

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE (S) NA AMÉRICA LÁTINA

Marilza Nayara Soares Nobre²⁶

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo geral analisar como se desenharam as políticas públicas de juventude na América Latina, tendo como pano de fundo compreender as características que perpassaram a construção de tais políticas, bem como trazer as diversas e distintas conceituações sobre a temática da juventude, abordando o conceito desta como categoria social. A análise foi realizada através da pesquisa bibliográfica, buscando estudiosos que possibilitaram uma análise crítico-reflexiva. Assim, realizou-se uma análise de tais políticas, buscando reconhecer quais características predominaram em sua construção, se foram pensadas e executadas em uma relação dialógica com os interesses da (s) juventude (s) latino-americanas e quais foram os resultados concretos dessas políticas. Destarte, diante das análises realizadas, pode-se inferir a noção de que as políticas públicas de juventude se alinham, historicamente, a uma ordem estrutural e conjuntural do sistema de capital e, não somente a determinadas noções de abordagem sobre o jovem.

PALAVRAS-CHAVE: Juventude. Categoria Social. Políticas Públicas. América Latina. Capitalismo.

ABSTRACT

This work has the general objective to analyze as if they drew the public policies for youth in Latin America, having as a backdrop to understand the characteristics that perpassaram the construction of such policies, as well as bringing the various and different conceptions about the theme of youth, focusing on the concept of this as a social category. The analysis was performed through a literature search, to looking for scholars who have made an analysis of critical-reflective. Thus, there has been a review of such policies, seeking to recognize which features predominated in its construction, if it were designed and executed in a dialogic relationship with the interests of the (s) youth (s) Latin-american and what were the concrete results of these policies. Thus, in the face of the analyses performed, we can infer the notion that the public policies for the youth line up, historically, a structural and cyclical system of capital, and not only to certain notions of approach on the young.

Keywords: Youth. Category Social. Public Policies. Latin America. Capitalism.

INTRODUÇÃO

A juventude tem conquistado cada vez mais espaço na agenda pública latino-americana, em que as políticas públicas voltadas para este segmento consubstanciaram-se de formas distintas nos países que compõem este continente, muito embora se encontrem aspectos semelhantes na constituição das mesmas.

²⁶ Bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará - UECE. Mestre em Educação pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Pesquisadora colaboradora do Núcleo de Pesquisas Sociais - NUPES da UECE. Docente na Faculdade do Vale do Jaguaribe (FVJ), no curso de Serviço Social. Servidora Pública Municipal, ocupando o cargo de Assistente Social, na Prefeitura Municipal de Beberibe (CE).

Destarte, no trabalho em pauta buscou-se, primeiramente, trazer as diversas e distintas conceituações sobre a temática da juventude, abordando o conceito de juventude como categoria social e, portanto, com fundamentos teóricos que sustentam sua construção histórica ao longo dos anos. Procurou-se, ainda, apresentar elementos que permitissem compreender as formas como se engendram a questão das políticas públicas, especificamente àquelas voltadas para os jovens. Encerrando, foram realizadas referências às abordagens que permeiam as políticas públicas de juventude, em que se procurou desconstruir a ideia de que apenas uma determinada forma de pensar e ver a juventude possa dar conta da construção de políticas públicas para este público. Seguiu-se a linha de pensamento de que essas políticas se alinham a uma ordem estrutural e conjuntural do sistema de capital e, não somente a determinadas noções de abordagem sobre o jovem.

Neste sentido, a abordagem sobre a construção das políticas públicas de juventude na América Latina foi considerada a partir das seguintes considerações: as concepções acerca da juventude e seus possíveis rebatimentos para as políticas públicas. Além disso, tentou-se, minimamente, contextualizar em que momento histórico determinada concepção esteve mais acentuada.

2 DESNATURALIZANDO A(S) JUVENTUDES(S): SITUANDO A CATEGORIA COMO CONSTRUÇÃO SOCIO-HISTÓRICA

Juventude é um termo que, em um primeiro momento, pode parecer elucidado, sobre o qual todos têm algo a dizer, visto que todas as pessoas foram ou são jovens, porém quando se tenta defini-lo as dificuldades vão se revelando (ABRAMO, 2008). Geralmente as ideias imputadas buscam particularizar o debate, mas existem alguns pontos em comum percebidos nos trabalhos desenvolvidos acerca do tema na transição dos séculos XX e XXI.

Um destes pontos refere-se ao pensar juventude(s) no plural, em suas múltiplas determinações e expressões, porém sem desconsiderar o contexto sócio-histórico “nos quais os jovens criam e recriam modos de vida, ou seja, a afirmação da perspectiva que conceitua a juventude nos marcos de uma dada condição juvenil” (BARBIANI, 2007, p.140). Na mesma perspectiva, Gil (2011) afirma que se debruçar sobre a temática de juventude significa,

necessariamente, mergulhar em concepções que se modificaram ao longo do processo histórico acerca do tema.

Existem alguns consensos no debate sobre juventude, sendo um deles a opção pelo termo juventude (s) no plural. Contudo, apenas partir do pressuposto da diversidade interna ao objeto juventude, reconhecendo os jovens em suas especificidades não é suficiente, uma vez que a simples utilização no plural não garante a compreensão da juventude, muito embora indique uma preocupação em evitar “generalizações que simplificam”, pois “indica perceber os jovens como sujeitos que se distinguem e se identificam em suas muitas dimensões, tais como as de gênero, cor da pele, classe social, de moradia, cotidiano e projetos de futuro” (GIL, 2011, p. 26).

Segundo Esteves; Abramovay (2007) a realidade social revela que não existe apenas um tipo de juventude, mas diversos grupos que são heterogêneos, assim, por definição, a juventude é:

uma construção social, ou seja, a produção de uma determinada sociedade originada a partir das múltiplas formas como ela vê os jovens, produção na qual se conjugam, entre outros fatores, estereótipos, momentos históricos, múltiplas referências, além de diferentes e diversificadas situações de classe, gênero, etnia, grupo etc. (ESTEVEZ E ABRAMOVAY, 2007, p. 21).

Assim, corroborando a ideia acima, Sanfelice (2013) aponta que:

[...] não há uma única juventude local, regional ou mundial. Não há, portanto, movimento jovem ou dos jovens tomados em uma forma abstrata. Mas, com certeza, há movimentos da juventude das periferias dos centros urbanos, da juventude das classes médias, da juventude burguesa e da juventude de culturas diferenciadas. (SANFELICE, 2013, p. 70).

Ainda, conforme Gil (2011), compreender a juventude resulta perceber que esta adquiriu sentidos diferentes no processo sócio histórico, em que “a juventude encerra uma enorme diversidade de variáveis biológicas, psicológicas, sociais, culturais, políticas e ideológicas” (p. 27). É neste sentido que León (2005) infere que definir juventude pode seguir por diversos pontos de partida, muito embora considere o critério etário relevante quando se aborda o tema:

A definição de juventude pode ser desenvolvida por uma série de pontos de partida: como uma faixa etária, um período de da vida, uma geração... Mas todas essas definições se vinculam, de algum modo à dimensão de fase do ciclo vital entre a infância e a maturidade. Há, portanto, uma correspondência com a faixa de idade, mesmo que os limites etários não possam ser definidos rigidamente; é a partir dessa dimensão também que ganha sentido a proposição de um recorte de referências etárias no conjunto da população, para análises demográficas. (LÉON, 2005, p. 6).

O critério etário, pois, se constitui como um dos que se vinculam à definição de juventude. Os sentidos que a fundamentam possuem dois critérios basilares, quais sejam: etários e sociocultural. O primeiro critério está geralmente manifesto como fundamento para uma definição do que é juventude, onde a idade é embasamento que a conceitua. Já o segundo critério é relativizado e tanto o jovem como seu comportamento alteram-se conforme variam sua classe social, grupo étnico, nacionalidade, gênero, contexto histórico. Neste sentido, chega-se a uma indefinição do que de fato seja juventude, estando entre o critério etário objetivista e o critério sociocultural relativista.

Conforme Pais (1990), duas tendências tem se revelado na sociologia da juventude:

Numa delas, a juventude é tomada como um conjunto social cujo principal atributo é o de ser constituído por indivíduos pertencentes a uma dada 'fase da vida', prevalecendo a busca dos aspectos mais uniformes e homogêneos que caracterizariam essa faz da vida – aspectos que fariam parte de uma 'cultura juvenil', específica, portanto, de uma geração definida em termos etários. (PAIS, 1990, p.140).

Em outra tendência apontada pelo autor:

[...] a juventude é tomada como um conjunto social necessariamente diversificado, perfilando-se diferentes culturas juvenis, em função de diferentes pertenças de classe, diferentes situações econômicas, diferentes parcelas de poder, diferentes interesses, diferentes oportunidades ocupacionais, etc. Nestoutro sentido, seria, de fato, um abuso de linguagem subsumir o mesmo conceito de juventude a universos sociais que não têm entre si praticamente nada em comum. (PAIS, 1990, p. 140).

O autor chama atenção para esta última, observando o fato da contrariedade em utilizar o termo juventude, pois são tantas ramificações que os sujeitos não teriam quase nada em comum. Seguindo seu pensamento, “quase poderíamos dizer, por outras palavras, que a juventude

ora se nos apresenta como um conjunto aparentemente homogêneo, ora se nos apresenta como um conjunto heterogêneo” (PAIS, 1990, p. 151). Seria como se o primeiro se construísse como unidade e o segundo como diversidade.

Ressalta-se, por fim, que os trabalhos que estão relacionados à juventude deixaram de questionar se os jovens são a mola propulsora de transformação da sociedade. A sociologia da juventude, hoje, está menos preocupada em saber se o jovem é um sujeito histórico de mudanças socioeconômicas. O debate travado atualmente reúne trabalhos específicos, não no sentido de apenas particularizar grupos específicos de jovens, detalhando semelhanças e diferenças com outros segmentos de jovens, ou ainda de outras gerações, mas buscando trabalhar questões que afetam direta ou indiretamente a juventude na contemporaneidade. (ABRAMO, 1997).

Considera-se imprescindível estabelecer como ponto de partida das análises e estudos de juventude a perspectiva de análise adotada, bem como desvelar os conceitos presentes nos estudos correntes sobre o tema, uma vez como sinaliza León (2005), “atrás de toda política se encontra uma noção determinada dos sujeitos a quem se destina e suas problemáticas concretas e dependerá dessa noção o tipo de políticas de programas que se geram como resposta”. (LEON, 2005, p. 6).

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE (S)

Parte-se da perspectiva de Faleiros (1995), de que uma análise sobre política social não pode ser ancorada em um modelo teórico ideal, de forma rígida e numa aparência imutável. Existem aqueles que acreditam na política social como produção maquiavélica do capitalismo, sendo instrumento de manipulação e de obscurecimento da realidade do trabalhador. Há também visões de que as políticas sociais são, em si mesmas, boas e bastam, como apresentam os representantes das classes dominantes. (FALEIROS, 1995). Compreende-se que não cabe analisar a política social nessa perspectiva dual de bem ou mal, mas como algo imbricado na realidade concreta de exploração capitalista e do movimento de “correlação de forças sociais”, como apresenta o referido autor.

Laurell (1995), cuja análise se dedica a compreender as políticas sociais neoliberais, parte da perspectiva de que essas precisam ser compreendidas à luz dos processos políticos, culturais e ideológicos, em que é necessário não contemplar tão somente o viés dos gastos

sociais, mas notar como se constituem seus fundamentos, para que rumo se orientam e que conteúdo comportam, além de perceber quais suas implicações na correlação das forças políticas.

É necessário, pois, compreender a relação do Estado com o processo de acumulação capitalista, visto que “as medidas de política social só podem ser entendidas no contexto da estrutura capitalista e no movimento histórico das transformações sociais dessas mesmas estruturas”. (FALEIROS, 1995, p 55).

Conforme Pereira (2008: 88), “desde os seus primórdios, a política constitui uma relação entre pessoas diferentes ou desiguais, tendo por isso caráter conflituoso”. Os conflitos aparecem pelo fato de a política ser atrelada ao processo de convivência entre os homens que, por sua vez, possuem pontos de vista diferenciados, valores, crenças e ideologias também diferentes, bem como estão situados em estratificações sociais distintamente, ou seja, pertencem a classes sociais díspares.

Tudo isso gera os mais variados conflitos que exigem equacionamentos para impedir o caos. Mas, os conflitos ou as divergências não são em si maus, porque movem a história e o próprio desenvolvimento político; e, podem, graças ao consenso, assumir a forma de regulação civilizada e substituir outras formas arbitrárias do uso do poder. (PEREIRA, 2008, p. 89).

Quando se tem no horizonte políticas públicas para a juventude é preciso se ter bem claro dois aspectos relevantes que são de natureza conflitiva dessas políticas, quais sejam: “a ideia de que qualquer ação destinada aos jovens exprime parte das representações normativas correntes sobre a idade e os atores jovens que uma determinada sociedade constrói” (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 3) e as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil.

Segundo Sposito; Carrano (2003), este segundo aspecto conflitivo nas políticas públicas de juventude é resultante de como são expressas as condições que sustentam a ligação entre Estado e sociedade civil na disposição da esfera pública, pois levar em consideração apenas a juventude nas políticas se mostra relevante para o debate público, contudo se esvai de sentido no campo analítico, uma vez que o trato com os jovens não decorre da forma não só de compreender a juventude na sociedade, mas também de uma reflexão de como são praticadas as ações políticas, tais como “o exercício do governo (abertura ou não de canais de participação dos

atores/ formas de parceria, etc) e as relações com a sociedade civil na construção da esfera pública”. (IBDEM, 2003, p. 6-7).

Ainda conforme Sposito; Carrano (2003), tanto no interior do aparelho estatal, como na sociedade civil ou mesmo para os próprios segmentos de jovens, o campo de disputas nas políticas públicas de juventude é heterogêneo, visto que estão em relevo diversidades de orientações no campo dessas políticas. Em relação ao Estado, os autores ora assinalados apontam que:

[...] no interior do aparelho de Estado as políticas de juventude comportam diversidade de orientações e podem disputar recursos e operar diferentes definições de prioridades em face de outras políticas, etc. Podem estar mais próximas de modelos participativos e democráticos ou serem definidos a partir do que no Brasil tradicionalmente foi designado como cidadania tutelada ou, apenas, como forma de assistência e controle do Estado sobre a sociedade, sobretudo para os grupos que estão na base da pirâmide social. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 7).

Inerente à sociedade civil e segmentos de jovens os referidos autores indicam que:

Em sua diversidade, a sociedade civil conforma, por meio de suas organizações representações muitas vezes opostas sobre a juventude, enquanto momento do ciclo de vida, e sobre as relações dos jovens com o mundo adulto. E, finalmente, os próprios jovens, são protagonistas ativos dessas disputas em torno dos sentidos que emprestam ao tema da juventude, pois mesmo como atores impõem significados que traduzem modos diversos de pensar a si mesmos e seus pares, perfilam diferentemente suas demandas e estabelecem projetos pessoais ou coletivos, muitas vezes reproduzindo discursos dominantes adultos no âmbito social. Por essas razões, é preciso evitar o ardil que nega o caráter natural do ciclo de vida, incorporando recortes históricos, sociais e culturais que constituem a condição juvenil na contemporaneidade, mas reintroduz esse mesmo diapasão naturalista ao considerar que a condição juvenil produz intrinsecamente concepções semelhantes sobre a fase de vida em nítida oposição às representações dominantes advindas do mundo adulto. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 7).

Neste sentido, é necessário compreender que as decisões que envolvem a implementação de políticas não se processam em campos homogêneos, mas são consequências de conflitos de distintos pensamentos “em torno do destino de recursos e de bens públicos limitados,

ocupando um espectro amplo de negociações e de formação de consenso, mesmo que provisórios”. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p. 3).

Na concepção de Rua (2009), o termo “política”, no inglês “politics”, compreende as atividades políticas que se fundamentam em “produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas”. (RUA, 2009, p. 18). Já o termo *policy* refere-se à “formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas” (IBDEM, p. 19), ou seja, é a atividade do governo desenvolvendo políticas públicas através do processo da política. Assim, políticas públicas (*policy*) se configuram como um dos resultados possíveis da política (*politics*).

Carvalho (2010) sugere algumas referências de análise acerca das configurações das políticas públicas na América Latina, tendo como pano de fundo o processo de mundialização do capital, o acirramento de contradições, muito embora a autora não especifique quais, se advindas da crise do “neoliberalismo”, dos processos de redefinição do Estado, etc.

As Políticas Públicas dos Estados Ajustadores voltam-se para garantir a reprodução do sistema do capital, viabilizando condições para os seus processos de acumulação; Vivencia-se, no tempo presente, processos de destituição e desconstrução de direitos que assumem uma dupla dimensão: a erosão real dos direitos e a erosão simbólica da própria noção de direitos e das referências pelas quais os direitos podem ser formulados como tal; O Estado Ajustador, sob a égide da lógica da mercantilização e do poder burocrático, efetiva o desmonte dos sistemas de proteção social, minando a perspectiva de políticas universais de ampliação de direitos; [...] Reconfiguração das Políticas Sociais que se voltam para a inserção social, neste contexto de vulnerabilidade e flexibilização do mundo do trabalho e desmonte de direitos. (CARVALHO, 2010, p. 248).

Neste sentido, notam-se as particularidades que perpassam as políticas públicas no contexto analisado, em que não se pode ter como norte decisões arbitrárias pelo Estado, mas motivações lógicas e concretas da necessidade de implantação de determinadas políticas oriundas do próprio movimento da sociedade.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE (S) NA AMÉRICA LATINA: DAS NOÇÕES DE ABORDAGENS

O desenvolvimento das políticas públicas voltadas para os jovens na América Latina esteve determinado por problemas de “exclusão” e de como facilitar sua transição e integração à fase adulta, tendo como pano de fundo os processos de Reforma do Estado empreendida após a crise da década de 1980. É necessário frisar, porém, que as políticas de juventude foram implementadas distintamente no continente latino-americano, mas se podem notar algumas semelhanças em uma perspectiva mais geral, sendo quatro momentos históricos em que se promoveram políticas de juventude: o primeiro teria como foco a “ampliação da educação e uso do tempo livre (1950-1980)”; no segundo as ações foram voltadas para o “controle social dos setores juvenis mobilizados (1970-1985)”; no terceiro momento o foco foi o “combate à pobreza e prevenção do crime (1985-2000)”; e num quarto momento a preocupação com a “inserção no trabalho dos jovens excluídos (1990-2000)”. (ABAD, 2003).

Outra divisão compreende a “juventude como elemento de sustentação ao crescimento econômico da região, quando se optou por investir na educação dos jovens e ocupação do tempo livre (1950-1980)”; “juventude como ameaça à ordem, um padrão baseado no controle e na censura que marcaram os períodos ditatoriais (1960-1970)”; “juventude como grupo vulnerável exposto ao risco social, perspectiva baseada no enfrentamento à pobreza e à violência (ano 1980)”; “juventude como capital humano para o mundo produtivo (ano 1990)”. (RODRIGUES, 2008, p. 204). Nota-se que as divisões só utilizam nomenclaturas diferentes, mas o conteúdo é praticamente o mesmo.

Abad (2003) sugere que no primeiro momento a principal preocupação esteve voltada para ampliar a instrução e intervir no modo como os jovens usariam o tempo livre. Desde o início do século XX até a década de 1970 os países latino-americanos realizaram esforços a fim de universalizar as políticas sociais, com ênfase na política educacional, o que resultou em acesso exponencial de adolescentes e jovens das “classes médias” e “médias baixas” da população ao sistema de ensino. Conforme Rodrigues (2008, p. 206), “o investimento em educação, do ponto de vista das políticas que contemplam o universo juvenil, tem sido, ao longo da história, umas das principais respostas dos governos latino-americanos à necessidade de incorporação das novas gerações”.

Neste primeiro momento também houve a chamada “revolução sexual”²⁷, a explosão do consumo e das culturas juvenis e a grande participação política dos estudantes universitários. Assim, as instituições começaram a se preocupar com o uso do tempo livre dos jovens e passaram a fomentar programas de esporte, recreação e campanhas preventivas de saúde sobre o consumo de drogas e o exercício da sexualidade. Essas políticas foram respaldadas por governos de cunho nacional-popular, que estavam interessados na modernização das sociedades latino-americanas, bem como na ideia de nação ligada à noção de povo e o melhoramento da governabilidade da sociedade. (ABAD, 2003).

Esse período aborda a *juventude como período de preparação do jovem para a entrada no universo do mundo adulto*, tendo na política de educação, sua centralidade, confirmando a questão dessa política, levantada pelos autores acima mencionados, como relevante nesse contexto. As demais políticas com seus respectivos programas funcionavam apenas como complementação a esta, e eram voltadas para áreas como lazer, esporte, serviço militar, etc. (ABRAMO, 2005).

Trata-se do enfoque que mais assume a noção de universalidade, entretanto, está assentado em uma ideia de universalização que não garante de forma específica as diferenças entre os jovens, tratando a juventude como unidade homogênea, como se todos pudessem viver a condição de moratória social.

Na América Latina, viu-se anteriormente, que tal enfoque compreendeu apenas alguns setores sociais bem específicos, como as classes médias e altas, na década de 50. Até a década de 1960 a juventude brasileira era restrita concebida como jovens escolarizados de classe média. O principal debate da época referia-se ao papel que esses representavam para a continuidade ou ruptura do momento político vivenciado, ou seja, o regime ditatorial.

²⁷ “tudo se transformou radicalmente, entre os anos 50 e 60 e a atualidade, no que tange as formas de subjetivação, a porta de entrada para a compreensão disso deve ser buscada na correlata revolução de costumes que também se empreendeu. Vale dizer, as então crianças dos anos 50-60 viraram o mundo de ponta-cabeça, subvertendo as relações com o corpo e a sexualidade, que incidiram sobre os interditos instituídos” (BIRMAN, Joel. **Tatuando o Desamparo**: a juventude na atualidade. Disponível em: <<http://www.chasqueweb.ufrgs.br/~slomp/edu01011/birman-tatuando-o-desamparo.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2016. Contudo, em estudo lançado recentemente de Faramerz Dabhoiwala (Professor de Oxford e membro da Royal Historical Society) vem mostrar que a liberdade sexual não se iniciou com os jovens da década de 1960, mas no século XVIII com o Iluminismo. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2013/09/primeirab-revolucao-sexualb.html>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

Isso produziu respostas dicotômicas do Estado e das instituições que tinham os jovens como público alvo: para os filhos das classes médias e altas, as políticas de educação e formação geral (incluindo esportes e poucas ações relativas ao tempo livre, intercâmbio cultural etc), ao lado de medidas preventivas e punitivas no campo das transgressões morais e movimentos dos setores populares, as políticas se resumiam a algumas medidas de apoio à inserção no mundo do trabalho, mas mais fortemente medidas de prevenção, punição ou resgate das situações de desvio e marginalidade. (ABRAMO, 2005, p. 23).

No segundo momento o olhar se voltou para o controle social dos setores juvenis mobilizados. Neste período específico evidenciam-se novas opções políticas no íterim dos governos da região, como a revolução cubana e o governo de Allende, além do Concílio Vaticano II e o Movimento de Sacerdotes para o Terceiro Mundo, que contribuíram para a radicalização revolucionária dos movimentos estudantis em torno da denúncia e luta contra o imperialismo e as desigualdades sociais e em prol de uma consciência nacional e latino-americana mediante a emancipação econômico-social. Estes estudantes se associaram a movimentos e organizações urbano-populares e às classes trabalhadoras, cuja resposta foi a repressão pelo Estado, resultando em intervenções e instituições de governos militares ditatoriais em quase toda a América Latina. As políticas de juventude foram essencialmente voltadas para o controle social, combinando distintas formas de doutrinação com restrição das liberdades civis. (ABAD, 2003).

Trata-se do enfoque da *juventude como uma etapa problemática*, em que o jovem é o causador dos problemas que ameaçam a ordem social. Esse viés acaba por gerar, conseqüentemente, políticas compensatórias, focalizadas naqueles indivíduos tidos como responsáveis de causar desordem, assim destacam-se as áreas de saúde e educação como aquelas em que se encontram as principais promotoras ações. (ABRAMO, 2005).

Um dos fundamentais problemas nessa abordagem, segundo a análise de Abramo (2005) é a estigmatização do jovem. É exatamente o que acontece quando Rodrigues (2008) corrobora essa ideia de que as ações que se baseiam em tal perspectiva perceba no jovem pobre o principal problema, sugerindo que o Estado supra as “carências” da população jovem pobre com o binômio “educação/formação”, na criação de espaços para ocupar o tempo livre, tais como oficinas manuais de forma a evitar a ociosidade.

Dos anos de 1985 a 2000 verifica-se um grande quantitativo de jovens fora dos espaços formais de instrução, que passaram a reclamar seus direitos através de formação gangues ou ações semelhantes que eram taxadas de vandalismos ou até ações criminosas associadas ao tráfico de drogas. Essa situação favorece a que governos adotem programas de contenção para as

populações mais afetadas pelas contrarreformas e ajustes neoliberais, essas propostas governamentais, contudo, não tinham caráter de “política de juventude”, pois a maioria das ações era voltada para os setores ditos “marginalizados” da época. (ABAD, 2003).

Salvo algumas exceções, como a Venezuela - desde 1970 – e outros países, vai ser precisamente neste período e nesse contexto que se inicia o processo de implementação de políticas para a juventude, impulsionado pelo Ano Internacional da Juventude (1985) promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU). (ABAD, 2003).

Observa-se, desde então, a insistência discursiva no tema do “combate à pobreza” e “prevenção do crime”. Nota-se que no início da década de 1980, a maioria dos países latino-americanos enfrentavam situações complicadas devido à segunda crise do petróleo (1979) e o profundo endividamento externo. Tais países tiveram que lidar com os desequilíbrios fiscais, recessão, altas taxas de inflação, desvalorização de suas moedas concomitante às quedas acentuadas dos intercâmbios comerciais e aumento significativo das taxas de juros no sistema financeiro internacional, o que acarretou corte abrupto dos créditos externos, como aponta Abad (2003):

Este modelo corresponde aos fenômenos externos da dívida externa, recessão econômica, os fenômenos inflacionários e a expansão da pobreza da ‘década perdida’, as reformas estruturais do Estado e da drástica redução do gasto público social, em um ambiente de transição democrática e ajustes econômicos altamente impopulares. (ABAD, 2003, p. 124).

Diante dessa conjuntura, os governos latino-americanos, principais devedores do Banco Mundial, tiveram que se ajustar às novas condições, com graves consequências para a gestão pública, em que esta, muitas vezes, não dispunha de recursos econômicos suficientes para desenvolver suas atribuições com mínima eficiência. Assim, com dívidas vultosas, sem perspectivas de corrigir desequilíbrios anteriores acabaram por resultar em cortes profundos nos gastos da esfera social (ABAD, 2003).

O autor supracitado descreve os acontecimentos daquele período sem, no entanto, situar criticamente como se processaram tais eventos. Para Costilla (2003), por exemplo, numa perspectiva mais crítica aponta:

Na América Latina temos acumulado suficiente informação para asseverar que a reestruturação capitalista mundial e a globalização iniciadas a partir dos anos oitenta, e continuadas nos anos noventa do século anterior, não foram um resultado inerente à própria dinâmica econômica: foram mudanças que fazem parte de uma política provocada, decidida e dirigida por um grande poder global formado por um Estado Imperial conjunto do qual fazem parte Estados Industrializados e entidades transnacionais de poder conduzidas pela hegemonia dos Estados Unidos – as firmas e grupos econômico-financeiros, as elites burocráticas e tecnocráticas dos grandes Estados dominantes, os organismos financeiros multinacionais (COSTILLA, 2003, p. 251).

No período que vai do ano de 1990 até os anos 2000 verificam-se ações voltadas para inserir os jovens “excluídos” em atividades laborais, tendo como pano de fundo o processo de globalização econômico-político com mudanças democráticas mediante os processos eleitorais, bem como uma maior estabilidade econômica na América Latina.

A reinserção subordinada dos países latino-americanos na globalização foi decidida pela adoção crescente das políticas do consenso de Washington. Incipientemente nos inícios dos anos de 1970 e 1980 no Chile e na Argentina, e de forma aberta e acelerada no México e na Bolívia, de 1988 a 1994. Brasil, Peru e os países centro-americanos a adotaram de 1994 a 1998. (COSTILLA, 2003, p. 254).

As políticas de juventude irão incorporar um viés positivo do jovem “como ator estratégico para impulsionar o desenvolvimento econômico e social dos países, que coincide com o progressivo desenvolvimento de um marco legal específico para favorecer a integração e participação juvenil na sociedade”. (ABAD, 2003, p. 125). Mas não desaparece nunca a visão criminalizadora e repressiva.

As referidas políticas tentaram atingir os segmentos mais pauperizados, desprovidos de emprego formal sem, contudo, o Estado assumir de fato sua responsabilidade em melhorar a qualidade na educação pública ou assegurando outros direitos essenciais. A estratégia vai ser a das parcerias com empresas privadas e a “inserção” dos jovens através de programas de capacitação profissional, ao invés de buscar fomentar políticas de corte universal. (ABAD, 2003).

Esse período é embasado na concepção do *jovem como ator estratégico* do *desenvolvimento*, que busca perceber o mesmo como detentor de capital humano e social, capaz de resolver os problemas que os afeta, tais como o desemprego, a pobreza, a baixa escolarização,

etc. Os jovens são vistos como potenciais e busca-se incorporá-los à educação e ao mundo do trabalho, só que precariamente. São vistos também como indivíduos capazes de resolver os problemas da comunidade, desde que se engajem em projetos de cunho social como voluntários, etc. (ABRAMO, 2005).

Rodrigues (2008), corroborando as ideias de norteiam as políticas públicas de juventude atuais acredita que se devem criar espaços de participação juvenil, fomentando o “empoderamento”. Tratar-se-ia de implementar locais destinados à discussão dos problemas que afetam a juventude, criar novos espaços de diálogo, incentivar programas de treinamentos e formação para a participação e gestão, bem como estimular o empreendedorismo.

Na mesma perspectiva, Carvalho (2010) expõe sobre os impactos das atuais relações do modo de produção capitalista sobre a juventude mundial:

[o fado histórico] de inseguranças e instabilidades atinge, de modo peculiar as juventudes em todo o mundo. Na Europa, juventudes a constituir uma nova geração de excluídos, filhos de classe média e de trabalhadores precarizados, com sérias dificuldades de integração á sociedade: taxas elevadíssimas de desemprego jovem; excesso de qualificação para exercício de trabalhos precários; reformas educacionais emperradas. São juventudes marcadas pelo pessimismo, pela falta de confiança no sistema político, com uma grande insatisfação a explodir em revoltas juvenis bem contemporâneas, caracterizadas pela espontaneidade e articulação via circuitos virtuais e telemóveis. Especificamente, no Brasil, é gritante o drama das juventudes, com os elevados índices de “mortalidade juvenil” que dizima jovens pobres, sobretudo negros, que perambulam nas diversas periferias da vida. (CARVALHO, 2010, p. 242).

Harvey (2011) analisa que o Estado neoliberal deve ser garantidor das liberdades individuais através do favorecimento “dos direitos individuais à liberdade privada, o regime de direito e as instituições de mercado de livre funcionamento”. (HARVEY, 2011, p. 75). Entretanto, mesmo que essa liberdade no mercado seja garantida, cabe ao indivíduo ser responsável por suas próprias ações e bem-estar, em que sucesso e fracasso correspondem a “virtudes empreendedoras” ou “falhas pessoais”, a exemplo dos indivíduos que não investem capital humano suficiente. Assim, a ideologia neoliberal não coloca a questão sobre uma ordem de exclusão de classes, próprias do sistema capitalista.

Na medida em que o Estado reduz os custos de bem-estar social deixa segmentos crescentes da população vítimas da pobreza, atribuindo-se a falhas pessoais e a responsabilidades individuais. (HARVEY, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estas considerações que não são finais, pois elas apenas sinalizam para pontos que poderão ser retificados por outros estudiosos, tentou-se destacar a juventude, em grande medida, na periferia do capital com empregos informais e precarizados, em que educação formal já não tem significado para boa parte dos jovens trabalhadores, pois não é capaz de promover mudanças em suas dramáticas situações. Os discursos sobre o que fazer com esses jovens já são bastante expressivos, diante das mudanças engendradas com o advento do neoliberalismo e suas consequências drásticas nos processos de Reforma dos Estados, nos novos papéis da sociedade civil e do mercado. Não é de se estranhar que as políticas, programas, projetos e ações voltadas para a juventude ratificariam as prerrogativas neoliberais. Os discursos que permeiam as concepções sobre a juventude respondem muito sobre como os jovens são pensados na atualidade. Trata-se, como foi analisado, em depositar no jovem a responsabilidade de sair de sua condição de pobreza, miséria, precarização do trabalho, não acesso a direitos sociais básicos. E isso é de alguma forma diferente da ideologia neoliberal?

Além disso, entram em cena os diversos enfoques que são dados às juventudes, que também projetam as ações, programas e projetos destinados a esse público. O critério etário, pois, se constitui como um dos que se vinculam à definição de juventude. Os sentidos que a fundamentam possuem dois critérios basilares, quais sejam: etários e sociocultural. O primeiro critério está geralmente manifesto como fundamento para uma definição do que é juventude, onde a idade é embasamento que a conceitua. Já o segundo critério é relativizado e tanto o jovem como seu comportamento alteram-se conforme variam sua classe social, grupo étnico, nacionalidade, gênero, contexto histórico. Neste sentido, chega-se a uma indefinição do que de fato seja juventude, estando entre o critério etário objetivista e o critério sociocultural relativista.

O desenvolvimento das políticas públicas voltadas para os jovens na América Latina esteve determinado por problemas de “exclusão” e de como facilitar sua transição e integração à fase adulta, tendo como pano de fundo os processos de Reforma do Estado empreendida após a

crise da década de 1980, em que se visualizam quatro momentos históricos em que se promoveram políticas de juventude: o primeiro teria como foco a “ampliação da educação e uso do tempo livre (1950-1980)”; no segundo as ações foram voltadas para o “controle social dos setores juvenis mobilizados (1970-1985)”; no terceiro momento o foco foi o “combate à pobreza e prevenção do crime (1985-2000)”; e num quarto momento a preocupação com a “inserção no trabalho dos jovens excluídos (1990-2000)”.

Assim, as políticas públicas de juventude estiveram voltadas para as populações pobres, com caráter focalistas, de cunho seletista que não permitiram se trabalhar no horizonte de políticas universais. Essa gerência encontra-se fortemente vinculada ao próprio aspecto da constituição das políticas (públicas) sociais, em suas características anteriormente mencionadas, na sua construção e processualidade. Não se poderia esperar que o ranço sócio-histórico-cultural se mostrasse diferente no trato com a juventude.

REFERÊNCIAS

- ABAD, Miguel. **Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relacion entre convivencia, ciudadanía y nueva condicion juvenil en Colombia.** In: LEÓN, Oscar Dávila (Ed.). Políticas públicas de juventud en America Latina: políticas nacionales. Viña del Mar: CIDPA, 2003.
- ABRAMO, Helena Wendel. **Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil.** In: Revista Brasileira de Educação. Maio/jun/Ago, 1997. nº5. Set/Out/Nov/Dez, 1997. nº6. p. 25-36.
- _____. **O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro.** In: FREITAS, Maria Virgínia (Org.). Juventude e Adolescência no Brasil: referências conceituais. São Paulo: Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, 2005.
- _____. **Condição juvenil no Brasil contemporâneo.** In: _____; BRANCO, Pedro Paulo Martoni (orgs). Retratos da Juventude Brasileira: análise de uma pesquisa nacional. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008. p. 37-71.
- BARBIANI, Rosangela. **Mapeando o discurso teórico latino-americano sobre juventude(s): a unidade na diversidade.** In: Revista Textos e Contextos. v. 6. n. 1. p. 138-153. Porto Alegre, 2007.
- CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Sociedade, Estado e Políticas Públicas na Civilização do Capital: um olhar sobre o presente.** Somanlu, ano 10, n. 1, jan./jun. 2010. P. 239-251.
- COSTILLA, Lucio Oliver. **Transformações do Estado e da sociedade civil na América Latina.** In: BRAGA, Elza M. F. (Org.). América Latina: transformações econômicas e Políticas. Fortaleza: Editora UFC, 2003.
- ESTEVES, Luiz Carlos Gil; ABRAMOVAY, Miriam. **Juventude, juventudes: pelos outros e por elas mesmas.** In: _____ (orgs). Juventudes: outros olhares sobre a diversidade. ed. 1. col. Educação para todos: Unesco, 2007.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais.** ed. 1. São Paulo: Cortez, 1995, p.9-69.

GIL, Carmem Zeli de Vargas. **Jovens e juventudes: consensos e desafios.** Educação, Santa Maria, v.36, n.1, p. 25-42, jan/abril. 2011.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

LAURELL, Asa Cristina. **Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo.** In: _____ (Org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1995. p. 151-178.

LEÓN, Oscar Dávila. **Adolescência e juventude: das noções às abordagens.** In: FREITAS, Maria Virgínia de (org). Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais. São Paulo: Ação Educativa, 2005. pp. 6-18.

PAIS, José Machado. **A construção sociológica da juventude: alguns contributos.** Análise social. Vol. XXV. 1990. p. 139-165.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania.** In: BOSCHETTI, Ivanete ET AL. Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

RODRIGUES, Hila. **Juventude e políticas públicas na América Latina e Europa: diferentes olhares, diferentes ações.** Teoria e Sociedade. n. 16. Janeiro-Junho, 2008. pp. 174-215.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** s/d.

SANFELICE, José Luiz. **Breves reflexões sobre “juventude”, educação e globalização.** In: MACHADO, Otávio Luiz (Org.). Juventudes, democracia, direitos humanos e cidadania. Frutal – MG, p. 67-87. Prospectiva, 2013.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. **Juventude e Políticas Públicas no Brasil.** Revista Brasileira de Educação, Set /Out /Nov /Dez, nº 24, 2003.