

## Jovem como agente estratégico de desenvolvimento: entre discursos e políticas

**Juliene Tenório Albuquerque**

Faculdade Asces

**Mônica Rodrigues Costa**

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

### **Jovem como agente estratégico de desenvolvimento: entre discursos e políticas**

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é apresentar reflexões acerca das matrizes discursivas que fundamentam o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento no âmbito da Política Nacional de Juventude (PNJ). A partir da perspectiva da teoria e análise crítica do discurso, analisa documentos de domínio público e discursos oficiais sobre a PNJ, produzidos no período de 2005 a 2014. A análise constatou a existência de duas matrizes discursivas que fundamentam a Política de Juventude, operando dialeticamente associadas em oposição, a partir das contradições entre o campo dos direitos e da pobreza, risco e vulnerabilidade social.

**Palavras-chave:** Discurso. Política social. Juventude.

Recebido em 14.06.2015. Aprovado em 09.12.2015.

## **Apresentação**

O presente artigo é resultado de tese de doutoramento e se propõe a enriquecer o debate e a compreensão acerca dos discursos sobre a juventude no âmbito da Política Nacional de Juventude (PNJ), a partir da análise sobre o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento.

Enquanto categoria disputada no que diz respeito aos seus significados, definições e adjetivações, desde a sua criação pela modernidade a juventude se constitui de representações simbólicas e situações sociais produzidas por grupos sociais e pelos(as) próprios(as) jovens, como também de uma situação real vivida em comum por certos indivíduos, ainda que de forma diversa, múltipla e integrada a outras categorias sociais e condicionantes históricos (GROPPO, 2000), o que justifica seu uso no plural, ou seja, juventudes, e se constituindo como objeto de disputas, ao longo da história, de processos sociais, econômicos e políticos. É neste campo de disputa em torno da juventude – integrada aos processos econômicos, sociais, políticos e culturais deflagrados pela mundialização do capital, tendo como principais expressões a polarização em escala mundial, o desenvolvimento desigual e a regionalização (AMIN; HOUTART, 2003) – que se produz o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento, circulado e consumido (FAIRCLOUGH, 2008), em meados dos anos 2000, no âmbito das agências multilaterais e do Estado brasileiro.

Compreendendo que o processo de construção do conhecimento integra a luta política e ideológica de construção de hegemonia e contra-hegemonia no campo das ideias, analisamos o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento, adotando como referencial teórico o pensamento de Gramsci (1978), visto que o discurso sobre juventude no âmbito do Estado integra o processo de luta pela hegemonia que, por sua vez, inclui a educação para o consenso como também as tensões decorrentes das estratégias de resistência e discurso contra hegemônicos. Por isso também articulamos o conceito gramsciano de hegemonia com a ideia de Fairclough (2010) de que a linguagem desempenha papel significativo nas mudanças socioeconômicas realizadas no âmbito do capitalismo contemporâneo.

Dessa forma, para análise do Projeto de lei ou leis sancionadas que compõem o marco legal da Política Nacional de Juventude; documentos produzidos pela SNJ e CONJUVE com relação às Conferências Nacionais de Juventude (2008/2011) e pronunciamentos políticos dos gestores da PNJ, adotamos a abordagem teórico-metodológica da análise tridimensional do discurso, proposta por Fairclough, com ênfase em três dimensões: 1) Dimensão do texto, que aborda o significado das palavras; 2) Dimensão da prática discursiva, que trata da interdiscursividade; e 3) Dimensão da prática social, que analisa a matriz social do discurso e de seus efeitos ideológicos e políticos.

Iniciamos a discussão deste texto apresentando o contexto de produção, circulação e consumo deste discurso. Em seguida, o localizamos na Política Nacional de Juventude. Por fim, apresentamos as matrizes teóricas sobre as quais o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento se fundamenta.

## **O Contexto de produção, circulação e consumo do discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento**

Ao final do século 20, a partir do movimento de reorganização do capital, após a crise de 1970, o projeto neoliberal, propondo a superação da crise e a legitimidade do capitalismo como projeto societário, se torna hegemônico, influenciando as decisões do Estado e as políticas econômicas e sociais da América Latina, intensificadas a partir do Consenso de Washington nos anos 1990, apoiados em uma concepção de desenvolvimento que buscava a estabilização macroeconômica voltada para controlar a inflação e reduzir as contas públicas, reformas estruturais contendo desregulamentação dos mercados, abertura comercial, privatização de empresas estatais e serviços públicos, liberalização dos preços e abertura comercial, bem como a retomada dos investimentos e crescimento econômico associado à distribuição de renda para os países (BARUCO, 2005, p. 65).

Diante da avaliação de que o Consenso de Washington fracassou em sua estratégia de desenvolvimento dos países latino-americanos, uma reformulação é realizada, no final dos anos 1990, chamada de Pós-Consenso de Washington ou Consenso de Washington Ampliado, integrando um conjunto de estratégias de um modelo de desenvolvimento defendido pelas instituições financeiras internacionais que, baseado na racionalidade instrumental, transforma as ações dos Estados e os sujeitos beneficiados em meios para atingir tal propósito, abrangendo uma compreensão de desenvolvimento com uma abordagem mais útil e pragmática, a partir da adoção da redução da pobreza. Se, anteriormente, a caracterização da pobreza se dava pelo baixo nível de renda ou consumo, ela passa a ser compreendida como “a incapacidade de alcançar padrões e de saber se são ou não alcançados” (BM, 2004, p. 36).

A redução da pobreza, tomada como uma das principais metas, passa a ter como estratégias a promoção de oportunidades, o empoderamento e o aumento da participação na formulação de políticas eficazes, cuja responsabilidade é direcionada para os governos para promoção de capital humano e social, sendo exigido do Estado a complementação com o mercado considerado o motor do desenvolvimento econômico. A redução da pobreza deve ser impulsionada a partir do investimento em duas áreas: 1) Garantia do direito de propriedade e contratos, manutenção da estabilidade política e macroeconômica, dentre outros; 2) Investimentos e empoderamento das pessoas, especialmente as mais pobres, visto que o desenvolvimento só será rápido e sustentável quando ocorre a contribuição do capital humano e social, evitando o desperdício de recursos e a geração de conflitos sociais (BM, 2004).

O novo modelo de desenvolvimento defendido pelo Banco Mundial se baseia no Quadro de Desenvolvimento Abrangente (QDF), elaborado por seu presidente, James D. Wolfensohn, em 1999, cujos acordos e assistência do banco devem se guiar a partir de quatro princípios: esforços dos países em desenvolvimento devem estar centrados nos aspectos macroeconômicos, sociais e estruturais; deve focar os resultados; basear-se nas estratégias conduzidas pelos países; e os beneficiários do desenvolvimento devem contribuir com as estratégias adotadas pelos países (BM, 2004).

Chamamos atenção, com base em Amin e Houtart (2003), que o desenvolvimento, enquanto conceito ideológico, supõe a definição de seu respectivo projeto societário, implicando, para seu desdobramento, valores e mecanismos utilizados. Neste caso, a redução do conceito de desenvolvimento à expansão do mercado põe

**... o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento coexiste e disputa hegemonia com os discursos da juventude como problema ou fase potencialmente perigosa e da juventude como sujeito de direitos.**

abaixo todo objetivo de transformação societária que vá além das lógicas fundamentais do sistema. Não apenas crescimento é identificado com desenvolvimento, “mas o conjunto dos valores coletivos é submetido a uma racionalidade instrumental determinada pelos objetivos do mercado” (AMIN; HOUTART, 2003, p. 365). Esta proposta, contudo, insere-se no processo de mundialização do capital, cuja polarização em escala mundial se manifesta de novas formas e através de novos mecanismos, transferindo os conflitos para novos planos, como o controle da tecnologia, das finanças, armamentos, recursos naturais e comunicações que, juntamente com o desenvolvimento desigual, tornam-se, assim, as principais contradições na contemporaneidade, visto que a lei do valor mundializado produz remunerações de trabalho desiguais para produtividades iguais, enquanto que os preços das mercadorias e remunerações do capital se igualam em escala mundial (AMIN; HOUTART, 2003).

A linguagem desempenha um papel significativo nas mudanças socioeconômicas realizadas no capitalismo contemporâneo, que passam também a ser dirigidas pelo discurso

(FAIRCLOUGH, 2010). O projeto neoliberal toma o discurso para formar as realidades que afirma descrever, destacando o vocabulário da globalização, flexibilidade, governança, empregabilidade, dentre outros. A influência das instituições internacionais, como Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), tem destaque, visto que, na proposta de dar estabilidade à ordem econômica e financeira mundial, adquire importante função de produzir a hegemonia discursiva (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005), principalmente através da disseminação massiva de documentos oficiais. Exemplo disto se encontra no relatório elaborado pela *Comission on Wealth Creation and Social Cohesion*, da União Europeia, em 1995, que defendia que palavras importam e fazem diferença, sugerindo significados para termos como riqueza, desenvolvimento sustentável, inclusão, flexibilidade, segurança e liberdade, beneficiários, cidadania, voluntariado, dentre outros (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

É neste contexto que o interesse e a preocupação com relação à juventude começam a ganhar espaço nos discursos das agências multilaterais e dos países da América Latina, especialmente impulsionados, desde 1985, pela Organização das Nações Unidas (ONU), a partir do Ano Internacional da Juventude, cujo tema foi Participação, Desenvolvimento e Paz, e ampliado pela proposta do Pós-Consenso de Washington, buscando apoio e participação dos(as) jovens nos processos de desenvolvimento dos países. Nesta proposta, a formação de recursos humanos para processar o desenvolvimento pretendido torna-se essencial, devendo implementar, de acordo com Rodriguez (2003, p. 14), estratégias de melhor utilização de capital humano “en la búsqueda del crecimiento económico, la equidad social y la afirmación democrática, implementando nuevas estrategias de desarrollo”, cuja incorporação dos(as) jovens nos processos de desenvolvimento precisa considerá-los sob dupla perspectiva:

como destinatários de serviços e como atores estratégicos de desenvolvimento. Para Rodriguez (2008, p. 278), o discurso de jovem como sujeito de direitos não considera a contribuição da juventude para a construção e renovação da sociedade, diferente do discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento, que articula a melhoria das condições de vida dos(as) jovens com a participação ativa na sociedade, considerada como “derecho a asegurar, sino también y sobre todo una herramienta útil para el próprio desarrollo humano”.

No Brasil, uma proposta de desenvolvimento e o discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento passam a ser circulados e consumidos, a partir de 2003, com a implementação do Novo Desenvolvimentismo e da criação da Política Nacional de Juventude.

## **2 O discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento na Política Nacional de Juventude**

Em meio à influência internacional para a criação de políticas específicas para a juventude, podemos afirmar que o Brasil inicia esse processo tardiamente, mesmo sendo responsável pela quinta maior população jovem do mundo, com um total de 34 milhões de indivíduos na faixa etária dos 15 aos 24 anos, em 2000, e possuindo 36% dos jovens da América Latina e Caribe e 80% dos jovens do Cone Sul – Argentina, Brasil, Paraguai, Chile e Uruguai (UNFPA, 2010).

A deflagração de um processo em nível nacional sobre políticas de juventude ocorre, a partir de 1995, durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998/1999-2002), com a realização do I Encontro Nacional de Técnicos em Juventude, organizado pela Fundação Mudes – criação da Assessoria de Juventude, vinculada ao Ministério da Educação (MEDEIROS, 2009) – e a implementação de programas alinhados com as orientações do Banco Mundial, FMI e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para as políticas públicas deste período, como focalização nas populações em vulnerabilidade social, diminuição do aparato estatal e realização de parcerias com a sociedade civil.

Neste período, a preocupação com a juventude move os investimentos financeiros das agências de cooperação internacional em projetos de Organizações Não Governamentais (ONGs) para o trabalho com jovens. Embora houvesse a predominância de projetos destinados a prestar atendimento a jovens em situação de risco, voltados para a integração social, como enfatiza Abramo (1997), outros tematizavam os jovens pela ótica dos direitos e de seu reconhecimento como sujeitos, resultando em importantes experiências, como a Rede de Jovens do Nordeste, a Roda Permanente de Diálogo sobre Juventude e Políticas Públicas, dentre outros. Tais iniciativas contribuíram para emergência do discurso de jovem como sujeito social, político e histórico (RAMOS, 2009), cuja circulação e consumo deste discurso ficam a cargo de movimentos juvenis, organizações formadas por jovens e estudiosos da temática, que passam a criticar as abordagens centradas na juventude como problema, na defesa de que os(as) jovens devem ser entendidos como sujeitos de direitos e enfatizam a diversidade de possibilidades de viver a juventude.

Estas ações, somadas à pressão das agências multilaterais e aos índices de mortalidade e violência sofridos e cometidos pelos(as) jovens explicitados nos Mapas da Violência, elaborado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), dentre outras razões, encontram ressonância durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006/2007-2010) a partir da elaboração de projetos, programas e espaços de diálogo para discussão, proposição e negociação para criação de uma política pública voltada para a juventude<sup>1</sup> no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo. Estes projetos decorrem de um processo de mobilização e reivindicação organizado pelos diversos movimentos juvenis, por estudiosos e por ONGs que trabalham com jovens, resultando na criação, em 2005, da Política Nacional de Juventude (PNJ), voltada para os indivíduos com idade entre 15 e 29 anos, composta pela Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (ProJovem).

Nos anos seguintes, importantes ações ocorrem nas pautas de juventude, como a realização de duas Conferências Nacionais de Juventude (2008/2011); aprovação do marco legal da juventude – Emenda Constitucional 65/2010 e Estatuto Nacional de Juventude (Lei n. 12852/2013) – ; unificação de seis programas (ProJovem, Agente Jovem, Saberes da Terra, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica) no Programa Integrado de Juventude (ProJovem) que passa a funcionar em quatro modalidades: ProJovem Adolescente, ProJovem Campo, ProJovem Urbano e ProJovem Trabalhador. Além disso, houve também a implementação de 17 programas por 11 Ministérios e/ou Secretarias, que contemplam as áreas sociais da educação, saúde, emprego, cultura, esporte, segurança e meio ambiente.

A partir da análise das formulações discursivas do marco legal da juventude, dos documentos produzidos pela SNJ e CONJUVE de subsídio para as Conferências Nacionais de Juventude, e dos pronunciamentos políticos dos(as) gestores(as) da PNJ, identificamos que o discurso de jovem como agente estratégico de

desenvolvimento coexiste e disputa hegemonia com os discursos da juventude como problema ou fase potencialmente perigosa e da juventude como sujeito de direitos. Ao se associar ao discurso de jovem como sujeito de direitos, o discurso de jovem agente estratégico de desenvolvimento é apresentado como um discurso progressista. Mas no que consiste este discurso?

Em primeiro lugar, este discurso apresenta a ideia de que a juventude é um dos segmentos prioritários e principais beneficiários do desenvolvimento, conforme observamos nas seguintes amostras discursivas:

Eu queria apenas dizer para vocês o seguinte: é que desde 2003 o *nosso governo incluiu a juventude entre os setores prioritários* a serem atendidos por nossas políticas públicas (SILVA, 2010, p. 2, grifo nosso).

A partir do governo Lula, surge uma nova abordagem do tema juventude em âmbito nacional e *os jovens se tornam um dos segmentos mais beneficiados pelos avanços das políticas sociais e de desenvolvimento econômico* (MACEDO, 2011b, p. 1, grifo nosso).

Todavia, mais do que beneficiária, a juventude é considerada “um trunfo para a construção de um mundo mais próspero, solidário e democrático” (SILVA, 2008, p. 1-2), cujo investimento se torna fundamental para alcançar a proposta de desenvolvimento em curso. Conforme enfatiza Macedo (2011a, p. 2): “Para nós, país rico é um país sem pobreza. E para alcançar este objetivo, investir na juventude é condição fundamental”. Na mesma linha, SNJ e CONJUVE (2008, p. 7): “Entre preocupações e esperanças, uma coisa é certa: é preciso falar sobre juventude. Porque, por um lado, jovens precisam do Brasil. E, por outro, é o Brasil que precisa deles”.

Tais discursos se articulam com a proposta de Rodriguez (2003), um dos principais consultores das agências multilaterais, que, no que diz respeito à política de juventude, afirma que o enfoque de jovem como sujeito de direitos é limitado por não considerar a contribuição da juventude para a sociedade, propondo a adoção do enfoque e discurso de jovem como ator estratégico de desenvolvimento, defendendo que a efetivação de direitos esteja associada à participação dos(as) jovens no desenvolvimento humano. Da mesma forma, a UNESCO (2004) argumenta que não há justificativas para que os(as) jovens sejam mantidos como receptores de direitos, principalmente diante das metas de crescimento econômico que os países em desenvolvimento precisam alcançar e também ao proporem que os jovens sejam considerados sujeitos de direitos e atores estratégicos de desenvolvimento. Estes discursos estão inseridos em matrizes da prática social e discursiva que integram as relações e estruturas sociais e hegemônicas que as constituem, tendo como referencial a luta hegemônica que pode reproduzir, reestruturar ou mesmo desafiar as ordens do discurso existentes (FAIRCLOUGH, 2008).

### 3 Matrizes Sociais do discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento

O discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento vem sendo apresentado como progressista e inovador, com a pretensão de superar o discurso de jovem como problema e como protagonista social. Para isto, apoia-se em duas matrizes sociais da prática social e discursiva que se apresentam, dialeticamente, associadas e em oposição: a Matriz do direito *versus* a Matriz da pobreza, risco e vulnerabilidade. Na Matriz social do direito, ainda que o direito seja criado nos limites da sociedade capitalista e utilizado pelo Estado de direito “na sua incessante busca de impor o consenso na sociedade” em nome de uma universalidade abstrata, sua materialidade permite a criação de novas condições na trajetória da humanidade, como também depende de um sistema de mediações criado e acionado pelos sujeitos sociais no âmbito individual e coletivo (GUERRA, 2013, p. 43). Integrando a luta pela hegemonia nos significados em torno da juventude, os textos da SNJ e CONJUVE reforçam a importância de que “os direitos dos jovens sejam plenamente garantidos no Brasil” e de que as políticas devem ser implementadas, não “para dar conta da violência sofrida e cometida pela juventude”, mas para “garantir direitos” (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 9; 13).

As formulações discursivas analisadas aqui registram os direitos dos(as) jovens a partir da aprovação de dois principais documentos que se constituem no marco dos direitos da juventude brasileira: a Emenda Constitucional n. 65/2010 e o Estatuto Nacional de Juventude. A Emenda Constitucional n. 65/2010, insere o termo jovem na Constituição Federal de 1988, estabelecendo que:

é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2010, Art. 227).

Ressaltamos a importância dos direitos dos(as) jovens mencionados nesta emenda – à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária – e considerados como dever da família, da sociedade e do Estado, mantendo relação com as lutas dos(as) jovens na contemporaneidade para o reconhecimento como sujeitos de direitos, bem como a necessidade de garantir os direitos no presente, tendo a responsabilidade, ainda que juridicamente, de proteger os(as) jovens da negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão para uma geração que afirma que, dentre as piores coisas de ser jovem, está a convivência com os riscos, sobretudo das drogas e da violência (ABRAMO, 2005).

No caso do Estatuto Nacional de Juventude, ao detalhar os direitos dos jovens assegura os direitos à educação de qualidade, profissionalização, trabalho e renda, direito à diversidade e à igualdade de direitos e de oportunidades, saúde e qualidade de vida, cultura, comunicação e livre expressão, prática desportiva, ao território e à mobilidade, sustentabilidade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a viver em um ambiente seguro. São direitos que vão para além dos aspectos econômicos e se relacionam com o direito de viver a juventude. Conforme expressam SNJ e CONJUVE (2008, p. 11), há áreas “determinantes para garantir a qualidade de vida como um direito fundamental do ser humano e, em particular, da juventude”, e o reconhecimento da “experimentação e qualidade de vida [...] como direito”, que são um avanço para o qual devem ser considerados aspectos subjetivos e objetivos:

Em termos objetivos, têm-se as questões socioeconômicas que interferem nas oportunidades de acesso aos bens e às conquistas sociais por parte da juventude. O polo subjetivo implica o significado e a compreensão dos sujeitos quanto aos valores sociais, valorização das diferenças, atualização de valores de solidariedade, prazer e satisfação. Pensar esse conceito implica considerar um conjunto de fatores que se referem às condições sociais nas quais se desenvolve a vida do jovem, que influenciam positiva ou negativamente na sua qualidade de vida e oportunidades de vivência e experimentação. Dentre eles, a atenção e o acesso à saúde, a vivência de práticas de esporte e lazer e o uso do tempo livre (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 13).

Sabemos que a aprovação destes marcos legais está inserida no campo de disputas e tensões da política social como processo e resultado de relações complexas e contraditórias, estabelecidas na esfera do Estado. Desta forma, a análise dos contextos internacional e nacional, assim como das formulações discursivas nos permite afirmar que tais legislações são apresentadas como uma “conquista de várias gerações” (MACEDO, 2013, p. 1). Também como compromisso de governo na construção de um caminho que leva para a “consolidação dos direitos de cidadania, dos direitos civis, dos direitos econômicos, dos direitos sociais dos jovens brasileiros” (ROUSSEFF, 2013, p. 5), relacionados com exigências das agências multilaterais para consolidação do marco normativo dos direitos da juventude, considerados essenciais para “a consolidação de uma Política de Estado voltada para a Juventude” (LEÃO, 2012, p. 29).

A segunda Matriz, da pobreza, risco e vulnerabilidade, aciona o discurso econômico da proposta de desenvolvimento para convencer as elites da importância de investimento nos jovens, sobretudo, pobres. Com elementos que integram as formulações discursivas do Novo Desenvolvimentismo, os discursos analisados dirigem as críticas ao modelo neoliberal executado pelos governos de Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002). Nesta proposta, o Estado tem como prioridade o desenvolvimento econômico e a responsabilidade fiscal (BRESSER-PEREIRA, 2012). Além do fortalecimento de sua capacidade de regular a economia, constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional, o Estado também visaria à retomada de seu papel de agente definidor e impulsionador do novo padrão de acumulação (IPEA, 2010).

Nas formulações discursivas analisadas, encontramos a defesa de que o Estado é o responsável por “conduzir um projeto de desenvolvimento nacional verdadeiramente democrático” (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 14) e o “principal indutor” na condução de um “projeto de desenvolvimento que corresponde aos anseios da jovem população brasileira” (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 6), enfatizando a necessidade de fortalecer sua atuação diante das crises econômicas e gerando “condições para a diminuição das desigualdades” (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 17), de forma a “propiciar condições de ascensão social e garantir direitos específicos que tornem a vivência da condição juvenil uma trajetória de emancipação” (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 6). Desta forma, defendem que:

o projeto de desenvolvimento necessita equacionar crescimento econômico com sustentabilidade ambiental e distribuição de renda; geração de empregos com garantia de trabalho decente; investimento em saúde, cultura, educação e esporte; tecnologia da informação e comunicação; mobilidade e acessibilidade; e aprofundamento democrático a partir de reformas estruturantes como a política, a tributária, previdenciária e a reforma urbana e agrária (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 6).

Enfatizamos ainda a importância dada à presença do Estado na “periferia” do país, investindo “em educação, formação profissional, cultura, saúde e gerando empregos para essa juventude” para “enfrentar o problema social, resultado da década de 1980 e da década de 1990” (SILVA, 2008, p. 6), integrando a política de juventude, como as demais políticas sociais, “de tal modo que deixe de ser uma política de governo e passe a ser uma política de Estado, fazendo parte da agenda dos outros poderes (legislativos e judiciário) e esferas administrativas (municipal e estadual)”, “inserida num projeto de país” (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 17) e utilizadas como estratégia de enfrentamento da pobreza e reversão dos “processos de exclusão que afetam os/as jovens brasileiros/as” (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 3). A PNJ deve contribuir para “diminuir as desigualdades entre os jovens” (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 14), possibilitar o desenvolvimento da formação dos(as) jovens para “processar suas buscas, construir seus projetos e percursos de inserção na vida social”, aproveitar o “potencial das novas gerações para fortalecer o processo de desenvolvimento que está em curso no país”, enfrentar os “diferentes processos de exclusão social”, “garantir direitos e gerar oportunidades” (SNJ; CONJUVE, 2011, p. 2-5). As políticas universais devem ser combinadas com políticas emergenciais e específicas, devendo ser implementadas, simultaneamente:

*políticas universais* que levem em conta as demandas e singularidades juvenis (como a educação pública e a geração de empregos), *políticas emergenciais* (apresentando novas chances aos jovens em situação de maior vulnerabilidade social) e *políticas específicas* (que reconheçam e promovam o potencial e as particularidades da condição juvenil) (SNJ; CONJUVE, 2008, p. 14, grifo nosso).

A noção de juventude como agente/ator estratégico de desenvolvimento sustenta a abordagem de que as políticas de juventude devem ser articuladas de forma intersetorial, incorporando a juventude como “capital humano y cultural, para lo desarrollo de capital social”, cujos principais programas devem se voltar para enfrentamento da exclusão social, apoio aos jovens na elaboração de estratégias de desenvolvimento e expressões artísticas e culturais (KRAUSKOPF, 2008, p. 15). Além disso, o enfrentamento da pobreza e o enfoque nos(as) jovens em situação de vulnerabilidade social e risco vêm sendo considerados prioridade por parte das agências multilaterais pela relação que estabelecem com o crescimento econômico dos países, conforme ressalta o Banco Mundial (2004), cuja estratégia se volta para a promoção de oportunidades, empoderamento e participação da população. O objetivo é tornar as políticas sociais mais eficazes, cujos programas emergenciais que combinam elevação da escolaridade, qualificação profissional e transferência de renda se voltam para os indivíduos considerados em situação de vulnerabilidade e risco social.

A análise realizada por Spósito e Corrochano (2005, p. 167), sobre os programas de transferência de renda para jovens no Brasil, demonstrou que tais iniciativas se apoiavam no processo sociocultural de construção de uma imagem de juventude “alicerçada no medo e na percepção de que os jovens pobres são potencialmente perigosos e constituem um problema para a sociedade”, destacando que, apesar do benefício que o acesso à renda promove, as exigências de contrapartida em ações comunitárias podem disseminar “novas formas de dominação, obscurecidas pelo discurso da inserção social e da cidadania”. Com relação aos programas de combate à pobreza, focalizados e emergenciais, Soares (2001, p. 176) levanta questões que nos ajudam a pensar se a focalização da política social é “capaz de dar conta dos problemas sociais brasileiros, complexos e de grandes dimensões”, assim como se é possível “articular a multiplicidade de ações e de pequenos programas em uma Política Social”, visto que tais programas direcionam a política social para as “pequenas soluções”.

## Considerações Finais

O discurso de jovem como agente estratégico de desenvolvimento, embora seja apresentado como discurso inovador e progressista, porque se associa à Matriz do direito social, fundamenta-se, ao mesmo tempo, na Matriz do Risco, pobreza e vulnerabilidade social, reatualizando práticas de ajustamento e disciplinamento das juventudes no âmbito da Política Nacional de Juventude, que passa a ser objeto de disputa também de práticas discursivas e sociais de jovens, de movimentos juvenis e de estudiosos(as) voltadas para a defesa de uma política e de um modelo de desenvolvimento que reconheça os(as) jovens como sujeitos e garantam seus direitos. Ressaltamos também que analisar os discursos sobre juventude e as matrizes sociais que os sustentam torna-se fundamental para a compreensão das práticas discursivas e sociais que orientam a política, os programas e as ações direcionadas a este segmento, assim como auxilia na construção de estratégias de resistência e de práticas emancipatórias.

## Referências

- ABRAMO, H. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, n. 5 e 6, p. 25-35, 1997.
- \_\_\_\_\_. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: \_\_\_\_\_. *Retratos da Juventude Brasileira: análises de uma pesquisa nacional*. São Paulo; Porto Alegre: Instituto Cidadania; Editora Fundação Perseu Abramo, p. 37- 72, 2005.
- AMIN, S.; HOUTART, F. (Org.). *Mundialização das resistências: o estado das lutas 2003*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BANCO MUNDIAL. *Desenvolvimento e Redução da Pobreza: Reflexão e Perspectiva*. Washington: Banco Mundial, 2004.
- BARUCO, G. C. *Do Consenso Keynesiano ao Pós-Consenso de Washington*. Uberlândia: UFU, 2005.
- BRASIL. *Plano Nacional de Juventude*: Lei n. 11.129. Brasília: Presidência da República, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional n. 65/2010*. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm)>. Acesso em: 5 jun. 2012.
- \_\_\_\_\_. *Estatuto Nacional de Juventude*: Lei 12852/2013. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm)>. Acesso em: 7 set. 2013.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Um Estado Novo-Desenvolvimentista na América Latina? *Economia e Sociedade*, v. 21, Número Especial, 2012.
- FAIRCLOUGH, N. *Discurso e Mudança Social*. Tradução de I. Magalhães. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2008.
- \_\_\_\_\_. A dialética do discurso. *Revista Teias*, v. 11, n. 22, p. 225-234, 2010.
- GRAMSCI, A. *Obras escolhidas*. Tradução de Manoel Cruz. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- GROPPO, L. A. *Juventude: Ensaio sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas*. Rio de Janeiro: DIFEL, 2000.
- GUERRA, Y. Direitos Sociais e Sociedade de Classes: o Discurso do Direito a ter Direitos. In: FORTI, V.; GUERRA, Y. *Ética e Direitos: Ensaio Crítico*. Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 31-54, 2013.
- KRAUSKOPF, D. Perspectivas sobre la condición juvenil y su inclusion en las políticas públicas. *Pensamiento Iberoamericano*, n. 3, p. 11-23, 2008.
- IPEA. *Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro*. Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro. Livro 10. Brasília: IPEA, 2010.
- LEÃO, R. R. *Brasil e a Convenção Ibero-americana*. Coleção Jovens e Direitos: Legislação comparada em matéria de juventude. Madrid: OIJ, 2012.
- MACEDO, S. *Discurso: Severine Macedo na abertura do Encontro de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Juventude*. Nova York: SNJ, 2011. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/comunicacao/artigo/2011/07/discurso-severine-macedo-na-abertura-do-encontro-de-alto-nivel-das-nacoes-unidas-sobre-a-juventude>>. Acesso em: 3 maio 2014.
- \_\_\_\_\_. *Discurso da secretária nacional de Juventude, Severine Macedo, na abertura da 2ª Conferência Nacional de Juventude "Conquistar Direitos, Desenvolver o Brasil"*. Brasília: SNJ, 2011. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/conferencia/noticias-outras/10-12-2011-discurso-da-secretaria-nacional-de-juventude-severine-macedo-na-abertura-da-2a-conferencia-nacional-de-juventude/>>. Acesso em: 3 maio 2014.
- \_\_\_\_\_. *Discurso da secretária nacional de Juventude Severine Macedo na cerimônia de sanção do Estatuto da Juventude*. Brasília: SNJ, 2013. Disponível em: <[http://www.juventude.gov.br/noticias/ultimas\\_noticias/2013/08/06-08-2013-discurso-da-secretaria-nacional-de-juventude-severine-macedo-na-cerimonia-de-sancao-do-estatuto-da-juventude](http://www.juventude.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/08/06-08-2013-discurso-da-secretaria-nacional-de-juventude-severine-macedo-na-cerimonia-de-sancao-do-estatuto-da-juventude)>. Acesso em: 3 maio 2014.
- MEDEIROS, A. d. *O descobrimento do papel do jovem na transformação de sua realidade social e educacional: em estudo de caso*. São Leopoldo: Escola Superior de Teologia, 2009.
- RAMOS, E. B. Anos 60 e 70: Brasil, juventude e rock. *Ágora*, n.10, p. 1-20, 2009.
- RODRIGUEZ, E. Políticas Públicas de Juventud en America Latina: de la construcción de espacios específicos, al desarrollo de una perspectiva generacional. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, v. 1, n. 2, Universidad de Manizales; CINDE, 2003.
- \_\_\_\_\_. Políticas públicas de juventud en América Latina: experiencias adquiridas y desafíos a encarar. *Pensamiento Iberoamericano*, n. 3, p. 273- 291, 2008.
- ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidência da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de sanção da lei que institui o Estatuto da Juventude*. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-institui-o-estatuto-da-juventude>>. Acesso em: 28 maio 2014.
- SHIROMA, E.; CAMPOS, R.; GARCIA, R. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Revista Perspectiva*, v. 23, n. 2, p. 427- 446, 2005.
- SILVA, L. I. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de assinatura da MP que cria o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e institui a Secretaria Nacional de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude*. Brasília: Presidência da República, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na primeira sessão plenária de chefes de Estado e de Governo da XVIII Cúpula Ibero-Americana*. (Proferido em El Salvador). Brasília: Presidência da República, 2008.

- \_\_\_\_\_. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante audiência ao Conselho Nacional da Juventude para assinatura da convocação da 2ª Conferência Nacional da Juventude*. Brasília: Presidência da República, 2010.
- SNJ; CONJUVE. *Documento Base da 1ª Conferência Nacional de Juventude: Levante sua Bandeira*. Brasília: SNJ; CONJUVE, 2008.
- SNJ; CONJUVE. *Texto Convite da 2ª Conferência Nacional de Juventude: Juventude, Desenvolvimento e Efetivação de Direitos*. Brasília: SNJ; CONJUVE, 2011.
- SOARES, L. Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil. In: CLACSO, *El ajuste estructural en América Latina*. Costos sociales y alternativas. Buenos Aires: CLACSO, p. 171-185, 2001.
- SPÓSITO, M. P.; CORROCHANO, M. C. A face oculta da transferência de renda para jovens no Brasil. *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 17, n. 2, p. 141-172, 2005.
- UNESCO. *Políticas Públicas de/para/com juventudes*. Brasília: UNESCO, 2004.
- UNFPA. *Direitos da População Jovem: Um Marco para o Desenvolvimento*. Brasília: UNFPA, 2010.

## Nota

- 1 Destacamos a Criação da Comissão Especial destinada a Estudar e Propor Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT) da Câmara dos Deputados (2003); Realização do Projeto Juventude (2003), do Instituto Cidadania; Implantação do Grupo Interministerial de Juventude do Governo Federal.

### **Juliene Tenório de Albuquerque**

juliennealbuq@gmail.com

Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Docente e Coordenadora do curso de Serviço Social da Faculdade Ascens

### **Mônica Rodrigues Costa**

morodrigues.costa@gmail.com

Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Docente da Graduação e da Pós-graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

### **Faculdade Ascens**

Avenida Portugal, n. 584

Bairro Universitário.

Caruaru – Pernambuco – Brasil

CEP: 55016-901

### **Universidade Federal de Pernambuco**

Centro de Ciências Sociais Aplicadas

Avenida dos Economistas, s/n. Cidade Universitária.

Recife – Pernambuco – Brasil

CEP: 50670-901