos de atuação.

Cada modelo é também feito de acordo com alguns aspectos, tais como: o contexto, o público-alvo, os recursos disponíveis etc. No entanto, todos os projetos seguem um padrão semelhante. Esta seção sugere um conjunto de modelos, onde se identificam os aspectos recorrentes e os utiliza como base para o próprio projeto de planeamento de ação.



Fonte: Institut National de la Jeunesse et de l'Education Populaire (Injep). Elaboration d'un Project d'établissement
– démarche générale en spirale/Document 47/MAFPEN, Rennes 1998

“QUESTÕES Q” QUE SE DEVE RESPONDER PARA ESTRUTURAR UM PROJETO (inspirado no método de Laswell)

Utilize as questões para identificar os elementos individuais do projeto e a forma como se interligam. Estas respostas lhe darão uma visão geral do projeto e o farão perceber como as diferentes partes se ligam.

QUEM? – PARA QUEM? – COM QUEM?

- Identificação dos parceiros do projeto ou do público-alvo
- Os seus papéis e as suas relações no projeto
- A sua visão sobre o projeto
- Forças e fraquezas imbuídas nestas relações e visões

O QUÊ?

- As atividades principais do projeto – espontâneas, organizadas e institucionais
- Dimensões sociais, econômicas, culturais, políticas e educativas
- O impacto do projeto sobre estas dimensões



POR QUÊ?

- Necessidades e desejos realizados pelo projeto
- Motivação e interesse dos participantes
- Principais objetivos do projeto
- Opções de financiamento do projeto
- Relação entre os objetivos dos participantes e os objetivos institucionais

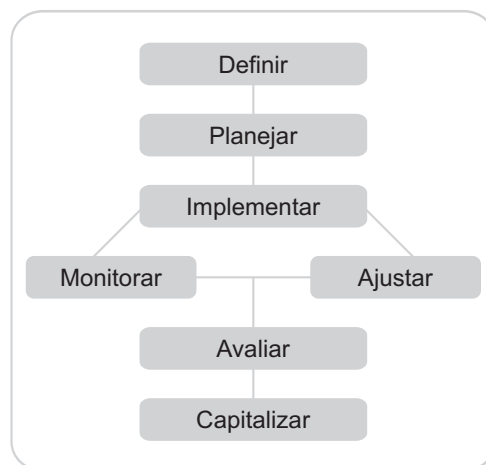
ONDE?

- Contexto social do projeto e situação dos participantes

QUANDO?

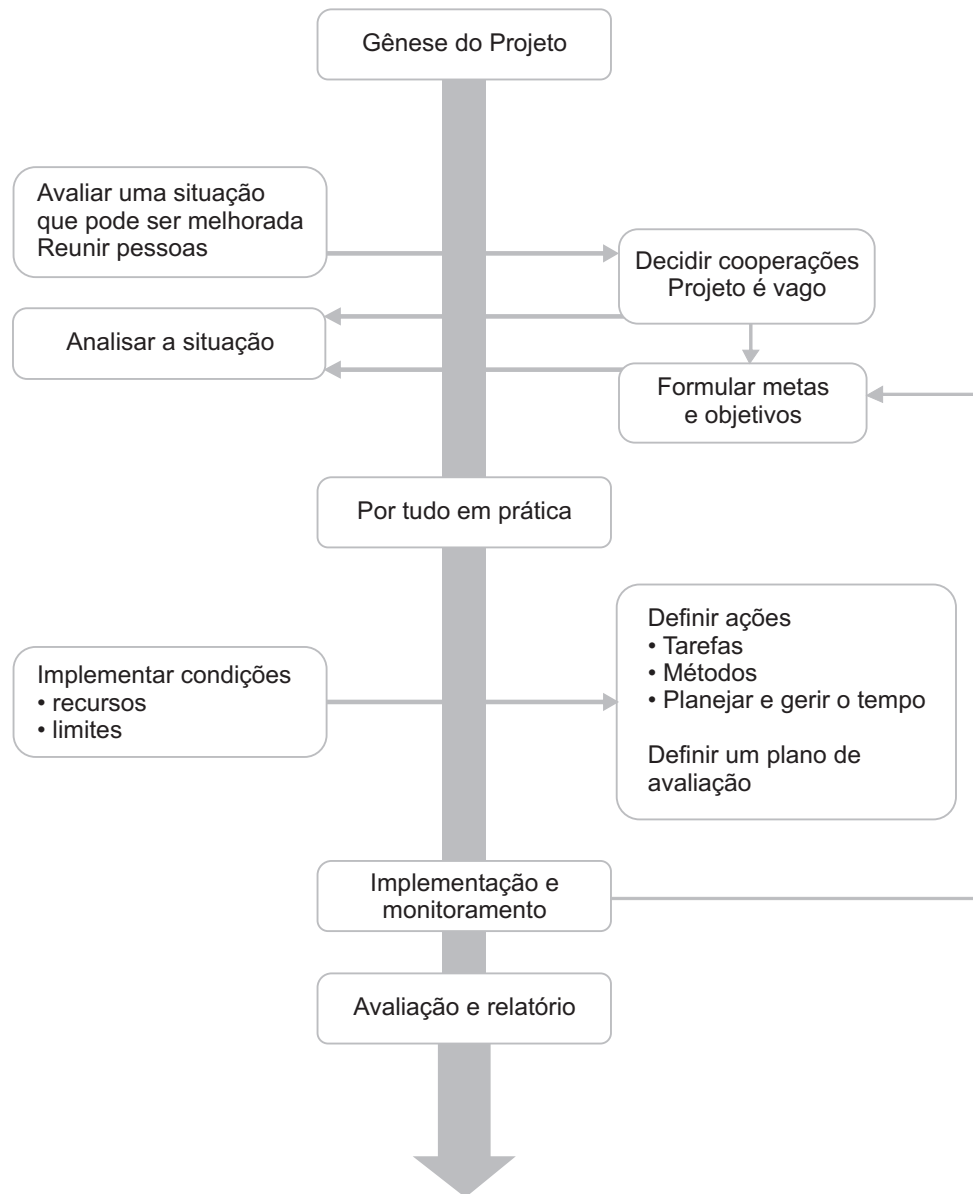
- Qual o período abordado (passado, presente, futuro)?
- A curto, médio ou longo prazo?

Estruturação do projeto ao longo das diferentes fases





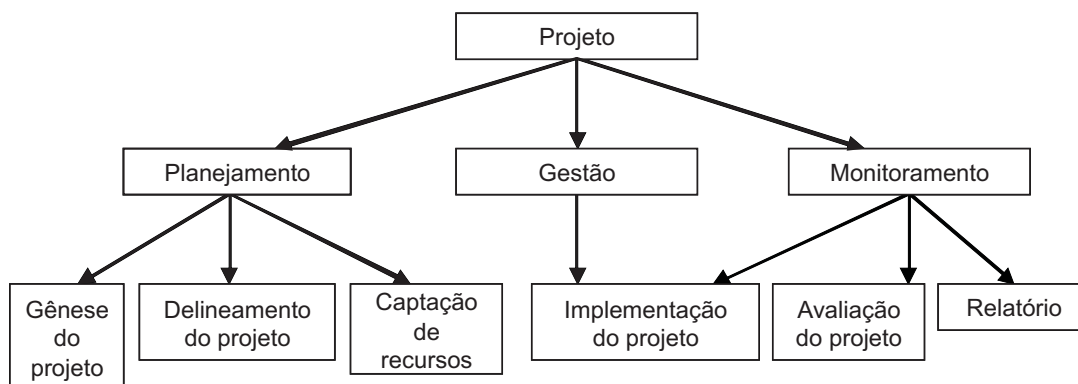
Representação em diagrama das fases de planejamento de projeto



Fonte: Institut de la Jeunesse et de L'Education Populaire (INJEP), Méthodologies de projet/Document 46 – Direction des Lycées et Collèges, 1990.

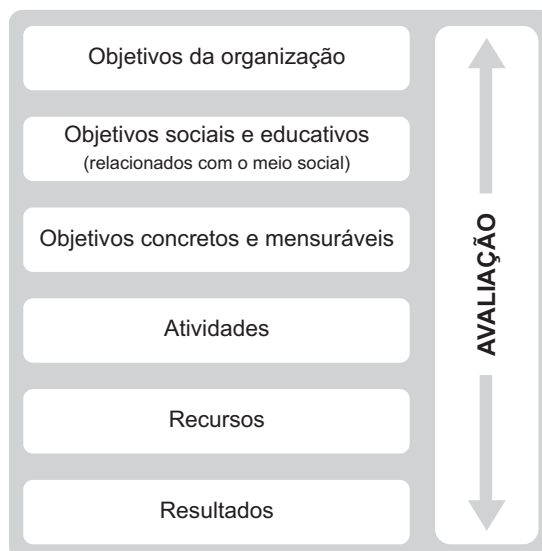


Gestão de projetos – fases



Fonte: Leonid Kelim training instruments/Young women from minorities and European minorities study sessions/EYC Budapeste, dezembro de 1999.

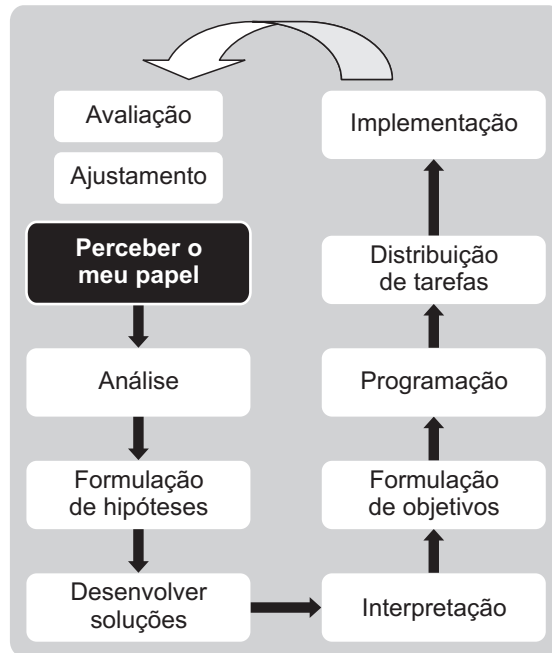
Fases do projeto e avaliação



Fonte: Instrumentos de formação de Rui Gomes.



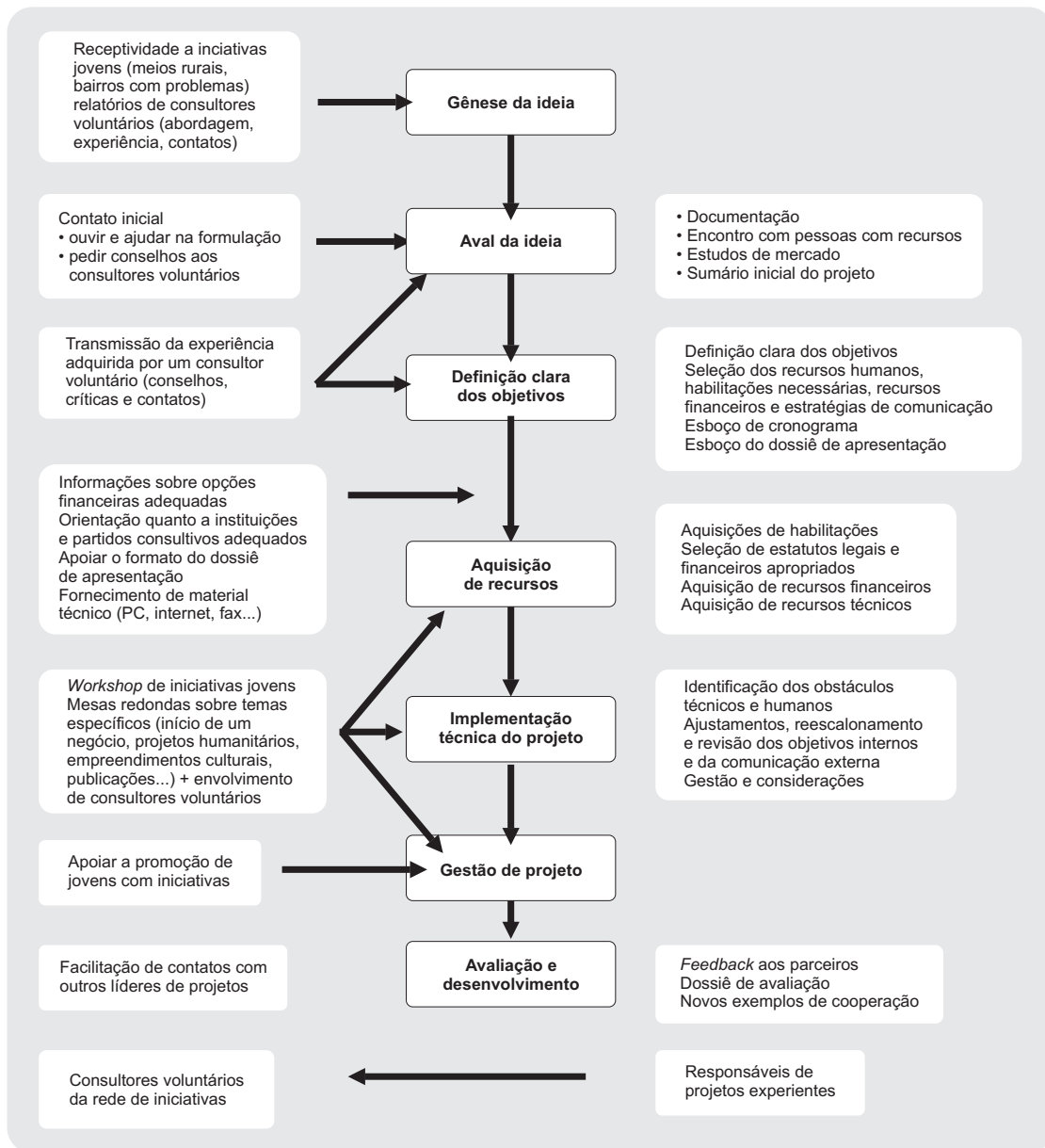
Planejar um projeto baseado no meu papel no processo



Fonte: Instrumentos de formação de Alain Roy – Université Marc Bloch/Estrasburgo.



Fases de preparação de um projeto



Fonte: Modelo produzido pela rede de “iniciativas de la región Midi-Pirenées” (França) para um curso de formadores sobre monitoramento de projetos para jovens.



12.2 Modelos de ciclo de projeto

Os modelos descritos na **parte 12.1** foram utilizados como instrumentos de formação para futuros líderes de projetos numa série de contextos – projetos de gestão pública, projetos de empresas, projetos de ONGs, projetos de trabalho com jovens e projetos escolares. Uns são mais detalhados e complexos do que outros e a terminologia também pode ser diferente, mas no final, eles têm todos uma estrutura similar e todos percorrem as seguintes fases:

1) “Gênese do projeto” e “definição”:

- definição e antecedentes, meio ambiente;
- organização, metas da organização;
- público-alvo;
- percepção – análise, avaliação da situação, metas sociais;
- gestação do projeto, gênese e formulação da ideia;
- desenvolvimento, seleção, definição de metas e objetivos;
- formulação de objetivos práticos e mensuráveis, de ações e atividades, avaliação de recursos e planejamento;
- plano de avaliação.

2) “Implementação”:

- dar início, implementar;
- planejamento, distribuição de tarefas, agir;
- gestão, monitoramento, regulação, ajustamento;
- gestão de recursos.

3) “Avaliação”:

- avaliação;
- análise – avaliação;
- avaliação dos resultados;
- capitalização – avaliação;



- relatórios;
- perspectivas de desenvolvimento e de continuidade.

As linhas divisórias entre as diferentes fases do projeto não são absolutas, podendo, na prática, variar, dependendo do tipo de projeto, do contexto, do público alvo etc. A gestão de um projeto significa conduzi-lo desde a ideia inicial até o seu final, adaptando-o à realidade, gerindo recursos e pessoas através das várias fases do projeto. Este não é um processo fácil, depende de determinação e de uma certa dose de empenho ao longo do curso da vida do projeto. Observe o seguinte gráfico:

Fonte: Els van Mourik e Danny Hearty Knowing me knowing you: an intercultural training resource pack, Léargas, 1999.

12.3 Desenvolvimento de propostas de projetos

Existem várias maneiras de planejar e gerir um projeto, provavelmente tantas quanto gestores de projetos existam, assim como muitos outros esquemas explicativos dos diferentes passos no planeamento de um projeto do que aqueles que foram apresentados. Todos eles são válidos e têm os seus prós e contras. Afinal, o propósito de desenvolver habilidades e atitudes para o planeamento de um projeto pode ser simplesmente expresso como:

Permitir às pessoas que são responsáveis pelo projeto, o gestor do projeto ou a equipe de gestão, controlar o projeto. Isso permitirá alterar os planos, adaptá-los a situações inesperadas e aproveitar novas oportunidades e, acima de tudo, saber porque fazem o que fazem. Desta forma, eles controlam, coordenam e conduzem o projeto em vez de serem guiados pelo projeto, pelos prazos e pelos pedidos que surgem de todas as direções.

Como apresentar o seu projeto

Preparar uma apresentação do projeto completo, claro e concisamente descrito, onde cada fase esteja delineada e onde o projeto surja como realista e com muitas hipóteses de sucesso não é um exercício simples.



Ao elaborar a sua proposta, verifique primeiro se existem formulários de proposta (a maioria dos programas e algumas fundações, fornecem um formulário). Se existir um formulário, então deve ser utilizado seguindo à risca o procedimento de elaboração da proposta. A sua proposta deve explicar de forma clara:

- em que consiste o projeto;
- qual o contexto em que será levado a cabo;
- o orçamento;
- quais os fundos a que se pretende acessar.

As pessoas que vão ler o projeto devem ser capazes de verificar a sua credibilidade e avaliar as suas hipóteses de sucesso. Quanto mais detalhado e claro for, maior probabilidade terá para ser considerado realista.

Orientações para elaborar uma proposta:

- A proposta deve ser clara e elaborada com a utilização de termos de fácil compreensão e legíveis (digitalizada ou impressa, evite utilizar um tamanho de letra pequeno, de maneira a caber mais informação no formulário!);
- Deve ser acompanhada por uma carta de apresentação onde se explica o porquê da proposta e indica o título do projeto, a que valor a proposta se refere e outras informações adicionais (artigos de jornal, estatutos da organização etc.). Todavia, toda a informação relativa ao projeto deve estar incluída na proposta ou no formulário apropriado.



Exemplo de formulário de proposta

0 – Título do projeto, localização, duração e público-alvo

1 – Justificativa ou razão de ser do projeto (análise de necessidades)

- Quais são as necessidades que o projeto irá satisfazer? Têm estatísticas que apoiam a sua análise? Por que é fundamental satisfazer estas necessidades?
- Há mais membros da comunidade que partilham a sua interpretação da situação?
- Como planeja proceder?

2 – O que é que espera alcançar com o projeto? (metas e objetivos)

- Quais são os resultados esperados?
- Como o projeto afetará as pessoas à sua volta?
- Como afetará a comunidade?
- Como as metas do projeto refletem as da sua organização?

Nota: As metas do projeto devem ser suficientemente claras, específicas e passíveis de serem avaliadas.

3 – Como espera atingir os seus objetivos? (métodos)

- Qual é a forma de execução adotada para o projeto? Descreva a sua estrutura e as atividades. Por que estas atividades? O programa de atividades parece executável?
- Há um coordenador do projeto em tempo integral? Quem participa do projeto e como?

4 – Quais são os recursos necessários (financeiros, materiais, humanos)

- O orçamento está adequado ao programa indicado? Todos os custos foram contabilizados (viagens, diárias, materiais, custo com pessoal etc.)? O orçamento está suficientemente detalhado?
- Como os custos serão cobertos?

5 – Quem coordenará o projeto?

- Identifique o coordenador (nome, endereço, telefone, fax e e-mail).
- Qual é o papel do coordenador no projeto? Pode tomar decisões? As ligações com os restantes membros da organização e do conselho são fortes?
- Há participantes envolvidos na condução e coordenação do projeto? Se sim, como?

6 – Quando o projeto será implementado?

- Qual o começo e o término do projeto? Descreva as fases e os prazos do projeto.
- Quais são as atividades que já começaram?
- Em que fase entra o pessoal?



7 – Como o projeto será avaliado?

- Como e de acordo com que critérios o projeto será avaliado?
- Há alguma ação de acompanhamento planejada?

8 – Como o orçamento foi elaborado?

- Lembre-se que algumas organizações financiadoras avaliam a parte do orçamento como sendo a mais importante da sua candidatura. Por isso, deve-se incluir informações precisas sobre o orçamento.

12.4 Mobilização de recursos

Gestão financeira e de relações

Conhecer as fontes de financiamento é um passo, perceber os seus financiadores é outro. A gestão financeira tem se desenvolvido para uma gestão de relações. Isto significa que qualquer projeto para jovens pode ter seu lugar em um contínuo de relações, que envolvem credibilidade, diálogo, profissionalismo e confiança.

Além disso, do seu entendimento sobre o projeto à motivação dos seus parceiros financiadores, depende a sua obtenção de sucesso a longo prazo. Assegurar o financiamento para a sua organização significa, acima de tudo, construir uma relação e um diálogo permanente com os seus financiadores. Eventualmente, você poderá influenciar a agenda dos seus parceiros financiadores com as suas ideias.

Concorrência para a escolha da proposta – uma ideia básica para alocação de fundos

O ideal de licitações competitivas por financiamentos enraizou-se em praticamente todos os lados. Apesar de, infelizmente, nem todas as concorrências serem justas ou transparentes, as instituições de financiamento individual desenvolveram certas medidas para assegurar um processo de seleção justo e equitativo.

Os anúncios públicos das instituições financiadoras refletem as prioridades políticas e organizacionais. Ao hierarquizar os seus campos de intervenção, os financiadores e as instituições financiadoras tentam atingir certos objetivos, criando para isso parcerias com outras organizações.



As organizações precisam saber claramente qual a sua missão e estratégia, propósito e objetivos. A clarificação da própria missão e estratégia e a identificação de objetivos para as suas ações são as principais tarefas para as organizações e para as pessoas que trabalham com jovens.

Para competir, é necessário que se tenha uma boa ideia do que você pode oferecer ao financiador e de como integrar o anúncio público nos seus próprios planos. O desafio consiste em identificar as prioridades que você e as instituições financiadoras têm em comum. Isto é crucial, se quiser manter a sua própria visão, caso contrário, a sua organização arrisca-se a tornar-se uma mera “agência de implementação” das ideias e políticas das outras pessoas e instituições.

É essencial para as organizações de jovens participarem em debates de financiamentos como atores e não apenas como beneficiários passivos das novas estratégias, programas ou doutrinas de financiamento.

Uma participação ativa no debate dos financiadores permitirá, também, reagir às rápidas alterações das prioridades e das tendências. Frequentemente, assiste-se as instituições de financiamento tentando alcançar objetivos de desenvolvimento a longo prazo com programas de financiamento a curto prazo. Desta forma, torna-se difícil organizar um financiamento a longo prazo para o desenvolvimento organizacional, principalmente quando as fontes públicas são escassas.

Fontes de financiamento

Existem diversas fontes de financiamento disponíveis para as organizações de jovens e outras entidades que trabalham com jovens. Em geral, distinguem-se três tipos de fontes de financiamento:

- Recursos próprios, rendimentos e captação de fundos de indivíduos;
- Financiamento público oriundo de diferentes níveis governamentais: internacional, federal, estadual e local;
- Financiadores independentes, na sua maioria, fundações.

A entidade deve considerar esses três tipos de financiamento cuidadosamente, de maneira a desenvolver a sua própria estratégia de financiamento, quer seja para um projeto específico, ou para a sua organização como um todo. Na maioria dos casos, deve-se combinar pelo me-



nos duas das três fontes de financiamentos. Por conseguinte, conhecer as diferenças entre elas torna-se fundamental para o seu sucesso enquanto mobilizador de fundos e gestor financeiro.

Recursos próprios

No momento de reflexão sobre as várias hipóteses de financiamento é fundamental não esquecer a auto-ajuda: antes de mais nada, é extremamente importante identificar todas as maneiras possíveis da sua organização captar recursos sem necessitar abordar um financiador externo ou uma organização doadora.

Para qualquer organização é importante considerar todas as formas possíveis de alcançar a sustentabilidade financeira. A experiência prática mostra que a melhor forma de alcançar essa sustentabilidade é se tornando o mais independente possível dos fatores externos, tais como as alterações frequentes nas políticas dos financiadores.

1) Contribuição dos sócios: chave para a posse e participação

A maioria das atividades para jovens é organizada por ONGs que têm como membros participantes, os jovens. As contribuições são importantes não só por causa do dinheiro captado, mas também, e principalmente, porque desenvolvem um sentimento de posse e de responsabilidade relativos à organização. As pessoas que pagam contribuições são periodicamente lembradas que fazem parte de uma organização, que existe para eles e por eles. Quando os membros percebem como as contribuições são utilizadas, pode até ser mais fácil aumentar o montante ou pedir doações especiais.

2) Contribuições de participação: prepare-se para lançar o seu projeto

Os membros estão ligados à organização e aos seus objetivos. Participam, frequentemente, nas atividades, mas não são necessariamente os únicos participantes. Por conseguinte, pode ter contribuições de participação diferentes para membros e para não membros. Normalmente, as organizações recrutam novos membros através das suas atividades ao oferecer a entrada na organização juntamente com as contribuições de participação. Cria-se, assim, uma fonte de rendimento sobre o projeto.



3) Fornecer serviços: o seu potencial financeiro oculto

Os serviços oferecidos pela sua organização podem realmente fazer parte do seu “trabalho central”, embora nunca tenha pensado em vendê-los. A maioria das organizações tem muitas especialidades de interesse para outras pessoas e organizações. Os seus voluntários, ou pessoal em geral, podem ser especialistas em formação ou em outros campos em que a sua organização também está envolvida.

Por exemplo: sua organização trabalha com tecnologias de software livre e desenvolve aplicações web voltadas para facilitar a comunicação e a interação de redes sociais. Este conhecimento ou especialidade pode ser oferecido a governos, empresas, outras organizações ou indivíduos que precisam de soluções semelhantes para seus negócios e estão em condições de pagar por isso. Embora isto pareça fácil, deve-se considerar que este tipo de atividade de captação de recursos necessita ser cuidadosamente planejada e muito bem coordenada. Mais importante do que isso, as pessoas precisam sentir que elas próprias também estão ganhando alguma coisa com a atividade.

Também é imprescindível manter uma preocupação ética de compatibilizar os serviços oferecidos/demandados com a identidade da organização e seus objetivos estratégicos, sob pena de perda de foco, ou pior, de identidade.

4) Clássicos do levantamento de fundos

Nunca se esqueça que os negócios geram dinheiro a partir de quase tudo. Se os negócios o fazem, você também pode fazer, principalmente porque faz por uma boa causa. Você pode receber dinheiro de praticamente tudo e há muita experiência exitosa neste campo. Deixamos algumas ideias para eventos de levantamento de fundos:

- Bazares sazonais
- Leilões
- Rifas e sorteios de prêmios
- Coleta de dinheiro nas ruas
- Festas/discotecas
- Competições esportivas
- Gincanas



5) Publicações – uma ferramenta difícil

Muitas organizações produzem as suas próprias publicações. Algumas tentam atingir um público mais amplo do que a sua própria comunidade. As publicações com uma circulação abrangente podem, potencialmente, gerar mais dinheiro através das vendas do que o quanto custam para serem produzidas e, mais ainda, podem vender espaço publicitário. Além disso, muitas organizações se comunicam via Internet e, como os custos de produção são elevados, deve-se fazer bem as contas, antes de se lançar no negócio da impressão. Um ponto-chave das publicações é uma boa distribuição. Todos nós já vimos pilhas de publicações pegando pó nas prateleiras das organizações porque ninguém concebeu cuidadosamente um plano de distribuição.

6) Campanhas por correio normal e eletrônico (*mailing*)

As campanhas com cartas são uma forma muito específica de levantar fundos em nível individual. Não se conhece as pessoas a quem se estará pedindo contribuição. A sua organização não saberá nada sobre elas, exceto o endereço. O mais provável é que eles também nunca tenham ouvido falar da sua organização, por isso, o sucesso da sua campanha depende inteiramente da sua mensagem, da apresentação e credibilidade. O sucesso de uma campanha desta pode ser influenciado por fatores externos como a consciência do público em relação à questão que se quer abordar e isto, normalmente, depende da cobertura que é dada ao tema por parte da imprensa.

Antes de mais nada, certifique-se que está captando dinheiro por uma causa que as pessoas provavelmente apoiarão. Em geral – serve como exemplo – as pessoas não vão estar interessadas em pagar as despesas do seu escritório. Excelente apresentação gráfica, uma mensagem clara e concisa, bons exemplos das suas atividades presentes e passadas, um texto de fácil compreensão, com um estilo agradável são características essenciais para o sucesso da sua campanha. É também fundamental incluir informações precisas sobre a forma como a contribuição deve ser feita. Um bom conselho: simplifique tanto quanto puder. Por exemplo, use formulários (débito de cartões de crédito, ordem de pagamento bancário, transferência bancária etc.), para que as pessoas possam enviar facilmente. Se optar pelos formulários certifique-se que os possíveis doadores vão poder enviar gratuitamente (o que implica que você terá que pagar ou arranjar uma forma gratuita).

Existem algumas diferenças culturais consideráveis no que concerne ao *mailing* direto. Em alguns países as pessoas estão acostumadas a doar desta maneira e têm alguma confiança nas



organizações. Em outros países uma campanha desta tem poucas chances de sucesso. Outro fator importante é o poder aquisitivo do grupo-alvo das campanhas. Os muitos pobres não terão dinheiro, enquanto que os muito ricos podem preferir uma abordagem mais pessoal. Também pode receber reações negativas a cartas não solicitadas. Algumas pessoas consideram-nas como uma invasão à sua privacidade.

Por isto as campanhas, baseadas em cartas, precisam ser bem planejadas e discutidas na sua organização, uma vez que envolvem custos. Se estiver considerando a hipótese de organizar uma, mesmo em pequena escala, tente obter conselhos de pessoas que já o tenham feito na sua comunidade. A experiência pode oferecer bons conselhos.

7) Desconto no salário

Uma área de levantamento de fundos em nível individual que necessita do apoio dos patrões é a “dedução no salário”. Os trabalhadores decidem que querem apoiar um projeto específico ou uma organização doando diretamente uma percentagem do seu salário. Os empregados decidem qual a organização e os patrões estabelecem o sistema, de forma a que o dinheiro seja deduzido mensalmente e enviado diretamente para a organização beneficiária. Em alguns países, a porção de salário deduzida está isenta de impostos. Outros têm ainda um requisito extra: que os patrões correspondam à iniciativa do empregado, pagando os custos administrativos deste processo.

Fontes públicas:

1) Financiamento local, regional e nacional

O grosso do montante do financiamento governamental vem, sem dúvida, do nível local ou estadual. Os fundos, sejam nacionais ou estaduais, são normalmente entregues aos níveis locais, com a intenção de serem utilizados para satisfazer necessidades específicas identificadas pelos cidadãos.

Tal como acontece com todos os fundos, os públicos são fornecidos para atender determinadas agendas e prioridades. O desafio do captador de recursos é identificar como essas prioridades correspondem às prioridades estabelecidas pelo seu projeto. Para as organizações com



Escola de Formação Política Miguel Arraes

tempo e recursos suficientes, existe ainda a possibilidade de influenciar nestas prioridades e quando os fundos são disponibilizados há uma maior chance de serem atendidas. Esta é outra faceta do conceito de relação para o levantamento de fundos.

Os fundos públicos cobrem uma vasta área de atividades, existindo, por isso, várias “fontes” de recursos – normalmente geridas por diferentes ministérios, secretarias de governo ou prefeituras – que podem ser utilizados para apoiar diferentes trabalhos com jovens. Nem sempre existe um processo de candidatura oficializado para ter acesso a este dinheiro e, frequentemente, é a reputação da organização que “abre algumas portas”. Quando existe um processo de edital, existe uma necessidade clara de perceber qual a agenda estadual e/ou local.

O investimento de tempo e energia no levantamento de fundos é ainda maior em nível federal do que estadual ou local, uma vez que existem mais influências políticas, econômicas e sociais. Por vezes, o investimento nacional traz frutos ao nível local ou vice-versa (embora menos provável). O financiamento público local está estritamente relacionado com as prioridades do governo local e estadual. O mesmo acontece em nível federal, sendo, por isso, essencial ter conhecimento das tendências e prioridades governamentais para conseguir os fundos que possam ser disponibilizados.

Os fundos públicos são normalmente limitados no tempo e restritos a prazos e períodos de utilização. O levantamento de dados sobre a aplicação do dinheiro se foi utilizado em conformidade com o acordado e se contribuiu para um objetivo social ou económico específico é também uma característica comum. A avaliação do trabalho realizado é particularmente importante uma vez que a utilização de dinheiro público deve estar, a princípio, sujeita ao controle social e à fiscalização pública pelos Tribunais de Contas dos Estados (em cada âmbito).

2) Financiamentos internacionais

Os organismos internacionais têm vários “programas” de financiamento que são geridos, por exemplo, pela Comissão Europeia, por meio das diferentes Diretorias. Deve distinguir entre as atividades que são “transnacionais” (envolvem mais de um país) e as atividades que não comportam o elemento transnacional.

Em primeiro lugar, deve-se sempre considerar, detalhadamente, o tipo de trabalho que se quer realizar e depois começar a procurar potenciais financiadores. Um planeamento an-



terior irá capacitá-lo a buscar os programas certos. Por exemplo, a Comissão Europeia apoia o desenvolvimento de projetos nos países que não estão na lista de países Europeus, mas que levam vantagens, ainda que indiretamente, do financiamento e são conhecidos como “países terceiros” os quais também têm regras especiais.

Normalmente os programas da União Europeia não cobrem todos os custos de um projeto. Em regra, os fundos cobrem, no máximo, metade das despesas. Contudo, os financiamentos na área da juventude e no campo educativo podem, em casos excepcionais, ser maiores que 50%, dependendo do tipo e do programa da atividade.

A Organização de Estados Americanos (OEA), o Banco Mundial, as Agências das Nações Unidas (Pnud, UNFPA, UNV, Unicef, Unesco) também oferecem programas voltados à juventude, no entanto não existe um processo regular de publicação de edital direcionados especificamente aos projetos com jovens. Mas, não é motivo de desistência. A captação de recursos com estas organizações pode dar certo se o seu projeto atender às prioridades destas instituições ou de profissionais que trabalham nestas instituições.

Financiadores independentes

Entre as primeiras questões que normalmente surgem sobre os financiadores independentes estão: “Quem são eles?”, “O que fazem?” e “Quais são os diferentes tipos de financiadores independentes no Brasil?”.

Tipos de financiadores independentes:

- Fundações
- Financiadores corporativos
- Filantropos individuais

Cada um destes tipos tem as suas próprias características, da mesma forma que a melhor maneira de abordá-los também varia. Infelizmente, a maioria das pessoas não percebe o leque da diversidade dos financiadores independentes que existem no Brasil. De fato, algumas pessoas têm até um conceito errado sobre o que são as fundações e financiadores corporativos, e como operam.

Há várias diferenças entre os financiadores independentes, incluindo a distinção entre os que são organizados e os que não o são. As fundações e os financiadores corporativos têm, a maior parte das vezes, pessoal profissional; enquanto que os filantropos individuais apostam



nos voluntários e não na profissionalização de seu pessoal. Mais ainda, é importante não esquecer que algumas fundações empregam apenas um pequeno número de trabalhadores, de forma a concentrar os seus recursos nas atividades de financiamento.

Os captadores de subsídios devem levar em consideração que, todos os dias, os financiadores independentes recebem muitas solicitações e podem não ter tempo de avaliar todas as propostas de forma cuidadosa e adequada. Para contribuir com o trabalho dos financiadores e os seus profissionais é fundamental que os captadores preparem cuidadosamente as suas propostas.

1) Fundações

As fundações são uma parte importante da comunidade de financiamentos independentes. Representam uma fonte valiosa de rendimentos para as organizações não lucrativas. Mas o que é uma fundação? Como é que estas organizações se transformaram em importantes forças para as alterações sociais e em valiosas alternativas para o desenvolvimento sustentável?

Há fundações criadas por doações, fundações comunitárias e fundações corporativas. Algumas fundações são beneficiárias das loterias ou de jogos. Outras podem ser consideradas como fundações cobradoras/distribuidoras, que reúnem fundos de várias fontes, incluindo os fundos públicos, para empreenderem os seus programas operativos ou distribuírem subsídios.

O que é exatamente uma fundação? Neste momento, torna-se fundamental oferecer uma descrição prática e comumente aceita do que é uma fundação, para servir de base ao restante desta seção.

O que é uma fundação?

“Fundações:

- são pessoas jurídicas de direito público ou privado (exemplo: IBGE, FGV);
- têm a sua própria fonte de rendimentos assegurada, normalmente, mas não exclusivamente, de um donativo inicial ou capital;
- têm o seu próprio conselho de administração;
- utilizam os seus recursos financeiros para fins educativos, culturais, religiosos, relacionados à saúde, de pesquisa, sociais ou outros objetivos para benefício público ou cooperativo;



- utilizam os seus recursos financeiros por meio de subsídios atribuídos a organizações não lucrativas ou operando os seus próprios programas e projetos.”

Tipos de fundações

Quatro tipos de fundações:

- Fundações independentes
- Fundações corporativas
- Fundações governamentais
- Fundações políticas

De onde vem o dinheiro?

As principais fontes de rendimentos das fundações são:

- Juros sobre o donativo
- Donativos ou doações (somadas de dinheiro disponibilizadas pela morte do doador)
- Loteria
- Atividades comerciais (publicações etc.)
- Dividendos de ações
- Contribuições anuais de uma empresa ou empresas
- Campanhas de levantamento de fundos

Fundações independentes

Existe uma série de subgrupos que refletem, de forma mais precisa, os diferentes tipos de fundações independentes. Os tipos mais comuns de fundações independentes são as controladas por famílias e as fundações controladas por administradores.

O donativo original que estabelece uma fundação surge, normalmente, de um donativo individual ou familiar e a fundação atribui subsídios ou opera programas com os ganhos que daí advêm. As fundações independentes incluem também fundações que atribuem prêmios, como a Fundação Criança Esperança e as que recebem fundos dos ganhos da loteria.



Em ambos os casos, um conselho de administradores dirige as atividades.

A seguir, alguns exemplos de fundações independentes:

- Fundação Lemann
- Fundação Kellogg
- Fundação Bill & Melinda Gates
- Fundação MacArthur

Fundações corporativas

Existem dois tipos de fundações corporativas. Uma fundação com juros corporativos é aquela onde o total do investimento da fundação inclui mais de 50% das ações não preferenciais de uma empresa. Por sua vez, este investimento constitui mais de 50% do capital com o qual a fundação desempenha o seu trabalho. As fundações corporativas são fundações constituídas separadamente, estabelecidas por uma empresa, da qual dependem, numa primeira instância, do apoio anual para os seus programas.

Deve-se salientar que muitas corporações também fazem contribuições significativas de bens, serviços e dinheiro, por meio da cidadania corporativa ou de programas de investimento social privado. Apesar de não estarem incluídas na tipologia das fundações, estas atividades são uma parte vital do financiamento independente disponível para as organizações não governamentais, como as organizações de jovens.

Alguns exemplos de fundações corporativas:

- Fundação Abrinq
- Fundação Ana Lima
- Fundação Arcellor Mittal Brasil
- Fundação Banco do Brasil
- Fundação Bradesco
- Fundação Bunge
- Fundação Cargill
- Fundação Educar DPaschoal



- Fundação Ford
- Fundação Itaú Social
- Fundação O Boticário de Proteção à Natureza
- Fundação Odebrecht
- Fundação Orsa
- Fundação Volkswagen
- Fundação Telefônica

Fundações governamentais

As fundações governamentais (ou fundações públicas) têm como característica comum o financiamento proveniente do governo, apesar de poderem procurar outras fontes de rendimento.

A princípio, o poder público pode criar dois tipos de fundações, denominadas em conjunto governamentais. Um primeiro tipo seria a fundação pública de direito público submetida ao regime jurídico-administrativo e criada por lei, constitui a autarquia fundacional. O segundo modelo seria a fundação pública de direito privado regida por normas do Código Civil com derrogações por normas de direito público, esta tem sua criação autorizada por lei e assume conotação ou posição institucional idêntica a das sociedades de economia mista e das empresas públicas.

Exemplos de fundações governamentais:

- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
- Fundação Alexandre de Gusmão (Funag)
- Fundação Biblioteca Nacional
- Fundação Casa de Rui Barbosa
- Fundação Cultural Palmares
- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
- Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj)
- Fundação Jorge Duprat
- Fundação Nacional de Artes (Funarte)
- Fundação Nacional de Saúde (Funasa)
- Fundação Nacional do Índio (Funai)



Escola de Formação Política Miguel Arraes

- Fundação Osvaldo Cruz
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Fundações Políticas

Devido a uma obrigatoriedade legal, todo partido político tem que ter uma fundação, estas são as denominadas fundações políticas. Seus programas refletem os interesses e a filosofia do partido (como a Fundação João Mangabeira). É importante ressaltar que 20% do repasse da união aos partidos políticos devem ser repassados às suas respectivas fundações.

A fundação de partido político, regularmente constituído, possui o direito subjetivo à imunidade, sendo ela relativa a impostos incidentes sobre patrimônio, renda e serviços ligados às suas finalidades essenciais.

A fundação de direito privado, criada por partido político, destinada ao estudo e pesquisa, à doutrinação e à educação política, rege-se pelas normas da lei civil e tem autonomia para contratar com instituições públicas e privadas, prestar serviços e manter estabelecimentos de acordo com suas finalidades, podendo, ainda, manter intercâmbio com instituições não nacionais.

Exemplos de fundações políticas:

- Fundação João Mangabeira (FJM)
- Fundação Alberto Pasqualini
- Fundação Astrojildo Pereira (FAP)
- Fundação Lauro Campos
- Fundação Perseu Abramo
- Fundação Ulysses Guimarães

2. Financiadores corporativos – Programas de responsabilidade social

Um programa de cidadania corporativa (também denominado um programa de responsabilidade social corporativa) é um programa de subsídios administrados por uma empresa com fins lucrativos. Normalmente, os programas de responsabilidade social corporativa não têm doações separadas e o seu total de subsídio anual está diretamente ligado ao lucro de suas empresas.



Além disso, algumas empresas fazem contribuições de caridade, não só por meio dos programas de responsabilidade social, como também por meio das fundações patrocinadas por empresas. Os financiadores corporativos vêm se tornando a fonte de apoio mais acessível e notável para as associações de cidadãos, em especial para as organizações não governamentais preparadas para pensar nas mudanças necessárias para tornar nossa sociedade mais justa e para a identificação das suas necessidades e possibilidades de financiamento agregadas a uma execução em ambiente de alta virtude cívica.

Os financiadores corporativos oferecem formas mais variadas de apoio do que o que é tradicionalmente oferecido pelas fundações. As organizações que conseguem definir as suas necessidades extrafinanceiras, podem candidatar-se a uma ajuda preciosa. Esta ajuda, naturalmente grande, é composta por apoio financeiro direto, podendo também incluir, os não menos importantes:

- Patrocínios
- Formação
- Doações de equipamento ou provisões
- Empregados voluntários

Financiadores corporativos exigem, por vezes, uma abordagem ligeiramente diferente. Algumas empresas encaram os seus programas de investimento comunitário como puramente filantrópicos; outras os encaram como uma responsabilidade para com a comunidade e fator de desenvolvimento sustentável e/ou equitativo.

As corporações podem estabelecer departamentos separados para dirigirem os seus programas de responsabilidade social, ou podem dirigi-los por meio dos departamentos de assuntos da comunidade, relações públicas ou até de marketing. De forma semelhante, algumas corporações estabelecem uma fundação corporativa que dirige os investimentos na comunidade enquanto que outras se comprometem com as doações diretas.

A sua organização deve, antes de se candidatar a um apoio corporativo e em conformidade com o que foi mencionado, pesquisar cuidadosamente para se certificar que uma certa corporação é a apropriada para as suas necessidades. A abordagem geral para as fundações deve oferecer os ali-
cerces da sua atitude para com os doadores, mas deve também ter em conta os seguintes pontos:



- Normalmente, os programas têm como objetivo melhorar as relações entre as corporações e as comunidades;
- Como o seu projeto realça a imagem da empresa?
- As empresas raramente apoiam apelos religiosos.

Alguns exemplos de programas de responsabilidade social:

- Programa de Responsabilidade Social – Banco Mercedes Benz
- Programa de Responsabilidade Social da ConsCiência Consultoria & Sistemas
- Programa de Responsabilidade Social da Cultura Inglesa – Bigbem
- Programa de Responsabilidade Social da Faculdade Pitágoras
- Programa de Responsabilidade Social da Kablin
- Programa de Responsabilidade Social da Sphinx Brasil
- Programa Desenvolvimento & Cidadania Petrobras
- Programa NET de Responsabilidade Social
- Programas de Responsabilidade Social da Casa&Construção
- Programas de Responsabilidade Social da Cetrel
- Programas de Responsabilidade Social da Colgate-Palmolive Company
- Programas de Responsabilidade Social da Eletronorte
- Programas de Responsabilidade Social da Embratel
- Programas de Responsabilidade Social da Lilly Brasil
- Programas de Responsabilidade Social da Souza Cruz
- Programas de Responsabilidade Social no HSBC

3. Filantropos individuais

Tal como as fundações e financiadores corporativos, muitos indivíduos privados apoiam causas específicas ou as suas comunidades, simplesmente, porque acham que é o que devem fazer. Logo, os filantropos são indivíduos com posses e com preocupações filantrópicas gerais ou interessados em causas especiais.



A maior diferença entre o indivíduo filantropo e outros financiadores corporativistas é que eles não integram nenhuma organização ou empresa. Por não terem nenhuma missão ou objetivos especiais, tornam-se mais flexíveis relativamente à política de doações.

Porque é que as pessoas dão?

A maioria dos filantropos é inspirada a doar por uma variedade de razões, que podem ir desde a convicção religiosa, até ao sentido do dever cívico. Existem vários motivos para doar dinheiro e outros recursos com fins de caridade, quais sejam:

- A satisfação de ajudar os outros;
- O desejo de deixar uma marca na sociedade por meio de diferença significativa;
- O desejo de promover um conjunto de pontos de vista ou uma filosofia;
- Criar um memorial a um amigo ou a um bem-amado;
- Retribuição a uma comunidade apoiante;
- Benefícios fiscais.

A maioria dos filantropos individuais também apoiará os projetos que serão levados a cabo na comunidade onde vivem ou de onde são originários. Vale a pena, por isso, pensar localmente de forma a identificá-los. Os jornais locais, regionais ou nacionais podem ajudá-lo.

A maioria das sugestões deixadas para abordar uma fundação ou financiadores corporativos também é aplicável a indivíduos. Aconselha-se a não pedir e a ser o mais entusiástico que puder. Você não está pedindo dinheiro, está sim vendendo um projeto, uma ideia.

De qualquer forma, o contato terá que ser estabelecido pessoalmente e ser persuasivo e persistente. Os filantropos individuais apoiam não só as pessoas como também boas ideias. Se eles considerarem que você tem as pessoas certas do seu lado para levar a cabo um projeto, a probabilidade de apoiar a sua organização, por meio de um determinado projeto, é maior. E isto pode apenas ser o começo de uma relação a longo prazo com o financiador da sua organização.



12.5 Modelos de monitoramento e avaliação

Lembre-se que um projeto tem que ter um princípio e um fim. Na realidade, contudo, o fim de um projeto normalmente traz consigo um novo projeto, nem que seja apenas releitura da continuação do anterior. De fato, a avaliação deve também considerar as ações futuras de acompanhamento do projeto.

A avaliação final pode ser descrita como o processo de reunir informação e de estabelecer critérios que levem a:

- uma avaliação do que foi alcançado;
- uma explicação de como tudo aconteceu;
- uma lista de lições aprendidas;
- um melhor planejamento de projetos futuros.

A avaliação não é a mesma coisa que a justificativa da forma como o dinheiro foi gasto, tampouco se refere a como se desenvolveram as políticas de comunicação e as estratégias de financiamento ou a busca de desculpa para as próprias fraquezas. No entanto, a avaliação é, muitas vezes, confundida ou limitada a um ou a vários destes pontos, principalmente porque a avaliação se relaciona com qualquer um deles.

A avaliação é uma ferramenta poderosa para o planejamento e, especialmente, para a melhoria da capacidade instalada, dos projetos e das atividades. Também deve ser entendida como uma ferramenta fundamental nos processos que têm como objetivo as mudanças sociais, uma vez que a principal força da avaliação está em preparar para fazer as coisas de uma maneira melhor do que foi executada anteriormente.

Normalmente, deve-se conduzir avaliações para:

- Aprofundar a aprendizagem e desenvolver as capacidades e habilidades;
- Verificar o que foi alcançado como resultado dos esforços e ações;
- Consolidar e validar uma experiência de aprendizagem;
- Verificar até que ponto o projeto foi eficaz;
- Ver até onde se conseguiu melhorar;
- Deixar as pessoas empenhadas na aprendizagem ou no processo de desenvolvimento.



Por vezes, a avaliação pode ser uma tarefa difícil e até mesmo assustadora quando:

- Obriga-se a fazê-la;
- Existe medo dos resultados que podem advir da avaliação;
- Não se sabe como conduzi-la, qual sua forma apropriada;
- Sabe-se que nada mudará com os seus resultados; que não ocorrerá nenhuma alteração.

A avaliação final de um projeto deve incluir:

- os resultados alcançados;
- os objetivos alcançados;
- a gestão financeira;
- o impacto na organização;
- o processo.

Avaliar resultados

Neste ponto, apresenta-se um balanço de tudo o que foi alcançado durante o projeto, direta ou indiretamente. Devem-se incluir os resultados alcançados (em todos os níveis), distinguindo os que foram realmente planejados dos que não foram, mas aconteceram. Claro que um fator importante será determinar ou avaliar até que ponto os resultados aconteceram como consequência do projeto (ou será que seriam alcançados de qualquer maneira?). Por resultados, entendem-se as alterações na realidade social que era a intenção abordar, mas também as alterações nas pessoas (processos de educação social), nas organizações e nas parcerias, nas relações comunitárias etc.

Avaliar objetivos

A implicação natural de uma avaliação final refere-se ao confronto dos resultados com os objetivos originais, desde que estes fossem concretos e avaliáveis. Quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será a sua avaliação. Uma avaliação, não só observa se os objetivos foram ou não alcançados, mas também até que ponto foram realmente cumpridos. Muitos objetivos educativos são, por definição, difíceis de avaliar, porque são difíceis de quantificar e de medir. Daí a importância de definir pelo menos alguns objetivos mensuráveis na fase de



elaboração do projeto. Assim, quando apresentar a sua avaliação, terão alguns números, alguns aspectos quantitativos para apoiar a sua avaliação qualitativa.

Avaliar a gestão financeira

A avaliação da gestão financeira é fundamental em qualquer projeto, por que precisará fornecer um relatório financeiro aos seus patrocinadores, à sua organização etc. Mais do que descobrir a extensão do déficit (se existir, claro), o relatório serve também para verificar se existem novas fontes de financiamento para a organização, para onde foi uma grande parcela do dinheiro etc. E claro que serve também ao propósito de verificar se havia possibilidade de algum dinheiro ou recurso ter sido utilizado de maneira diferente e mais adequado ao projeto.

Avaliar o impacto na organização

É interessante avaliar o impacto na organização quando se refere a projetos que representam uma inovação significativa. O impacto na organização pode surgir por meio de novas experiências e especialidades, novos membros, novas parcerias, crescimento da reputação, recursos adicionais, capacidade para chegar às pessoas etc.

Avaliar o processo

Os resultados não são apenas aspectos tangíveis. Podem também ser resultados de aprendizagem e experiências adquiridas em certas áreas e campos. De forma a conhecê-los e a percebê-los, é necessário que o processo, pelo qual as pessoas passaram no planejamento e gestão do projeto, seja avaliado. O que é que poderia ter sido feito de forma diferente? O que é que se poderia ter aprendido sobre o planejamento e a gestão de projetos? O que é que as pessoas podem aprender durante o processo de condução de um projeto?

Preparar e conduzir *uma avaliação*

O sucesso da avaliação, em qualquer que seja a sua forma, depende de três condições fundamentais:

a) Tempo

Todo o projeto tem que ter um momento inicial e um final para que possa ser avaliado. Isto não implica que o projeto tenha que ser parado, mas sim que devem ser previamente es-



tabelecidos momentos para “parar e olhar para trás”. Isto se aplica não só às avaliações finais como também às avaliações intermediárias. Uma gestão de tempo inadequada levará à impossibilidade de introduzir alterações no projeto no momento certo ou a uma perda de controle no processo e propósito da avaliação. Importa também levar em consideração o tempo para a avaliação. Esta deve ser preparada a tempo de reunir informações ou dados fundamentais.

b) Uma boa definição de objetivos

Definir objetivos concretos (e ser capaz de distingui-los das metas gerais) é um dos passos mais importantes na estruturação de um projeto e implementação da avaliação. A ausência de clareza no que concerne aos objetivos implica sempre uma perda de controle do projeto na sua dimensão educativa e prática, sendo o resultado final uma confusão entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos. Os objetivos podem (e devem) ser alterados, nomeadamente enquanto resultados das avaliações intermediárias. Todavia, devem ser sempre os mais claros possível, estar escritos e ser explícitos para todos os envolvidos no projeto.

c) Um bom planeamento da avaliação

A avaliação é fácil, mas pode ser ainda mais fácil e mais eficaz se for planejada desde o início. O planeamento não implica necessariamente uma preparação da avaliação, mas implica, pelo menos, ter consciência que haverá avaliações e que por isso precisa-se obter informações. De fato, por vezes, esta informação só é possível recolher no início do projeto (por exemplo: se o meu projeto for sobre as habilidades literárias, é útil/necessário saber quais os níveis literários do público-alvo no início do projeto).

As conclusões da avaliação devem ser utilizadas para tomar decisões sobre o acompanhamento ou a continuação do projeto, observando, mais uma vez, as condições sociais e tudo o que ainda é preciso fazer.

Avaliação e o planeamento do projeto

No processo de planeamento e condução de um projeto, uma das principais funções da avaliação é permitir observar a relevância e a adequação do projeto e das atividades às necessidades sociais que determinaram os seus objetivos. A implicação natural de uma avaliação final passará pela confrontação dos resultados não só com os objetivos originais, mas também com as razões que motivaram o projeto (sociais, institucionais, pessoais), de forma a chegar



a conclusões relevantes (por exemplo: a realidade social mudou, os problemas persistiram e o projeto precisa ser prolongado, as minhas motivações aumentaram etc.). O resultado desta análise deve determinar as ações de acompanhamento do projeto (a sua natureza, forma, extensão etc.).

Planejar uma avaliação

O planejamento de uma avaliação pode ser feito da mesma forma que é feito o planejamento de um projeto: determinando os objetivos, os métodos de trabalho, um plano de ação etc. O gráfico a seguir ilustra alguns dos passos de um processo de avaliação. Nem sempre as avaliações são planejadas ou conduzidas desta maneira (nem têm de ser), mas estes elementos estão e devem estar sempre presentes, nem que seja de uma forma implícita.

Preparar

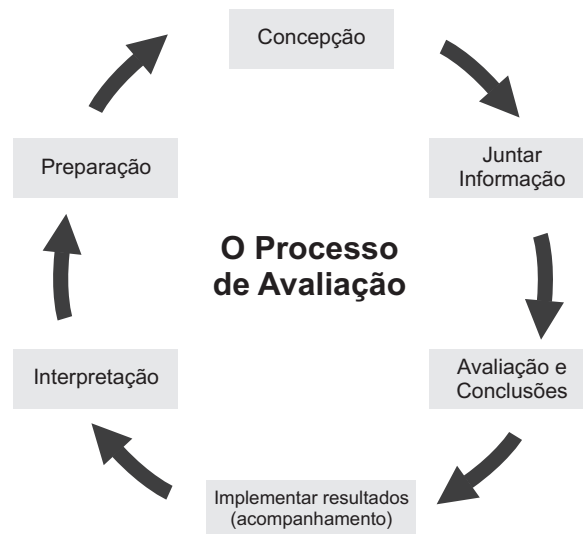
A preparação de uma avaliação é, antes de mais nada, a definição das metas e o seu propósito: porque esta avaliação é necessária? Quem precisa dela? Quem deve ser envolvido na sua realização?

Conceber

Depois de ter definido o propósito da avaliação, precisa-se definir os objetivos, nomeadamente o que vai ser avaliado (a utilização de recursos, os métodos educativos, os resultados, o impacto etc.). Estes objetivos determinarão os indicadores e critérios da avaliação (qualitativos ou quantitativos) e o momento em que a avaliação deverá começar.

Reunir a informação

Após a definição dos indicadores e dos critérios, o próximo passo é reunir a informação (dados) necessária (quantas pessoas participaram, o que é que aprenderam, o que fizeram depois etc.). Os critérios e os objetivos determinarão a forma de reunir informação (registros escritos, entrevistas, durante ou no final do projeto etc.).



Interpretar a informação

O que os dados e a informação reunidos significam? A interpretação, tal como os passos que se seguem, reflete o desafio mais difícil da avaliação: objetividade. Nesse sentido, pode-se sempre interpretar a realidade de diferentes maneiras e as pessoas podem influenciar a avaliação com os seus próprios interesses e preocupações. Contudo, é fundamental ter consciência da necessidade de ser objetivo. A interpretação pode ser facilitada (revelando o caminho para as conclusões) se puder comparar a informação reunida com outras experiências da mesma natureza.

Avaliar e tirar conclusões

A avaliação é o processo de retirar conclusões relevantes da informação reunida. É procurar razões para o que aconteceu, sublinhando os resultados e comparando-os com as metas e os objetivos originais do projeto.

Implementar resultados

Toda a informação e as conclusões reunidas não têm qualquer significado se não se fizer nada com elas. A função da avaliação relativa às alterações sociais perde-se se não existir um desejo de desenvolvimento ou mudança, de admitir os resultados de uma avaliação etc. As fontes de resistência às mudanças são muitas (institucionais, pessoais, políticas etc.). Elas podem,



no entanto, ser limitadas pela objetividade da avaliação assim como podem ser dependentes de quem esteve envolvido na sua realização.

Não fazer	Fazer
<ul style="list-style-type: none">• Ficar preso ao negativismo de algumas avaliações. Leve em consideração que para algumas pessoas a avaliação é declarar o que não funcionou ou o que correu mal. A honestidade implica em focar também nos aspectos positivos (especialmente para os patrocinadores).• Utilizar a avaliação como forma de resolução de conflitos (embora possa ser um ponto de partida...).• Sentir-se atacado se alguma coisa não correr como planejado ou como sentido. Respeite a avaliação dos outros.• Guardar os resultados só para si!• Concentrar-se no que não pode ser alterado; concentre-se em áreas onde as alterações são possíveis.• Levar a cabo uma avaliação sem planejamento.	<ul style="list-style-type: none">• Envolver pessoas diferentes na avaliação e levá-las a sério.• Ver os resultados alcançados em projetos semelhantes. Há alguma tendência ou algo que possa ser comparado?• Lembrar a análise de necessidades, as metas e os objetivos originais.• Lembrar que uma avaliação “objetiva” não existe, mas que se pode limitar o nível da subjetividade (ao diversificar as fontes e os métodos).• Ver os resultados e o impacto do projeto com os jovens. Dessa forma, irá ajudá-los a perceber as alterações que sofreram.• Pensar na avaliação enquanto planeja e conduz o projeto (e não apenas no final!)• Mostrar discrepâncias possíveis ou diferenças de opinião sobre assuntos que não tenham ainda uma conclusão ou dados claros.



Tema 13 – Capacidades e Competências para Desenvolver Políticas de Juventude

Nesta aula você vai entender melhor as necessidades de formação e capacitação específicas da prática social de trabalho com os jovens. Até agora você aprendeu sobre os aspectos técnicos e de conteúdos necessários ao entendimento de políticas de juventude, à elaboração das estratégias, planos e programas de, para e com juventude etc.

Agora você vai focar nos conteúdos que se referem à construção do processo de trabalho na área de juventude e vai conhecer sobre a importância da construção de equipes e da manutenção de um bom clima de trabalho, de uso do tempo e como gerir conflitos que ocorrem no ambiente de trabalho.

Estes aspectos são partes integrantes do núcleo sutil da elaboração de políticas de juventude que estão relacionados ao desenvolvimento das competências e habilidades pessoais necessárias para o trabalho com jovens.

13.1 Trabalho em equipe

Saber trabalhar em equipe representa uma competência fundamental para o desenvolvimento de atividades na área de juventude. Composto habitualmente de representantes de grupos diferentes de jovens, bem como de pessoas com perfis diferentes na área da gestão pública e ação social, as lideranças jovens e os gestores públicos precisam conhecer e saber trabalhar num clima de diversidade que apresenta uma necessidade de diálogo geracional e intergeracional, envolvendo a criação de uma ambiência de confiança e de tomada de decisão participativa.

Para que este diálogo seja verdadeiro e honesto, uma tolerância das tensões e de ambiguidades tem que ser desenvolvida entre os participantes destes grupos. Para melhorar o trabalho



em equipe e desenvolver as habilidades e competências individuais e coletivas, as principais ferramentas serão abordadas nesta parte do curso.

Para poder trabalhar em um ambiente harmonioso e produtivo, é de fundamental importância saber compor uma equipe e definir papéis claros e responsabilidades.

A formação de uma equipe

A constituição de uma equipe depende de uma série de critérios práticos e organizacionais em torno da definição das seguintes questões:

- As pessoas que já assumem uma função particular no seio da organização também devem ser incluídas?
- Quais são as disponibilidades financeiras?
- Quais perfis devem ser representados na equipe?
- Como torná-la multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinar?

Para além destes fatores, o tema da ação e o grupo-alvo de participantes têm grande importância para a escolha dos especialistas que possuam o conhecimento apropriado, a experiência, o *background* e a abordagem adequada para o programa ou política em questão.

Mais ainda, a equipe pode apresentar um **equilíbrio** em termos de representação geográfica (urbano, rural) e cultural (étnica, racial, de gênero) e ao nível das abordagens, de modo a refletir a composição do grupo-alvo de participantes. O trabalho de equipe funciona melhor quando as competências e os recursos se complementam e quando são utilizados de forma construtiva em relação aos objetivos da ação.

A **comunicação** da equipe é claramente essencial e a capacidade de expressar-se pode influenciar significativamente as possibilidades de sucesso de um projeto, assim como de participação e de contribuição para as estruturas de poder dentro da equipe.

Uma vez decidido quem fará parte da equipe, o trabalho pode então começar. Até o início da ação, é necessário elaborar um planejamento e um programa de ação onde a equipe será capaz de descobrir qual a melhor maneira de trabalhar em conjunto de forma a atingir os objetivos da atividade.



A importância de reunião preparatória

A reunião preparatória é uma boa hora para gerir antecipadamente muitos dos aspectos essenciais da atividade. A possibilidade de reunir a equipe mais de uma vez antes da atividade, depende de fatores como as possibilidades financeiras e a disponibilidade dos membros da equipe.

Alguns detalhes podem, sem dúvida, ser resolvidos por e-mail, fax ou telefone antes do início da ação. Contudo, nada pode substituir uma reunião onde se encontram todos os membros da equipe para partilhar e discutir as suas ideias e acordar alguns valores fundamentais e objetivos para a ação.

Especialmente se todos, ou até apenas alguns, membros da equipe nunca tenham trabalhado em conjunto antes, uma reunião preparatória é, simultaneamente, a primeira experiência para colaborar e para se conhecer melhor.

Além de clarear a estrutura de ação, elaborar o programa e distribuir as tarefas, deve-se também reservar algum tempo para o reforço da equipe e avaliação da reunião. Antes de terminar a reunião é essencial que se estabeleça uma divisão clara das tarefas e dos prazos das mesmas.

- Quem tem que fazer o quê e até quando?
- O que pode ou não ser resolvido por e-mail?
- Quais os meios de comunicação de resultado?

Vale a pena, também, nomear um coordenador que ficará responsável pelo processo de comunicação interna da equipe, de forma a assegurar o devido seguimento do processo até à próxima reunião.

13.1.1 Criar uma ambiência de confiança e apoio

A construção da equipe é uma ferramenta na criação de uma atmosfera que permita aos membros da equipe conhecerem-se e encontrarem o seu lugar na mesma. Este clima de abertura, de confiança e de respeito é fundamental quando se pretende encorajar a expressão pessoal e a contribuição individual, o apoio mútuo e a exploração construtiva da diversidade da equipe durante o processo de trabalho.



A construção da equipe deve, por isso, incluir o diálogo entre os membros sobre as suas:

- expectativas em relação ao processo de trabalho a ser desenvolvido em equipe;
- motivações por pertencer a esta equipe;
- experiências anteriores no trabalho com jovens, as políticas públicas de juventude e outras atividades relevantes para esta ação em particular.

Para favorecer a construção da equipe, pode ainda ser útil ter uma ideia geral do modo de trabalhar de cada um, bem como dos seus pontos fortes e fracos. Outro aspecto fundamental é no sentido de se proporcionar a oportunidade de desfrutar da companhia dos diferentes membros e da perspectiva de trabalhar em conjunto. Na verdade, deve-se, acima de tudo, deixar claro que trabalhar em conjunto pode ser muito agradável! A construção da equipe pode ser desenvolvida, discutindo os vários pontos durante uma reunião ou, mais informalmente, em um almoço ou reunião na sorveteria.

Existem exercícios específicos que podem ajudar a equipe a dar o primeiro passo no trabalho em conjunto. Estes exercícios podem também funcionar para “quebrar o gelo”, ajudando as pessoas a relaxarem em equipe. A seguir, apresenta-se um exercício como amostra:

Dinâmica de Integração

Guiar e ser guiado: conduzir o parceiro de olhos vendado pelo local de formação.

- **Objetivo:** Estabelecer relações de confiança entre todos. Experimentar guiar e ser guiado.
- **Tarefa:** Todos os membros da equipe devem formar uma fila indiana. Com exceção da primeira pessoa da fila, todos os outros devem pôr uma venda nos olhos e colocar as mãos nos ombros da pessoa que está à sua frente. A primeira pessoa da fila deve então liderar o resto da equipe numa visita pelo local da formação (ou da reunião). Troquem os papéis depois de alguns minutos, para dar a possibilidade a todos de guiarem. Apelem à criatividade para variar um pouco o exercício: a liderança pode pedir aos outros para irem fazendo coisas diferentes, como passar por cima de um obstáculo, falar, cantar ou desenhar etc.
- **Tempo:** 20 minutos numa equipe de 4 pessoas, mais alguns minutos para discussão do exercício.
- **Materiais:** vendas para todos os membros da equipe exceto para um.



Sugestões para uma comunicação de sucesso entre os diferentes membros da equipe

Um membro da equipe deve sempre:

- saber ouvir o que os diferentes membros têm a dizer e tentar perceber, sinceramente, o que estão dizendo;
- fazer perguntas;
- clarear os conceitos e percepções, sempre que possível;
- gerar emoções positivas;
- oferecer apoio;
- transmitir um *feedback* positivo do trabalho;
- fazer críticas construtivas de forma solidária e cuidadosa.

13.1.2 Liderança e tomada participativa de decisão

Na maioria dos casos, uma equipe tem um líder previamente designado, possivelmente a pessoa que convocou a reunião da equipe e que coordena o evento para a instituição organizadora ou para a organização responsável. Normalmente, o coordenador precisa se assegurar que a equipe começa com o pé direito e que assume uma parte das questões administrativas.

Dar explicações sobre a estrutura e condições administrativas, as responsabilidades e as tarefas dos diferentes membros da equipe é um alicerce para o bom funcionamento do trabalho de equipe. Que decisões a equipe pode adotar? O que já foi decidido previamente? Como foram definidos os pagamentos, os contratos e as expectativas da instituição? Todos os membros da equipe têm as mesmas responsabilidades?

Durante todo o processo, certas tarefas em matéria de liderança têm que ser cumpridas, quais sejam: presidir as reuniões (assegurando-se que tomam todas as decisões, que se respeita a agenda do dia etc.), gerir as funções administrativas (tais como os contratos, o envio dos convites aos participantes, a comunicação com os participantes), redigir as atas das reuniões da equipe e coordenar a comunicação da equipe entre reuniões. Algumas destas tarefas podem ser partilhadas entre os membros da equipe. Esta partilha pode ajudar a criar e a manter o sentimento de apropriação da equipe em si mesma.



É importante não esquecer que uma equipe democraticamente estruturada, onde os membros têm responsabilidades iguais pela tomada de decisão, também ajuda a estabelecer as estruturas de poder de modo mais harmônico.

De uma maneira geral, gerir a questão da liderança consiste em saber lidar com as dinâmicas e estruturas do trabalho da equipe. Os membros de uma equipe são vistos de forma diferente uns pelos outros e pelos participantes, além de terem diferentes qualidades, competências e personalidades. O desafio, a partir dessas diferenças, passa por **saber fomentar, dentro da equipe, a cooperação e a aprendizagem em detrimento da competição, abordando uma possível estrutura de multiliderança por área e momentos.**

Aqui estão algumas questões que vale a pena citar:

- A sua equipe tem um líder claramente bem definido, eventualmente em detrimento dos restantes membros?
- Como é que são tomadas as decisões?
- Todos os membros da equipe contribuem plenamente? Se não, por quê?
- O que é que acontece se, por exemplo, alguém é excessivamente dominador e outra pessoa demasiado reservada?
- Quem decide quais as prioridades e os seus prazos?
- Quando é que o resultado se tornou mais importante do que o processo?
- Como é que se determina a repartição das tarefas?
- Quem é que fica com as tarefas mais importantes (tais como ser responsável pela preparação da agenda ou fazer uma intervenção em plenário) e quem é que fica com as tarefas menos visíveis e menos atraentes?
- O que é que a equipe pode fazer para criar hipóteses de participação mais equitativas?

O reforço do trabalho de equipe e do processo de tomada participativa de decisão e interativa não significa que todos os membros contribuam da mesma forma. No entanto, implica que todos os membros contribuam buscando o máximo do seu potencial.



Papéis numa equipe: contribuir com os recursos, qualidades e *competências pessoais*

Todos têm um bom conhecimento destas duas situações: algumas pessoas que falam demais e outras que falam pouco. Situações que quando apresentadas por algumas pessoas são rapidamente acolhidas pela equipe, enquanto que por outras são ignoradas. Algumas pessoas têm o dom de propor novas ideias, enquanto outras tendem a prender-se com detalhes mais práticos. Alguns membros motivam a equipe com ideias criativas, enquanto outros colocam questões constrangedoras. Alguns membros têm uma forte compreensão no desenvolvimento dos objetivos, enquanto outros estão mais aptos para promover o espírito da equipe.

Há um sem número de papéis que podem ser representados numa equipe, sendo todos eles importantes e complementares no trabalho coletivo. Dependendo da composição da equipe e da situação em particular, estes papéis podem até ser trocados entre os diferentes membros, revelando diferentes qualidades em cada um de nós.

Para um trabalho em equipe eficaz e que satisfaça plenamente a todos, é importante que os membros possam contribuir de acordo com as suas capacidades e desempenhem papéis com os quais se sintam confortáveis e pelos quais sejam reconhecidos e valorizados pelos demais membros.

É, no entanto, mais fácil dizê-lo do que fazê-lo. Um comportamento que seja diferente do seu facilmente irrita. Perceber em teoria que as pessoas têm necessidades e formas de contribuição diferentes está longe de nos capacitar a aceitar esta situação e de explorá-la de forma construtiva. E isto acontece principalmente nas equipes multidisciplinares, onde os fatores pessoais e culturais se misturam para determinar os comportamentos da equipe.

Por fim, um bom trabalho de equipe depende, por um lado, da forma como se valoriza o trabalho dos seus colegas de equipe enquanto uma oportunidade de aprendizagem pessoal e, por outro, de como a equipe promove este desenvolvimento. Uma análise reflexiva da equipe e um *feedback* prudente são elementos essenciais para esse processo.

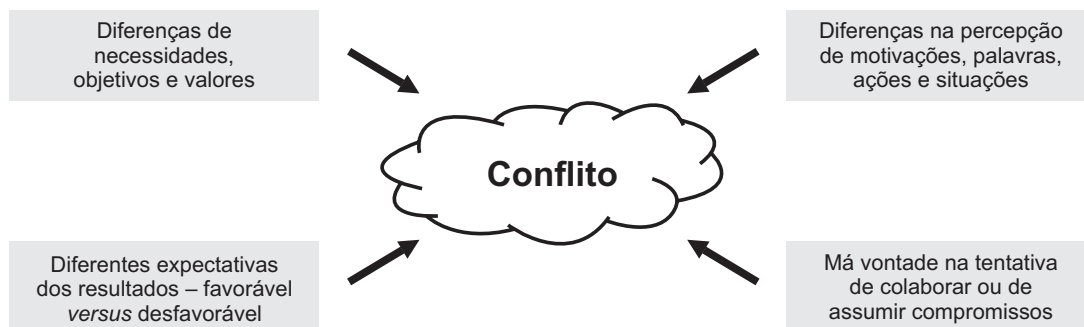
Olhar para o conflito como uma oportunidade de melhoria e de *criatividade*

Por vezes, assume-se que a equipe funciona melhor quando trabalha em harmonia, sem grandes desentendimentos. Claro que trabalhar em harmonia é muito mais agradável, desde que se tenha a certeza que todas as pessoas sentem o mesmo. Embora sem querer sugerir que



nem tudo é o que aparenta ser, às vezes a harmonia aparente entre a equipe esconde discórdias e frustrações que existem realmente, mas que não se manifestam. Por isso, necessita-se concordar que um trabalho construtivo em equipe implica saber gerir os conflitos entre os membros da equipe, aceitando-os como um elemento normal dentro da comunicação da equipe.

No trabalho em equipe, pode-se identificar normalmente quatro fatores geradores de conflitos:



Muitas teorias sugerem que a melhor maneira de lidar com conflitos é de uma forma aberta, consciente e direta. Todavia, outros contextos culturais podem não aceitar a gestão aberta e direta dos conflitos. Nesses casos, a melhor forma de gerir os conflitos pode ser trabalhá-los de forma indireta. O ponto 13.3 reflete um pouco sobre esta questão do comportamento em relação aos conflitos em grupos ou equipes.

13.1.3 Tolerância às tensões e incertezas do dia a dia

As tensões e as ambiguidades são uma parte integrante do trabalho em equipes mistas e diversas. Ser capaz de aceitá-las enquanto se trabalha em conjunto é normalmente um grande desafio e um dos aspectos mais difíceis quando se trabalha em equipe.

As tensões e ambiguidades mais frequentes são:

- as tensões entre os interesses individuais e os interesses do grupo, entre o “ser eu próprio” e o “estar ao serviço da comunidade”. Ambos os pontos são essenciais e sugerem um outro elemento-chave para o equilíbrio que deve ser o trabalho de equipe;



- as tensões entre as necessidades e os desafios associados à mudança, à flexibilidade, entre a inovação e a adesão às estruturas estabelecidas, princípios e pontos de orientação já determinados;
- as tensões entre o desejo de estabelecer e alcançar objetivos ideais e a certeza de que nunca conseguiremos atingi-los totalmente.

Fonte: Pohl e Witt, 2000

A tolerância da ambiguidade

O trabalho numa equipe interdisciplinar exige que os seus membros reconheçam constantemente que encarnam diferentes modos de percepção e de comportamento aceitáveis. Existem não só diferentes abordagens a uma mesma questão, como também diferentes percepções e interpretações de uma mesma situação.

Enfrentar essas tensões e ambiguidades pode estimular confusão e dúvida dos próprios pontos de vista e das próprias convicções, pode fazer ressentir insegurança, confusão ou frustração. Isto também é normal, e o processo de estabelecimento de valores, objetivos e entendimentos comuns pode ser muito favorável para a estabilidade da equipe.

13.1.4 Avaliação e *feedback* do trabalho em equipe

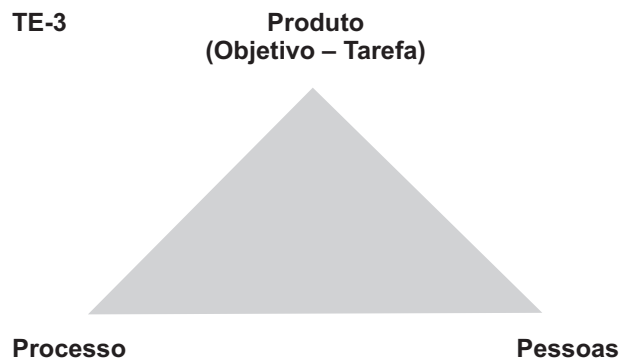
A avaliação é uma forma de melhorar o trabalho no futuro sendo, por isso, fundamental no trabalho de equipe. A equipe deve avaliar o programa, os participantes, a evolução dos objetivos fixados e também o seu próprio trabalho. Quando avaliamos um trabalho em equipe, é preciso não esquecer pontos como a eficácia e a dinâmica da equipe, a liderança, as tomadas de decisão, os papéis, a comunicação e a gestão de conflitos.

A seguir apresentam-se quatro sugestões para a avaliação de sua equipe:

- *Rodas de avaliação*: Muitas equipes decidem-se por ter rodas de avaliação semanais ou, pelo menos, regulares durante o curso da ação. Todos reunidos, num ambiente de privacidade e relaxado, pode ser o meio mais confortável de avaliar o trabalho, partilhar preocupações e encontrar soluções para os pontos mais críticos. De forma a revigorar a dinâmica da equipe, aconselha-se sair do ambiente em que normalmente trabalham para ter mais resultado em uma reunião desse tipo.



Produto, processo, pessoas: O triângulo dos 3 Ps



- Dinâmica sobre trabalho em equipe: Qual é a sua posição?

Passo 1: Cada um dos membros escreve uma frase numa folha de papel onde expressa a sua opinião sobre a equipe (por exemplo: “a equipe não consegue lidar com as suas diferenças de forma construtiva”). Todos podem escrever várias frases em diferentes folhas de papel.

Passo 2: Um dos membros coloca todas as folhas de papel no centro da sala e lê uma das frases em voz alta. Os restantes membros tomam as suas posições à volta do papel, explicam e partilham a sua opinião. Quanto menos concordarem com a frase, mais longe devem se posicionar do papel. Uma por uma, todas as frases devem ser lidas e os membros devem mostrar a sua posição em relação à frase.

Neste contexto, este método deve ser usado de forma flexível, permitindo sempre o tempo necessário para a discussão e para a partilha de ideias, deixando sempre tempo para abordar questões mais sensíveis.

- *O triângulo dos 3 Ps*: O modelo acima, descrevendo uma necessidade de equilíbrio entre o produto ou resultado a atingir (objetivo e tarefa), o processo desenvolvido e as pessoas envolvidas, pode ser tomado como um ponto de partida muito útil para avaliar as prioridades estabelecidas pela equipe no seu trabalho. Qual é a sua pedra basilar? Estão tentando um equilíbrio entre estes elementos que são intimamente relacionados?
- **Questionário sobre a cooperação no seio da equipe**: Se a equipe trabalha há algum tempo junta, este questionário pode ser uma maneira útil de começar uma análise.



Peça a todos os membros para preencherem individualmente o questionário. No final, troquem, comparem e discutam os resultados obtidos dentro da equipe. O que é que funciona bem? Que pontos gostariam de melhorar? Podem convidar um facilitador externo para conduzir a discussão que segue após o preenchimento do questionário.

Outra forma de avaliar o processo de trabalho em equipe é por meio de *feedback*.

O *feedback* refere-se a diferentes aspectos que se desenvolvem nas equipes no âmbito das relações interpessoais e, na maioria das vezes, consiste na elaboração de perguntas sobre “como vejo você enquanto liderança e como membro da equipe”.

Numa equipe, o *feedback* sobre as qualidades e o desempenho de cada um é uma questão sensível e deve, por isso, ser abordada com alguma prudência. Mesmo se o *feedback* se concentrar (como aliás deve ser!) no papel da liderança e não sobre a pessoa, em particular a ação educacional implica várias personalidades e exige que se dê um pouco de si na – boa – construção de um processo dinâmico e intenso.

E, tal como em todas as situações de grupo, as críticas podem magoar, criar inseguranças e tocar em questões sensíveis, mesmo quando ditas num espírito construtivo.

O *feedback* negativo pode ser difícil de aceitar. O *feedback* positivo é importante e muito agradável de ouvir mas, por si só, não ajuda a melhorar o trabalho. As críticas também devem tocar nos pontos fracos, mas de uma forma construtiva e cuidadosa, que ajude a melhorar o processo.

Se reinar um clima suficiente de confiança dentro da equipe, o *feedback* pode ser uma experiência de aprendizagem e uma oportunidade para a autorreflexão e autoevolução, ajudando a gerar mais confiança e melhores condições de trabalho digno e satisfatório.

Ao invés de tentar obter um *feedback* diretamente sobre as pessoas, pode-se concentrar no funcionamento da equipe e nos papéis que cada membro desempenha. Pode-se também focar nas competências e nos estilos de trabalho que cada membro revelou durante a ação. A forma como o *feedback* é utilizado depende apenas da vontade da equipe querer ir ou não mais além na evolução pessoal e do seu desempenho.

Guia para dar bom *feedback*:

- Leve em consideração as necessidades da pessoa sobre a qual vai falar.



- Descreva apenas o comportamento – nunca tente interpretá-lo.
- Concentre-se no comportamento que pode ser mudado.
- Seja específico. Dê exemplos.
- Espere que sua opinião seja pedida.
- Não julgue.
- Se possível, dê a sua opinião imediatamente depois do comportamento (caso seja pedida).
- Deixe, à pessoa em questão, a liberdade para aceitar ou não seu ponto de vista.
- Exprima os seus sentimentos diretamente (por ex: “Sinto-me inseguro quando você...”)
- Dê também impressões positivas, sempre existem.

Fonte: P. G. Hanson, 1975.

Aqui se encontra uma das possíveis ideias para ajudá-lo a expressar a sua opinião:

Exercício sobre como expressar a opinião pessoal: a cadeira quente

- Encontre um local confortável para estar com a sua equipe. Sentem-se num círculo à volta de uma cadeira. Um por um, os membros da equipe devem sentar-se nesta “cadeira quente”;
- explique aos seus colegas quais os pontos sobre os quais gostaria de saber a sua opinião: do seu desempenho como facilitador, do seu papel na equipe etc. Os restantes membros respondem às suas perguntas não esquecendo, contudo, as regras com as quais concordaram previamente;
- estabeleçam um tempo limite para cada membro estar sentado na “cadeira quente”;
- enquanto estiverem sentados na “cadeira quente”, não podem reagir aos comentários, mas terão tempo no final para as reações e colocar questões assim que acabe a rodada e antes que o próximo membro se sente na cadeira;
- tempo: de 10 a 20 minutos para cada membro da equipe;
- **atenção:** este pode ser um jogo muito delicado. Não se esqueça de definir algumas regras básicas antes de o jogo começar!



Tipos de <i>Feedback</i>	O que dizer	O que não dizer
1) Descritivo	“O fato de você falar muito alto durante a encenação deixou-me estressado”. Descreva apenas o que aconteceu e como se sentiu no momento. Deixe que a outra pessoa decida o que fazer em relação ao feedback recebido.	“Isto é mau” ou “Isto é bom”. Não diga que algo é bom ou mau, os critérios para esse tipo de juízo são subjetivos e as outras pessoas podem pensar de maneira diferente da sua.
2) Concreto	“Enquanto tomávamos a decisão, fiquei com a impressão de que...”	“Você é um dominador”. Não tem utilidade e levanta confrontos.
3) Apropriado	<i>Feedback</i> é “O que eu vejo como sendo as tuas necessidades”.	<i>Feedback</i> não é “O que eu quero que faça” (as minhas necessidades).
4) Útil	Se você acha que uma pessoa não é capaz de mudar alguma coisa, não mencione.	
5) Desejado	<i>Feedback</i> é mais eficaz quando é desejado pelo receptor. Com algumas pessoas chega a ser a única hora em que funciona.	
6) Na altura certa	Sempre que possível, o feedback deve ser dado na mesma hora em que a impressão é criada.	
7) Claro	Pergunte à outra pessoa (receptor) se ela entendeu o que você queria dizer.	

Alguns princípios para um trabalho de equipe com sucesso

- Empenho! Uma equipe só funciona de forma eficaz quando todos os membros quiserem que assim seja.
- Deixem tempo necessário para discutir as abordagens e as ideias de base, para avaliarem o seu trabalho em equipe e para expressarem a sua opinião uns sobre os outros.
- Assinem um contrato; todos são responsáveis!
- As ações devem ter por base os valores e os objetivos estabelecidos de comum acordo.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

- Aceite-se a si próprio e aos outros.
- Autorresponsabilize-se: eu sou responsável pelas minhas próprias ações e comportamentos que podem ajudar.
- Confie nas capacidades e competências de cada um e apoiem-se mutuamente.
- Respeitem os limites de cada um.
- Estejam preparados para arriscar, fazer releituras e fazer algo diferente, desafiem-se.
- Aceitem os erros como forma de aprendizagem.
- Dêem ênfase focalizando o processo: os objetivos são importantes, mas o processo pode ser mais ainda. A equipe é capaz de se melhorar e analisar os processos e as práticas.
- Estabeleçam procedimentos de análise de situações e resolução de problemas.
- Estejam prontos para aceitar as emoções como uma parte integrante do método de trabalho.
- Mantenham o equilíbrio entre a eficácia e a qualidade social.
- Tenham orgulho das realizações da equipe.
- O trabalho de equipe também deve ser divertido! Caso contrário, alguma coisa anda mal.

Fonte: Adaptado de Pohl, M. e Witt, J. 2000.

13.2 Competências de gestão

Todo trabalho em equipe pressupõe a existência de um modelo de gestão para atuar com eficácia e eficiência na realidade que se quer transformar por meio da execução de um projeto. Nessa parte do curso, você vai conhecer alguns aspectos importantes para a gestão do projeto, em particular:

- a gestão do tempo;
- a tomada participativa de decisão (gestão de pessoas);
- a facilitação;
- a gestão de conflitos.



13.2.1 Gestão do tempo

“O nosso problema não é ter pouco tempo, mas sim o mau uso que fazemos dele”.

Sêneca

“Se não houver tempo então tens tempo para tudo.
E não terás pressa para nada. Essa é a verdadeira liberdade”.

Provérbio Americano Nativo

Estes provérbios são provenientes de dois contextos diferentes culturais e temporalmente, mas recordam que o conceito de tempo, aparentemente simples, pode ser a base de um “choque cultural” num projeto ou numa equipe.

A visão nativo-americana concentra-se num nível mais espiritual – tempo como processo, enquanto Sêneca sublinha a tarefa e a perspectiva orientada para o objetivo. Esta última naturalizou-se nos países ocidentais, onde o ônus cultural de desempenhar ou atingir metas se transformou em um valor fundamental. As teorias contemporâneas argumentam também que a globalização, ao comprimir tempo e espaço, está alterando mais uma vez a forma como se encara o tempo.

Apesar destes interessantes debates sobre a natureza do tempo, os programas e as políticas para jovens permanecerão senequianas ao almejarem alcançar objetivos de ação que permitam aos jovens melhorar o seu desempenho.

Por conseguinte, temos que usar o tempo em uma versão razoavelmente controlada, o que implica um certo nível de pontualidade por parte de todos os envolvidos. Esta regra deve estar clara desde o início e a equipe deve também preparar uma estratégia para abordar o tempo como um problema potencial.

A seguir, apresentam-se algumas sugestões e exemplos relativos, não só à fase de preparação, como também à de implementação de uma ação, podendo reduzir a pressão do tempo.

Durante um processo de execução do projeto, você precisa considerar:

- Tente encontrar o equilíbrio entre o tempo formal (orientado para o programa ou tarefa) e informal (lazer ou divertimento, mas sempre orientado para o processo da ação). O tempo



informal permite às pessoas partilharem experiências pessoais, se encontrarem num ambiente relaxado, assim como apoia o processo de construção do grupo e contribui com a aprendizagem informal.

- Inclua tempo para atividades ou temas propostos *ad hoc* pelos participantes do processo.
- Tenha em conta os pontos já descritos quando fizer alterações no programa ou quando necessitar de tempo para gestão de conflitos.
- Atente aos seguintes “bandidos do tempo” nas atividades: – durante as atividades: revisões, mudança de salas, preparações e apresentações; – transportes para visitas ou visitas de estudo; – refeições, especialmente em restaurantes.
- Quando limitar o tempo para a atividade, evite dizer “Tem 20 minutos para o trabalho de grupo”, mas expresse-se em relação ao tempo atual “Encontramo-nos para a sessão às três”.

13.2.2 Tomada de decisão

A bibliografia clássica sobre a gestão de pessoas apresenta frequentemente vários tipos-clássicos de papéis numa equipe de trabalho: o palhaço, o agressivo, o falador, o sabichão etc. Embora possam ser úteis, este tipo de abordagem cai no risco de estereotipar as pessoas ao rotular comportamentos muito mais complexos.

A tabela que se segue apresenta uma categorização que pode ajudar a equipe de trabalho a ganhar consciência da diferenciação das tarefas, processo e possíveis papéis bloqueadores.

Tarefa	<ul style="list-style-type: none">• Introdutor – introduz novas ideias ou abordagens• O que dá opiniões – faz observações pertinentes• Elaborador – desenvolve as sugestões dos outros• Clareador – dá exemplos relevantes, reformula e explica o problema e investiga significados e entendimentos.
---------------	---



Processo	<ul style="list-style-type: none">• O que alivia a tensão – usa o humor e sugere intervalos• O que se compromete – está disposto a abdicar do seu ponto de vista• Mediador – media, reconcilia• Encorajador – elogia e apoia• Guardião – mantém os canais de comunicação abertos, encoraja os outros e pode atuar como filtro (de uma forma positiva ou negativa)
Papéis bloqueadores	<ul style="list-style-type: none">• Agressor – diminui o status dos outros ou discorda agressivamente• Negativo – critica ou ataca os outros• Bloqueador – mantém as suas posições, fala de experiências sem conexão ou volta a assuntos já encerrados• Reservado – não participa (pode ter conversas privadas ou tomar nota)• O que procura reconhecimento – vangloria-se ou fala demais• Salteador de tópicos – muda de assunto• Contador de piadas – dispersa a energia contando piadas• Advogado do diabo – apresenta o outro lado da questão (este papel também pode ser positivo quando bem elaborado)

Autor desconhecido

Dinâmica de grupo e planeamento do programa

Para o exercício da liderança será tranquilizador ter um planeamento bem organizado com temas e métodos interessantes na manga – afinal, a estrutura de um programa deve estar bem delineada. Todavia, enquanto estiver passando os conteúdos para o papel, deve-se fazê-lo levando em conta algumas regras gerais sobre dinâmica de grupo, os processos políticos e participativos, bem como deve-se considerar a estratégia metodológica relativa aos diferentes passos de desenvolvimento dos grupos envolvidos.

Interação lideranças/público-alvo e tomada de decisão

Uma das possibilidades de fortalecimento da comunicação sobre uma temática determinada é utilizar a metodologia de educação de pares ou de jovens para jovens. Por meio desta, as lideranças juvenis podem partilhar responsabilidades pelo processo e conteúdo, de forma a permitir que o conhecimento, a experiência e os interesses no espaço dos jovens se desenvolvessem como objetivos e recursos comuns.



Dessa maneira, os jovens ganham, a partir das diferentes experiências de aprendizagem e das novas formas de conhecimento, uma aprendizagem a partir de uma participação ativa nas tomadas de decisões. A tomada de decisão em grupo é um processo complexo que, por vezes, faz perder a calma, devendo, as lideranças, considerarem a forma como querem chegar a certas decisões e até o que é uma decisão.

Existem várias formas de tomada de decisão considerando os interesses e a eventual participação de jovens:

a) Tomada de decisão por maioria

As várias hipóteses são votadas e a escolha acontece por maioria simples para a tomada de decisão. É uma maneira normalmente eficiente e bem aceita. No entanto, podem existir votos secretos em subgrupos (sexo, culturais, status sociais ou educativos) e, este fato, num grupo que iniciou um trabalho em equipe, com um processo participativo, uma votação pode ser um sistema imperfeito. A maioria deve considerar uma maneira de integrar as necessidades das minorias, ou pode correr o risco das pessoas da equipe decidirem não participar ou de se sentirem desmotivadas para tanto.

b) Tomada de decisão por consenso (ou coletiva)

Esta opção é baseada num processo para alcançar um entendimento, apoiado pelo grupo como um todo, sobre todas as decisões. Esta hipótese é altamente participativa, pois é delineada pela sabedoria do grupo e encoraja cada membro a ser responsável e comprometido com as decisões tomadas.

Pode tornar-se um processo trabalhoso, mas com a prática os grupos encontram o seu próprio ritmo para a tomada de decisão. A pressão de chegar ao consenso pode levar algumas pessoas a comprometerem-se com receio de estar atrasando o grupo e também pode permitir o aparecimento de papéis bloqueadores.

c) Tomada de decisão individual

Uma pessoa decide em nome do grupo inteiro. Esta opção é aceitável nos casos de decisões de emergência, táticas ou de rotina, caso contrário é prejudicial ao desenvolvimento da partilha de participação e de responsabilidades dentro do grupo. Pode, no entanto, permitir o aparecimento dos papéis de líder que surgem no grupo.



d) Tomada de decisão por subgrupo

As decisões são tomadas em subgrupos por pessoas designadas para fazê-lo (usando a tomada de decisão por maioria simples). Esta opção pode ser muito útil para tarefas específicas ou em áreas de responsabilidade dentro da equipe.

Num projeto, é provável que se utilize uma combinação dos diferentes métodos, dependendo do grupo, da importância da decisão e do contexto. Para decisões muito importantes ao processo de participação (tais como regras comuns ou elementos do programa), a opção mais apropriada é, sem dúvida, a tomada de decisão coletiva, uma vez que corresponde aos valores da formação de jovens e concede aos indivíduos um sentimento de compartilhamento da posse da sua experiência de atuação.

13.2.3 Facilitação

Encontrar uma forma apropriada e interessante para introduzir um novo tema de discussão pode ser desenvolvido, sem necessitar recorrer a truques de circo ou acrobacias sem sentido, despertando curiosidade e motivação para um novo desafio. O único limite para encontrar a melhor opção é a sua própria imaginação e talvez ajude seguir alguns critérios metodológicos.

Uma **introdução de um novo tema na discussão** requer:

- preparar as pessoas para o novo tema, não só em nível intelectual, mas também possivelmente em nível emocional;
- orientar para o que se segue, sem adiantar pormenores ou adivinhar os resultados que se pretendem ver atingidos;
- ter a duração apropriada – no máximo 30 minutos, dependendo da importância e da complexidade do tópico;
- ser ativo, comprometido e motivador.

Como presidir sessões plenárias?

As sessões plenárias são importantes e exaustivas:

- Importantes
 - no momento de informar e de avaliar;



- no momento de partilhar informações organizacionais sobre um programa;
- no momento de partilhar resultados com a equipe;
- Exaustivas
 - porque a participação é opcional;
 - porque é exigido um alto nível de concentração e disciplina para ultrapassar a interpretação simplista, o grande círculo, a dispersão natural das pessoas quando em grandes grupos...

Isto significa que o facilitador tem que promover um equilíbrio entre as necessidades individuais e de grupo. Tem que levar em conta a sua posição de comunicador e mediador, a energia do grupo e a duração da sessão plenária.

É recomendado trabalhar com **uma equipe facilitadora**: um facilitador responsável pelo contexto e outro responsável pelo processo de discussão. Esta cofacilitação é vantajosa em caso de conflito entre o facilitador responsável pelo conteúdo e um participante do debate; o facilitador responsável pelo processo pode encaminhar para a solução, tal como deve ser preparado durante o processo de construção.

Alguns pecados fatais que todos os facilitadores devem evitar a todo o custo:

- Não estar suficientemente preparado;
- Concentrar-se demais nos sentimentos pessoais;
- Tratar os participantes de forma muito condescendente;
- Interpretar pontos de forma a aprofundar a sua própria agenda, ditando assim a agenda da sessão;
- Iniciar diálogo com apenas uma pessoa, favorecendo alguns bons oradores em relação a outros;
- Dar minipalestras continuamente ou de uma forma geral, falar demais;
- Não ouvir e falar demais;
- Não levar em consideração o tempo e os níveis de energia necessários para uma boa facilitação;
- Fazer um resumo impreciso ou nem fazer.



Em alguns casos, pode ser vantajoso utilizar um ritual ou alguns procedimentos para comunicar:

A **caneta falante**: a caneta permite que o detentor, e apenas o detentor, fale. É passada de orador em orador.

O **microfone voador**: uma pequena bola com uma cauda colorida substitui a vara falante. A grande vantagem é que a bola pode ser atirada de local em local, evitando consequências físicas.

A **lista de oradores**: útil quando existe uma corrente constante de oradores; se possível limite o número em no máximo 5, de forma a evitar uma discussão desmembrada.

Qualquer um destes métodos permite aplicar um limite temporal, caso seja necessário.

13.2.4 Conflitos e a sua transformação

O escritor italiano Umberto Eco disse uma vez que as crises em si não são um problema; o que conta é a maneira como se reage a elas. De alguma forma, esta afirmação também pode se aplicar aos conflitos e, particularmente, numa situação de trabalho em equipe. Pessoas com diferentes passados e experiências juntam-se para partilhar um período de trabalho e aprendizagem empenhado e frequentemente intenso. Seria, sem dúvida, notável se esta dinâmica não produzisse conflitos exacerbados por um motivo ou outro.

Começa-se com uma questão fundamental: **Quando um conflito é um conflito?** Definir situações humanas é sempre complicado e é especialmente difícil nessa situação. Basicamente, um conflito deve envolver partes opostas e diferentes combinações de necessidades, objetivos, estratégias, motivações e interesses.

Para um facilitador, a percepção de quando um conflito deixou de ser normal, que altera um processo enérgico em direção a um processo destrutivo é, talvez, mais útil do que uma definição específica. Tal como a busca por sua potencial solução, a definição de um conflito é dada pelos que nele participam.

No entanto, o facilitador pode também ter que decidir se uma situação deve ou não ser declarada como conflito e abordada como tal pela equipe e pelas partes envolvidas. Isto exige uma análise cuidadosa, que começa por ver que tipo de conflito está desabrochando e as motivações para um envolvimento extraordinário.



Tipos de conflito

Enquanto um conflito envolve duas ou mais partes opostas, o seu nível de envolvimento pode variar e, normalmente, está intimamente ligado com as razões do conflito.

Em *Community Conflict Skills*, Mari Fitzduff identifica possíveis tipos de conflito, que são listados em seguida. Numa grande variedade de formações com temas políticos e sociais, estes diferentes tipos de conflitos podem apresentar-se simultaneamente e podem surgir diferentes manifestações, dependendo se a situação se intensifica ou se altera.

- **Intrapessoal:** durante processos muito intensos, pode-se muitas vezes encontrar conflitos internos sobre os próprios comportamentos pessoais, valores ou ideias.
- **Interpessoal:** conflitos entre personalidades. Apesar de toda a energia despendida na construção de uma equipe, não existe nenhuma regra ou garantia que todos os participantes gostem uns dos outros; o que é perfeitamente normal. Contudo, por vezes, uma animosidade individual pode ter um efeito negativo no grupo.
- **Interpapéis:** num grupo de trabalho, as pessoas representam papéis formais e informais em relação uns aos outros. A nomeação, a adoção ou a interferência nos papéis pode ser uma fonte de atrito.
- **Intergrupo/organizações:** conflitos que ocorrem entre grupos ou entre indivíduos que são representantes desses grupos, por exemplo, entre membros de organizações de jovens politicamente opostas.
- **Intercomunidade:** mais uma vez, grupos ou representantes desses grupos podem ser definidos como comunidades, sendo étnicas, religiosas, políticas e daí por diante.
- **Internacional:** Conflitos entre nações que, tal como nas situações intercomunidade, podem motivar os cidadãos dessas nações presentes na formação a iniciar um conflito.

Por que é que os conflitos acontecem?

É evidente que não existem dois conflitos iguais. No entanto, pode-se tentar agrupá-los por tipos de motivação que possivelmente estão presentes. De uma maneira básica, pode-se argumentar que os conflitos nascem dos medos, das necessidades e dos desejos das pessoas, que podem, com alguma frequência, ser incompatíveis e por isso entram em atrito e conflito.



As necessidades podem ir desde questões de sobrevivência ou subsistência, de segurança e conforto, a questões de identidade e de autovalorização.

Numa dinâmica de grupo, pode-se também, com alguma certeza, afirmar que pode surgir qualquer uma das necessidades sociopsicológicas. Intimamente relacionadas com este tipo de necessidades estão os valores, as linhas de orientação pelas quais as pessoas vivem as suas vidas e interagem socialmente com os outros.

Um processo grupal oferece muitas situações onde certos valores podem entrar em choque, o que sugere que o papel-chave da liderança é o de facilitar um fórum seguro para as potencialmente valiosas trocas que daí possam advir. No entanto, o que acontece quando os valores estão tão profundamente enraizados que a troca e o compromisso parecem impossíveis e ambas as partes insistem que os seus valores devem predominar? Para complicar ainda mais, as necessidades e os valores nem sempre estão visíveis ou são declarados.

Pode-se pensar no trabalho com jovens como um *iceberg* e afirmar que as necessidades e os valores estão abaixo da linha de água, enquanto que as posições são o que se vê enquanto o conflito se desenrola. Ou seja, a posição é a forma como as pessoas escolheram defender ou tentam satisfazer as suas necessidades. A posição pode ser motivada pelas necessidades, mesmo por aquelas escondidas, mas só poderão ser expressas em relação ao foco do conflito e do tema que está sendo abordado pelo grupo.

Não surpreende que as partes de um conflito raramente declarem diretamente quais as suas necessidades e interesses. A dinâmica de um conflito exige a adoção de posições; estas devem ser defendidas. As necessidades, especialmente as emocionais ou pessoais, podem ser interpretadas como uma manifestação de fraqueza numa situação de ataque, ou escondê-las pode ser uma questão estratégica. As necessidades não são facilmente articuladas – as pessoas podem não estar bem certas em relação às suas necessidades e podem estar tão concentradas no fortalecimento da sua posição que as necessidades envolvidas se tornam cada vez mais escondidas.

Considere-se o círculo como exemplo. Este recurso é baseado na premissa mantida pelas teorias de transformação de conflitos que afirma: os grupos ou indivíduos devem ser persuadidos a realizar a troca de posições ou soluções possíveis para uma análise das suas próprias necessidades. As soluções não normalmente redigidas como se fossem necessidades: “Eu que-



ro que ele pare de me interromper nos *workshops*”. A necessidade deve ser respeitada e podem existir algumas soluções possíveis que vão ao encontro dessa necessidade. Ao abordar as razões subjacentes, deu-se início ao processo de transformação do conflito.

Intensificação de conflitos

Cada conflito tem uma história que se desenvolveu anteriormente. O gráfico a seguir evidencia que o ponto de crise pode não emergir imediatamente, embora isso não possa ser considerado como regra.

Contudo, integrado na dinâmica de um evento, é muito possível que os incidentes altamente carregados atuem como libertadores de tensões que já vinham se juntando, por várias causas, há algum tempo.

Quanto mais tempo estes fatores passarem despercebidos, mais difícil será a sua resolução. De igual forma, caso não se tente ultrapassar o conflito, corre-se o risco das posições se tornarem cada vez mais afastadas, os estereótipos opostos se oporem cada vez mais e a comunicação ficar cada vez mais difícil.

Isto é ainda mais complicado pela ambiguidade (dubiedade) da comunicação num ambiente multidisciplinar, onde não só o grupo, como também os indivíduos, ainda estão negociando as formas e os valores da comunicação.

Formas de transformação de conflitos

A área de estudos sobre conflitos está carregada de terminologia: um conflito é resolvido ou transformado? O que significa gerir ou intervir? Existe uma série de modelos teóricos de abordagem sobre conflitos que devem ser selecionados considerando o tipo de análise que for ser desenvolvida.

A seguir apresentam-se algumas possibilidades que estão abertas ao facilitador para sugerir alguns recursos para o enfrentamento de conflitos:

- Negociação
- Mediação



Níveis de Conflito



Fonte: Conflict Resolutions Network, Austrália.

De acordo com a filosofia geral, vale a pena lembrar que a prática de transformação de conflitos não é feita por encomenda. Mesmo as estratégias de intervenção bem pensadas e elaboradas devem ser cuidadosamente analisadas e adaptadas em relação a cada situação.

Um grande coração e ações bem intencionadas não são suficientes; os conflitos podem rapidamente desestabilizar o processo de grupo e abordá-los exige os mesmos níveis de preparação que qualquer outro fator num processo de trabalho. Inerente a esta preparação se dá a reflexão e a confiança do facilitador relativa à sua intervenção.



O facilitador, como mediador, precisa ver a forma como se posiciona, o que se espera dele, o que acha que pode fazer e como é que se pode afastar, caso a situação esteja para além das suas capacidades. Um conflito emergente deve ser encarado de forma séria, mesmo que não seja avaliado no exterior como um conflito.

É também importante lembrar que nem todos os conflitos têm solução e que, por vezes, o único objetivo é de limitar os possíveis estragos. Os recursos apresentados sobre a negociação e a mediação são pontos de partida interessantes para começar a construir um entendimento da dinâmica de conflito e para considerar estratégias para lidar com conflitos que se adéquam às suas competências e habilitações como facilitador.

a) **Negociação**

Um ponto fundamental que se deve sempre ser levado em consideração é que um conflito só pode ser resolvido pelas pessoas envolvidas. A arbitragem (uma solução imposta por uma terceira parte acordada) raramente é totalmente satisfatória e não combina com a filosofia dos pares (de jovem para jovem) da educação juvenil.

Por outro lado, a negociação permite que todas as partes definam a situação onde se encontram e construam soluções baseadas numa análise aberta das necessidades envolvidas. No entanto, a negociação está também aberta à manipulação, dependendo, sobretudo, das estratégias empregadas pelas pessoas envolvidas.

Já a *realização de concessões*, por exemplo, quando necessária, permite que se chegue a acordo sem, contudo, abordar as necessidades subjacentes de uma forma sustentável. Dada a natureza multipolar da negociação, pode também conduzir a um afastamento de posições básicas, se se permitir o desenvolvimento de um processo de *disputa*.

Existe um grupo de trabalho influente que argumenta a favor da *abordagem ganha/ganha*, uma filosofia prática de solucionar o problema em conjunto que tenta ajudar ambas as partes a atingir os seus objetivos. Nesta estratégia é fundamental a combinação de mudar de posições para necessidades, *escutar ativamente*, e delinear criativamente as opções de soluções.

Esta alteração de posições para necessidades envolve também uma concentração fundamental no conflito, em vez de opor os atores, que é, aliás, o problema. No entanto, um dos fatores cruciais e imprevisíveis num conflito é a emoção, e é extremamente difícil para um



formador envolvido num conflito, com o membro da equipe ou com um participante, implementar uma estratégia de negociação cuidadosa enquanto gere suas emoções e lida com a raiva e a insegurança que o rodeia.

Por isso é que, às vezes, a negociação é acompanhada ou substituída pela mediação.

b) Mediação

A mediação envolve a utilização de uma terceira parte que ajuda no estabelecimento de acordos e facilita o processo de resolução de conflito. Uma metáfora que encaixa com perfeição é a do trabalho da parteira, que facilita o nascimento de algo que o mediador não criou.

Ela não é o serviço de bombeiros, que chega para solucionar o problema. Em vez disso, a mediação envolve a capacitação da tomada de decisões e é um processo hábil que exige experiência e reflexão.

As funções-chave da mediação são:

- Facilitar a comunicação
- Melhorar a compreensão
- Apoiar pensamentos criativos
- Promover consensos

Dada a frequente natureza do trabalho em grupo, um dos desafios da mediação é comunicar neutralidade e justiça. Pode ser preciso que os facilitadores desempenhem o que Pruitt e Carnevale denominaram de mediação emergente, ou seja, mediação onde o mediador tem uma relação contínua com ambas as partes do conflito e está envolvido no contexto da disputa (1997: 167).

Portanto, o mediador também tem uma história relacionada com o conflito e não está funcionando num sistema formal de mediação. As partes devem acordar as regras e princípios sobre os quais decorrerá o processo e o facilitador terá que aplicá-los de forma consistente, como mediador deste conflito.



Tema 14 – Desenvolvimento de Planos de Ação

Neste tema você vai ter oportunidade de se preparar para efetuar a transição entre a aprendizagem e a vida real, por meio da elaboração de um Plano de Ação. Os modelos que vão ser apresentados permitirão que você tome conhecimento sobre as distintas maneiras de elaborar um Plano de Ação e também de como aplicá-lo para as distintas intervenções no seu trabalho.

Este desenvolvimento do Plano de Ação representa a última etapa no processo de planejamento de uma política de juventude que se iniciou com o planejamento estratégico, seguindo do planejamento operacional e concluído agora com o Plano de Ação que é um planejamento passo a passo de um programa, projeto ou atividade.

14.1 Modelos de Planos de Ação

Existem diversas possibilidades de se elaborar um Plano de Ação, desde as mais simples, com poucas informações, até as mais complexas, com quase todas as informações existentes sobre o projeto. Devido a essa enorme variedade, cada pessoa/organização pode fazer o seu plano de ação adaptando diferentes modelos, de acordo com o foco desejado, ambiente e realidade.

A seguir, três exemplos de Planos de Ação com diferentes enfoques:

Modelo 1 – Atividades e Monitoramento

Descrição do Projeto	Atividades	Data de início	Prazo final	Critério de Monitoramento / Avaliação



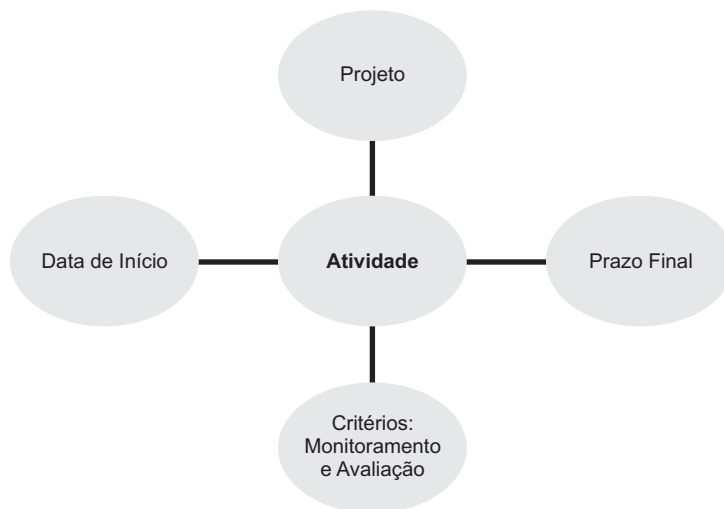
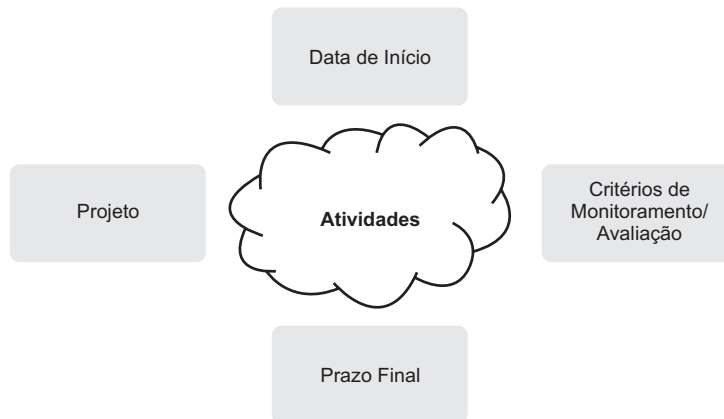
Modelo 2 – Atividades Passo a Passo

Atividades	Passos a seguir	Situação atual	Data de início	Prazo final	Responsável
A	1.				
	2.				
	3.				
	4.				
B	1.				
	2.				
	3.				

Modelo 3 – Atividades e Recursos

Resultado esperado:					
Atividades	Recurso disponível	Recurso a captar	Data de início	Prazo final	Responsável

A forma de visualização do Plano de Ação também pode ser variável. A seguir, dois exemplos de visualização do Modelo 1 – Atividades e Monitoramento, em forma de figura e em forma de diagrama:



14.2 Desenvolvimento de Plano de Ação

O desenvolvimento do Plano de Ação ajuda a planejar e organizar os passos no dia a dia. É uma ferramenta prática e funciona como se fosse a carta de navegação ou um plano de voo em que o piloto sabe sobre todos os procedimentos, ações e decisões que têm que ser tomadas durante determinada trajetória.

Agora, ao finalizar este curso, você tem o desafio de preparar o seu próprio voo.

Resumo Módulo IV

Neste último Módulo você teve a oportunidade de aprender sobre o conteúdo operacional da gestão de programas e projetos. Você conheceu as ferramentas necessárias para desenvolver suas habilidades para construir modelos de gestão de projetos e seus respectivos ciclos, bem como sobre o desenvolvimento, implementação e avaliação de projetos. Além desses aspectos, introduziu-se importantes estratégias para a captação de recursos.

Dando prosseguimento ao aprendizado, o Módulo IV proporcionou a você um conhecimento mais aprofundado sobre as competências e habilidades para o desenvolvimento das políticas de juventude, que incluem o trabalho em equipe, a gestão de recursos humanos e do tempo e a importância da tomada de decisão. Você também aprendeu sobre o processo e as técnicas de facilitação de trabalho em grupo, bem como da gestão de conflitos.

Finalizando o Módulo IV, você teve possibilidade de aplicar os seus conhecimentos teóricos, proporcionados pelos módulos anteriores, com o desenvolvimento de uma atividade prática e objetiva de elaboração de um Plano de Ação.

Parabéns! Você concluiu a parte de conteúdos de aprendizagem do Curso Políticas Públicas de Juventude.

A partir de agora, você está apto para participar do Encerramento, realizar o Teste Final e a Avaliação do Curso, assim como participar do processo de coleta das lições aprendidas durante o curso, por meio de sua participação no Fórum de Discussão.



Encerramento

Bem-vindo ao Encerramento!

Nesta última parte do curso você vai poder refletir sobre o seu aprendizado nos módulos anteriores, aprender algumas dicas sobre como enfrentar os desafios durante a implementação do seu plano de ação, bem como experimentar novas possibilidades de usar o grupo de participantes e os formadores do curso como um recurso para a execução de suas ações.

Todas estas discussões serão realizadas tomando por base o documento: ‘Dez Passos para a Formulação da Política de Juventude’ que resume as etapas necessárias à construção de Políticas Públicas de Juventude.

Dez passos para a formulação da política de juventude

Muitos países estabeleceram políticas para a juventude, utilizando o “**Programa Mundial de Ação para a Juventude para o Ano 2000 e Seguintes**” (World Programme on Action for Youth – WPAY) como um guia. Neste processo, é imperativo observar que o WPAY menciona que os governos e as organizações juvenis devem promover uma “política ativa e visível de integração da perspectiva de gênero em todas as políticas e programas”. No processo de formulação de qualquer política de juventude, especificamente um plano nacional, os governos e outras partes interessadas podem considerar as seguintes diretrizes:

1. **Participação** para um processo inclusivo: envolva e responsabilize todos os interessados, desde o início, na concepção, implementação e avaliação da política de juventude. A participação da juventude, ONGs, todos relacionados com os departamentos governamentais e os níveis, bem como as agências das Nações Unidas podem contribuir para o êxito da política. A participação desses atores facilita a criação de uma política que melhor se adequa às necessidades e capacidades dos jovens como um grupo distinto da população, e ajuda a promover o apoio e a compreensão dos objetivos da política, os quais são necessárias para a execução.



2. Conheça a situação e realize uma **análise das necessidades**: faça perfis da situação do desenvolvimento de jovens em seu país. As áreas prioritárias para o desenvolvimento da juventude contido no WPAY podem servir como meios para organizar esta análise. Tal como a concepção da política de juventude deverá ter como objetivo garantir a plena fruição dos jovens de todos os direitos humanos e das liberdades fundamentais, estes princípios devem também informar a análise da situação da juventude. Para esboçar uma imagem precisa da situação para influenciar a política da juventude, é vital abrir um diálogo significativo com os jovens sobre as questões que afetam suas vidas, desde as primeiras fases de planejamento da política através de acompanhamento e avaliação. Ao realizar uma análise das necessidades, é importante fazer distinções de acordo com a idade, sexo, rural / urbano, nível de educação e nível de rendimentos familiares para identificar os grupos mais vulneráveis e para definir em conformidade as prioridades. Frequentemente, os dados sobre financiamento e gastos se dividem em duas categorias de crianças e adultos; monitoramento dos recursos financeiros dedicados especificamente aos jovens pode melhorar o impacto do investimento.
3. Defina **grupos vulneráveis**: como parte da avaliação das necessidades e da análise da situação, determine quais grupos de jovens vivem em situação vulnerável criada por uma ou outra circunstância atual, condições políticas ou longa história de exclusão social e discriminação. O WPAY e os padrões internacionais de direitos humanos se aplicam a todas as pessoas igualmente, mas para executar de forma significativa este princípio, os tomadores de decisão políticos devem determinar se há jovens que são invisíveis aos serviços existentes ou cujas necessidades não estão refletidas na própria política nacional da juventude. Em alguns casos, ignorar esses grupos pode impedir o crescimento nacional econômico a longo prazo. Aprender a situação dos jovens mais vulneráveis às vezes pode exigir um extenso levantamento de dados.
4. Entenda seus **recursos**: saiba o que você tem e o que você precisa para investir na juventude, fazendo um perfil dos recursos necessários e disponíveis no país, que são específicos para a juventude. Recursos podem incluir políticas, programas e tipos de financiamento do governo, ONGs, organizações de jovens e iniciativa privada, bem como as redes existentes, experiência e quadros jurídicos. Recursos também abrangem tempo e energia das diferentes instituições e órgãos do governo dedicados à juventude. Definição dos recursos também envolve examinar elementos menos tangí-



veis, tais como fatores que impedem o acesso a serviços tais como má informação, inacessível, e a confiança entre os jovens e os prestadores de serviços. Acima de tudo, os recursos são determinados pela dotação orçamentária. É necessário comparar as reais necessidades dos jovens para a reserva de recursos disponíveis e para garantir que os custos da política são tidos em conta nos orçamentos locais e nacionais.

5. Estabelecer um **orçamento** destinado à implementação da política de juventude: embora a política da juventude seja um campo trans-setorial de desenvolvimento que exige uma intervenção em vários departamentos, ministérios e agências, é central que a agência líder criada tenha um orçamento específico para a implementação da política da juventude que pode ser distribuído pelos atores responsáveis. Falhar neste papel pode conduzir a uma perda de motivação de todos os atores, incluindo os grupos juvenis, envolvidos na concepção e elaboração da visão da política de juventude.
6. Aprenda com as **experiências** passadas: estude os sucessos e fracassos passados. O conhecimento de quais trabalhos deverão ser documentados e um repositório de boas práticas estabelecidas; boas práticas são formas de fazer as coisas que se revelaram eficazes em uma situação e podem ter aplicabilidade em outra. Muitos governos têm desenvolvido políticas bem sucedidas e executado uma variedade de projetos de desenvolvimento da juventude. Esta pesquisa e estes conhecimentos especializados devem ser colocados à disposição de todas as partes do governo. A troca de experiências pode ir além do âmbito do governo e também incluir a sociedade civil e das organizações juvenis.
7. Desenvolva uma **visão** clara para implementar a política de juventude: desenvolva um plano de ação baseado nas necessidades dos jovens e no orçamento disponível. O plano nacional ou política de juventude deve ser conhecido e compreendido nos níveis nacional e local para criar o necessário empenho político e societal. As políticas e programas nacionais podem ter necessidade de serem adaptados para os âmbitos regional e / ou local, e direcionados para as necessidades específicas dos jovens nessa área. Estabelecimento e manutenção de canais de comunicação melhoram as relações com os beneficiários e com aqueles que estão implementando a política. Estes canais podem facilitar a disseminação da informação, mas eles também existem como uma via de mão dupla; experiências “de campo” podem enriquecer a compreensão do governo sobre a situação da juventude. Compromisso político também é necessário para se conseguir aprovar e promulgar uma política nacional da juventude. Advocacia e di-



fusão em larga escala são necessárias para informar os cidadãos dos novos programas e da legislação em vigor que afetam o seu bem-estar.

8. Crie uma **estrutura institucional** que conduza à implementação da política de juventude: estabelecer uma agência principal (ou pontos focais em diferentes ministérios governamentais) como parte de uma estrutura eficaz para coordenar políticas para a juventude. Desenvolvimento juvenil implica uma abordagem trans-setorial. A agência principal cria coerência entre as políticas e os programas executados e assegura a coordenação entre ministérios e departamentos; por exemplo, alguns programas podem requerer a colaboração dos ministérios da justiça, educação e trabalho. A agência pode ser um ministério ou um departamento dentro de um ministério com o objetivo de coordenar as atividades referentes à juventude, a fim de assegurar a efetiva integração da política de juventude no planejamento do desenvolvimento nacional.
9. Envolver **parcerias** na ação: embora a maior parte das políticas direcionadas à juventude seja liderada por governos, a sua concepção, execução e avaliação são todas dependentes da participação de outros interessados, principalmente: Juventude, sociedade civil, setor privado, dos pais e, às vezes, agências das Nações Unidas e doadores, e a comunidade internacional. Cooperação, suporte institucional e parcerias contribuem para a formação mais sólida de investimentos na juventude. As parcerias devem ser orientadas pelo objetivo de promover a juventude, ela mesma, como parceiros valiosos, ativos e eficazes.
10. Aumente o conhecimento e elabore melhores programas através do **monitoramento e da avaliação**: redefina metas e objetivos de acordo com as novas tendências e necessidades na vida dos jovens e de acordo com os êxitos e as carências dos programas existentes. Monitoramento pode ser definido como a rotina de prioridade da informação sobre um programa e seus resultados esperados, ao mesmo tempo em que a avaliação é o conjunto de atividades destinadas a definir um efeito ou valor de um programa. A juventude pode tirar proveito da participação nestes exercícios. Questões específicas relacionadas às necessidades e aspirações da juventude devem ser incluídas nos censos populacionais ou pesquisas nacionais. Além disso, percepções referentes a indicadores qualitativos, atitudes e aspirações poderão ser desenvolvidas através de pesquisas e estudos especiais.

Obrigado pela sua participação, dedicação e boa sorte no desenvolvimento e na implementação de Políticas de Juventude no seu município ou estado!



Referências

ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (Org.). *Retratos da juventude brasileira*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

ABU-EL-HAJ, J. *O debate em torno do capital social: uma revisão crítica*. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB, Rio de Janeiro, n. 47, p. 65-79, 1. sem., 1999.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Participação Cidadã nas Políticas Públicas, in *Participação Cidadã – Novos Conceitos e Metodologias*, Fundação Konrad Adenauer, 2004.

ALLERBECK, Klaus; ROSENMAYER, Leopold. *Introducción a la Sociología de la Juventud*. Ed. Kapeluz, Buenos Aires, Argentina. (Primeira edição, em alemão, 1969), 1979.

ARIÈS, Philippe. *L'Enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*. Paris: Plon, 1960.

BANDEIRA, Pedro. *O Capital Social e a Atuação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Tese de Doutorado, 2003.

BAQUERO, Marcelo. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In: BAQUERO, Marcelo (org). *Reinventando a Sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.

BID. *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, março. Cuadro N. 4, 1997.

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

BRIDGMAN, Peter; DAVIS, Glyn. *The Australian Policy Handbook*. Austrália: Allen & Unwin, 2004.

CAMPOS, Rosana Soares. *Participação – um ponto de equilíbrio na balança social brasileira*, 2004.



CAVAROZZI, Marcelo. Modelos de Desarrollo y Participación Política en América Latina: legados y paradojas. In: KLIKSBURG, Bernardo e TOMASSINI, Luciano (org.). *Capital Social e cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2000.

CONJUVE. *Conselho Nacional de Juventude: Natureza, Composição e Funcionamento*, 2007.

_____. *Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas*, 2006.

CORDEIRO, Rui Mesquita. *Tendências para entender a Juventude*, 2006.

DECRETO-LEI N. 2.072 – 8 de março de 1940.

DELL'AGLIO, Débora Dalbosco; BORGES, Vicente Cassepp; LEON, Joana Severo. (2005), Banco Mundial Relatório N. 32310-BR, BRASIL, *Jovens em Situação de Risco no Brasil*, Volume I: Informações Preliminares sobre Políticas, 10 de janeiro de 2006.

_____. (2005), Banco Mundial Relatório N° 32310-BR, BRASIL, *Jovens em Situação de Risco no Brasil*, Volume II: Relatório Técnico, 10 de janeiro de 2006, p. 97-101.

FEIXA, Carlos. “La ciudad invisible: territorios de las culturas juveniles”. In: Cubides, Humberto J. et. al. (org.). *Viviendo a toda: jóvenes, territorios culturales e nuevas sensibilidades*. Bogotá: Siglo del Hombre/Diuc Universidade Central, 1998.

FITZDUFF, Mari. *Community Conflict Skills*.

FORBRIG, Yael Ohana. Research, youth work and policy making ... Social and Youth Policies in Seven Countries of Europe and Central Asia, 2006.

GARCIA, René Jr. O Capital Social como fonte do Desenvolvimento Sustentável. *Revista Brasil Sempre*, Ano 2, n. 5, 2000.

GILLIS, J. R. *Youth and History – tradition and change in European age relations*. Academic Press, 1974.

HABERMAS, Jürgen. “Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State,” in *Multiculturalism*, GUTMAN, A., Princeton Univ. Press: ed. Princeton , 1994.

HAYEK, F. A. *Studies in Philosophy, Politics and Economics*. Chicago: University of Chicago Press, 1967.

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais*, 2001.



Escola de Formação Política Miguel Arraes

- ICHILOV, Orit. "Patterns of Citizenship in a Changing World". In ICHILOV, Orit (Edited). *Citizenship and Citizenship Education in a Changing World*. London: The Woburn Press, 1998.
- JIMENEZ, Laura e LLOPART, Ingrid. *Las Políticas de Juventud como Políticas Públicas*, Universidad Nacional de Educación a Distancia (Uned), Espanha, 2006.
- KLOSKOWSKA, A. "Analysis of Sociological Literature on Youth", in Kuczynski, J., N.S. Einestadt, B. Ly, and Sakar, L. (eds.), *Perspectives in Contemporary Youth*, Tokyo: The United Nations University, 1988.
- KYMLICKA, W., & NORMAN, W. Return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory. In R. Beiner (Ed.), *Theorizing citizenship*. Albany, NY: State University of New York Press 1995.
- LEON, Alessandro de. *A Juventude, o mundo do trabalho e o desenvolvimento nacional – por um pacto pela juventude e pelo desenvolvimento*, 2006.
- LEON, Alessandro de; LEMOS, Marcos Aurélio G.; NAZARÉ, Alex Sandro da S. "O PSB e as Políticas de Juventude no Brasil" in www.jsb.org.br, acesso em 23 de novembro de 2008.
- LINDIBLON, Charles E. *El Proceso de Elaboracion de Políticas Públicas* (trad. de Eduardo Zapico Goni). Madri: Ministério para los administraciones públicas, 1991.
- MORÁN, L.M.; BENEDICTO, J. *Jóvenes y ciudadanos*. Instituto de la Juventud, Madrid, 2000.
- MOURIK, Els van; HEARTY, Danny. *Knowing me knowing you: an intercultural training resource pack*, Léargas, 1999.
- NAVARRO, Zander. Inventando o futuro das cidades: pequena história do orçamento participativo em Porto Alegre. In: RATTNER, Henrique (org.). *O Brasil no limiar do século: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável*. São Paulo. EDUSP, 2000.
- ONU. *World Youth Report*, 2007.
- PAIS, José Machado; CAIRNS, David; PAPPÁMIKAIL, Lia. *Jovens europeus: retrato da diversidade*, 2005.
- PERROT, Michelle; DUBY, Georges. *História das mulheres. Do renascimento à idade moderna*, 1995.
- PERUZZO, Cíclia. *Comunicação nos movimentos populares*. Petrópolis: Vozes, 1998.



POHL, M.; WITT, J. *Política Nacional de Adolescência e Juventude (1998-2003)*. São Domingo, 2000.

PROJETO JUVENTUDE. Instituto Cidadania, 2004.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e Democracia. A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REVILLA, Juan Carlos. *La identidad personal en la pluralidad de sus relatos: estudio sobre jóvenes*. Universidad Complutense, 2001

_____. *La identidad personal en la pluralidad de sus relatos: estudio sobre jóvenes*. Universidad Complutense, 2005.

SÁNCHEZ, Carlos Ruiz. *Manual para a elaboração de políticas públicas*, p. 12.

SIRIANNI, Carmen; LEWIS, Friedland. *Social Capital*, 1998.

SOARES, Serguei; CARVALHO, Luiza; KIPNIS, Bernardo. “Os Jovens Adultos de 18 a 25 anos: Retrato de uma Dívida da Política Educacional”. *Texto para discussão n. 954*. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.

T-KIT Mochila Pedagógica sobre Cidadania – em Construção.

UNESCO-OREALC. *Políticas públicas de, para, com as juventudes*, 2001

_____. *Políticas públicas de, para, com as juventudes*, 2004.

_____. *Políticas Públicas de/para/com juventudes 2005*.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Relatório de Desenvolvimento Juvenil*. Ed. Unesco, 2007.

WILLIAMSON, Howard. *Apoiando Jovens na Europa*, Conselho da Europa (CoE), 2002.



Sobre os autores

► **ALESSANDRO PONCE DE LEON** (Coordenador Acadêmico)

Coordenador Geral/Reitor da Universidade da Juventude. Consultor de organismos nacionais e internacionais no desenvolvimento de projetos e pesquisas relacionados com o desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude (Banco Mundial, OIT, Pnud, Unesco). Foi coordenador da equipe técnica do Plano Estadual de Juventude desenvolvido na Secretaria de Juventude e Emprego do Estado de Pernambuco. Tendo sido ainda Coordenador Executivo da Organização Brasileira de Juventude e Coordenador-chefe de Políticas Públicas de Juventude do Gabinete Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro. É bacharel em Direito pela Faculdade Candido Mendes; máster em Estudos Políticos Aplicados pela Fundação Internacional e para Ibero-América de Administração e Políticas Públicas (FIIAPP), Madrid, Espanha.

► **DITTA DOLEJSIOVA**

Consultora de organismos internacionais na área de pesquisa, política pública, educação e formação presencial e virtual trabalhando com as temáticas de juventude, gênero, direitos humanos, cidadania, inclusão social, transformação de conflitos e desenvolvimento social. Trabalhou como coordenadora da Network University, Países Baixos, consultora do Conselho da Europa, Centro Norte-Sul, UNFPA, Pnud, assim como de governos, e de organizações da sociedade civil no Brasil e na Europa. Máster em Relações Internacionais da Escola Internacional de Ciências Humanas e Sociais, Universidade de Amsterdã, bacharel em Relações Internacionais Econômicas, Universidade da Economia, Praga.

► **TERESA FALANGOLA**

Consultora na área de desenvolvimento social, trabalha com a construção de novas metodologias, estratégias e processos de diagnóstico, de desenvolvimento institucional e de planejamento, monitoramento e avaliação, para organismos internacionais, órgãos de governos e organizações não governamentais. No campo das políticas públicas trabalha com as temáticas de educação, juventude, desenvolvimento social, inclusão social e direitos humanos. Psicóloga formada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com especialização em Desenvolvimento de Recursos Humanos pela Unicap e doutoranda em Psicopedagogia pela Universidade de Deusto – Bilbao, Espanha.



Produção editorial: Abaré
Produção e edição final: Tereza Vitale
Diagramação: Heonir Soares Valentim
Ilustração da capa: Jacyara Santini

CLSW 302 – Bloco B – Sala 123 – Ed. Park Center
CEP 70673-612 – Setor Sudoeste – Cruzeiro, DF
Telefax: (0xx61) 3033-3704 / 9986-3632
e-mail: tereza@intertexto.net
editorial.abare@gmail.com