

## O DIREITO CONSTITUCIONAL À PARTICIPAÇÃO E O MARCO LEGAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE/PARA/COM JUVENTUDE NO BRASIL

Augusto Sergio Vasconcelos de Oliveira<sup>1</sup>

**RESUMO:** *O artigo apresenta um breve histórico das discussões teóricas de concepções relacionadas à temática “juventude” no Brasil, identificando os antecedentes conceituais. Em seguida, partimos para o debate em torno da institucionalização das políticas públicas de/para/com juventude, construindo uma definição do que venha ser políticas públicas, bem como apresentando os entraves para efetivação das políticas de juventude. Em outro momento, o artigo faz uma análise sobre a criação de um marco legal das políticas de juventude, apresentando seus antecedentes e a evolução legislativa no Brasil, bem como as disposições constitucionais que versam sobre jovens. Apresenta-se as iniciativas atuais para efetivação de um marco legal das políticas públicas de/para/com juventude, em especial, trazendo à tona os objetivos e diretrizes previstas na Proposta de Emenda à Constituição 138-A (assim como seu substitutivo que tramita na Câmara dos Deputados), no Projeto de Lei 4529/2004 (que dispõe sobre o Estatuto da Juventude) e no Projeto de Lei 4530/2004 (que institui o Plano Nacional de Juventude). Por fim, apresenta-se um capítulo relacionado ao direito à participação como meio de assegurar a eficácia das políticas públicas de/para/com juventude, principalmente a partir de uma concepção que entende o jovem enquanto protagonista do desenvolvimento, fundamentando com breves considerações sobre a teoria democrática e disposições jurídicas relacionadas ao direito à participação em nosso ordenamento pátrio.*

**Palavras-chave:** Juventude; Democracia; Participação; Políticas Públicas; Direito

### 1. INTRODUÇÃO

Neste artigo procura-se introduzir no debate acerca das políticas públicas de/para/com juventude um novo olhar, em especial o relacionado ao direito à participação. Pretende-se discutir, a partir de concepções teóricas diversas, a evolução da democracia participativa confrontando-a com outras teses relacionadas à teoria democrática, sem recair no lugar-comum da simples afirmação da importância da participação dos jovens na elaboração das políticas que os tenham como público-alvo.

Neste trabalho, pretende-se estudar de forma mais detalhada as disposições jurídicas relacionadas ao sentido de dar eficácia ao direito à participação dos jovens na definição/implementação das políticas públicas. Além do mais, discute-se no Brasil a introdução de instrumento legal para impulsionar as políticas públicas de/para/com juventude. Dentre os instrumentos, destacam-se: a Proposta de Emenda à Constituição nº 138-A, de 2003, que busca introduzir a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude no âmbito da Carta Magna; o projeto de lei 4529/2004 que institui o Estatuto da Juventude; e o projeto de lei 4530/2004 que introduz o Plano Nacional de Juventude. Por outro lado, à luz das experiências participativas já implementadas no Brasil, pretende-se tirar lições identificando os limites e possibilidades.

Todas essas discussões terão como pano de fundo a identificação da juventude como momento privilegiado da vida para assimilação/transformação de valores, bem como para impulsionar um maior sentimento de associativismo e organização popular que possam

---

<sup>1</sup> Advogado, pós-graduando em Direito do Estado pela UFBA, mestrando em Políticas Sociais e Cidadania pela UCSal, professor do curso de Ciências Jurídicas da UNIME. e-mail: [augusto\\_vasconcelos@yahoo.com.br](mailto:augusto_vasconcelos@yahoo.com.br)

desembocar na construção de uma cidadania pró-ativa. Daí a importância de enxergar o jovem não apenas como sujeito de direitos, mas também como potencial agente de desenvolvimento social.

## 2. ANTECEDENTES CONCEITUAIS

Não há definição universalmente aceita para os limites de idade em que se encontra a juventude. É recorrente, em discussões teóricas, tratar a "juventude" não apenas como categoria etária, mas também como processo sociológico.

A Assembléia Geral das Nações Unidas, desde 1985 (Ano Internacional da Juventude), define juventude entre 15 e 24 anos. No Chile a idade máxima da juventude vai até os 30 anos. No Japão, os indivíduos com idade até 35 anos são considerados jovens. Pela Organização Ibero Americana da Juventude (OIJ), que incorpora 21 países da América do Sul, América Central, além de México, Espanha e Portugal, a faixa etária jovem vai dos 15 aos 29 anos.

O Art. 7º, XXXIII da Constituição Federal, que trata dos direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais, bem como o Art. 14, §1º, II, c, que trata dos direitos políticos, introduziram um conceito cronológico, respectivamente, ao proibir trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz e ao tornar facultativo o voto para os maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos.

Além da questão da idade, o conceito de juventude é perpassado por aspectos históricos e culturais que o relacionam à questão da identidade coletiva. No entanto, apesar de vivenciarem a História e a Cultura em um mesmo momento, não poderíamos afirmar a existência de um modelo de "jovem". Levando em consideração a pluralidade e a diversidade das condições e experiências de vida, chega-se a afirmar a existência de "juventudes" (UNESCO, 2004). A juventude estaria definida entre a maturidade fisiológica e a maturidade social. Todavia, por não ser linear a trajetória de todas as pessoas, a juventude possui significados distintos para diferentes classes sociais inseridas em diferentes contextos.

De acordo com a UNESCO (2004, p.25), uma política de/para/com juventudes deve combinar o plural com elementos comuns a todos os jovens, se comparados a outras gerações. Por natureza, a condição juvenil é transitória, sendo a obtenção da condição adulta uma meta a ser perseguida. Daí porque, muitas vezes passa-se a uma visão "adulocêntrica" que coloca a fase adulta como o único lugar para a plena incorporação social e, portanto, para usufruto de todos os direitos.

Entendendo que o conceito de juventude é variável de acordo com a ciência e a corrente de pensamento utilizada, procuramos destacar algumas orientações que são decisivas para ausência ou ineficácia das políticas públicas (CASTRO & ABRAMOVAY, 2003).

A primeira é não conceber os jovens enquanto atores com identidade própria. Os jovens possuem vontades, desejos, pensamentos e ações que sabem decodificar seu cotidiano e devolver à sociedade algum tipo de reação. Esse capital cultural traduz o que querem e propõem os jovens, devendo as políticas públicas considerarem suas experiências de vida.

Outra orientação que prejudica é não considerar a diversidade entre os jovens. As políticas públicas devem levar em conta que a juventude não é um bloco homogêneo ou monolítico. Ou seja, devem ser levadas em conta as diferentes linguagens, anseios e percepções de vida a depender do meio onde vivem, da classe social que pertencem e outras variáveis que ajudem a compor o imenso mosaico da pluralidade juvenil.

Também dificulta a eficácia das políticas o pensar a juventude por um dualismo "adulocrata" e maniqueísta. Essa visão tende a transferir para o jovem a tarefa de ser agente histórico do futuro, deixando de entendê-lo como agente das transformações do presente.

No dizer de Paul Singer (2005, p. 27-35), os jovens compõem uma mesma “coorte” em função do momento histórico em que nasceram e estão fadados a passar a vida juntos, atravessando as mesmas vicissitudes políticas e econômicas. O tempo de uma geração à seguinte é medido pela idade média em que as mulheres de uma geração tornaram-se mães da outra geração. A última década no Brasil foi marcada por extraordinário crescimento demográfico da população jovem. Esse grupo etário jamais foi tão grande. Em 2003, o país tinha 33,85 milhões de jovens entre 15 a 24 anos, representando 19,5% do total da população (IPEA, 2005). Daí porque falar em “boom” juvenil.

### 3. A CRIAÇÃO DE UM MARCO LEGAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NO BRASIL

#### 3.1. Antecedentes legais

O primeiro código de menores, sancionado em 1927, o código Mello Matos que homenageia seu relator, marca o início da intervenção do Estado na elaboração das primeiras políticas públicas para a juventude no Brasil. O código baseava-se na idéia de moralização do indivíduo e na manutenção da ordem social propondo a criação de mecanismos que protegessem a criança dos perigos que a desviassem do caminho do trabalho e da ordem (UNESCO, 2004, p. 83).

Em 1964, sob o regime militar, foi criada a FUNABEM (Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor), responsável pela Política Nacional de Bem-estar do Menor e que substituiu o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1941, sob forte influência do código Mello Matos. A FUNABEM perpetuou a lógica do código de menores, incorporando as idéias da lei de segurança nacional.

Os dispositivos legais brasileiros em vigor fazem referência somente à idade cronológica, não podendo se afirmar a existência de um marco legal para uma Política Nacional de Juventude. A Constituição Federal faz menção ao termo juventude uma única vez em todo o seu texto, no Art. 24, XV:

“Art.24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
(...)  
XV – proteção à infância e à juventude”

No Art. 7º, XXXIII a Constituição proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos quatorze anos, redação que foi dada pela Emenda Constitucional 20/1998. No que concerne aos direitos políticos, a constituição prevê em seu Art. 14, § 1º, II, c o voto facultativo para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

O Código Civil, por sua vez, estabelece que são absolutamente incapazes para os atos da vida civil os menores de dezesseis anos e relativamente incapazes os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (leis 8069/90) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – lei 8742/93) trata apenas de crianças e adolescentes, não fazendo nenhuma menção aos direitos do jovem acima de 18 anos.

Tendo em vista suprimir lacuna existente em nossa legislação, várias iniciativas foram produzidas no âmbito do parlamento que nos dão algumas pistas na construção de um marco legal da Política Nacional de Juventude.

## 4.2. Iniciativas atuais para o marco legal

A Constituição de um país é, em essência, a soma dos fatores reais do poder que o regem. Portanto, do ponto de vista sociológico, os dispositivos constitucionais representam a resultante de forças em disputa por um projeto de Estado. Dessa forma, uma norma jurídica convertida em dispositivo constitucional, manifesta a emergência das forças políticas, do poder ativo dentro de uma sociedade.

Tércio Sampaio Ferraz (2003, p. 232) afirma que “Constituição é lei fundamental, é um conjunto de normas articuladas, que tecnicamente viabilizam os procedimentos para que realmente a atividade organizada da sociedade possa se desenvolver”.

Passemos agora para análise teórica da Proposta de Emenda à Constituição nº 138-A, de 2003, que tramita no Congresso Nacional. A PEC que ora se apresenta, caso aprovada pelo poder constituinte derivado, no entendimento do Direito Constitucional passará a ser entendida como um comando do Estado brasileiro para implementação de políticas sociais específicas para os cidadãos dos 15 aos 29 anos.

Vale ressaltar que a Convenção Ibero-americana de direitos da juventude, já em seu Art. 6º

“reconhece a igualdade de gênero dos jovens e declara o compromisso dos Estados signatários de impulsionar políticas, medidas legislativas que assegurem a equidade entre homens e mulheres jovens no marco da igualdade de oportunidades e do exercício dos direitos”

O substitutivo à PEC 138-A apresentado pela relatora na Câmara dos Deputados (Dep. Alice Portugal) introduz a palavra “jovem” no caput do Art. 227, no § 1º, nos incisos II, III, e IV, além de introduzir os incisos VIII e IX no mesmo artigo. O inciso VIII passaria a prever a criação de unidades de referência juvenil, com pessoal especializado na área de hebiatria e o inciso IX prevê a implementação de políticas públicas específicas destinadas a garantir a formação profissional, o acesso ao primeiro emprego e habitação, o lazer e a segurança social.

O substitutivo acrescenta ao mesmo Art. 227 o §8º que transforma em previsão constitucional a aprovação de lei que estabeleça o Plano Nacional de Juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do Poder Público para a execução de políticas. Passa a ter previsão constitucional, de acordo com o substitutivo, a aprovação de lei que estabeleça o Estatuto da Juventude destinado a regulamentar os direitos dos jovens.

Apesar da disposição da PEC, já está em tramitação no Congresso o projeto de lei 4530/2004 que institui o Plano Nacional de Juventude, bem como o projeto de lei nº 4529/2004 que dispõe sobre o Estatuto da Juventude, ambos de autoria da Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas públicas para a juventude da Câmara dos Deputados.

Do ponto de vista da construção de um marco legal, poderíamos ainda citar a promulgação e sanção presidencial da lei 11129/2005 que criou a Secretaria Nacional e o Conselho Nacional de Juventude no âmbito do Poder Executivo Federal.

Com o intuito de compreender melhor em que medida o Plano poderia ser entendido como integrante do marco legal, podemos citar seus objetivos:

- a) incorporar integralmente os jovens ao desenvolvimento do país, por meio de uma Política Nacional de Juventude voltada aos aspectos humanos, sociais, culturais, educacionais, econômicos, desportivos, religiosos e familiares;
- b) Tornar as Políticas Públicas de Juventude responsabilidade do Estado e não de governos, efetivando-as em todos os níveis institucionais – Federal, Estadual e Municipal;
- c) Articular os diversos atores da sociedade, governo, organizações não-governamentais, jovens e legisladores para construir políticas públicas integrais de juventude;

- d) Construir espaços de diálogo e convivência plural, tolerantes e equitativos, entre as diferentes representações juvenis;
- e) Criar políticas universalistas, que tratem do jovem como pessoa e membro da coletividade, com todas as singularidades que se entrelaçam;
- f) Partir dos códigos juvenis para a proposição de políticas públicas;
- g) Garantir os direitos da juventude, considerando gênero, raça e etnia nas mais diversas áreas: educação, ciência e tecnologia, cultura, esporte, lazer, participação política, trabalho e renda, saúde, meio ambiente, terra, agricultura familiar, entre outros, levando-se em conta a transversalidade dessas políticas de maneira articulada;
- h) Apontar diretrizes e metas para que o jovem possa ser o ator principal em todas as etapas de elaboração das ações setoriais e intersetoriais.

O Estatuto da Juventude como carta de direitos teria uma importância enorme no sentido de vincular condutas do Estado e da sociedade, bem como estipular formas de exercício de direitos tão importantes para o jovem como o direito à participação. O Projeto de lei 4529/2004, que dispõe sobre o Estatuto da Juventude, apresenta em seu Art. 3º que:

*“A família, a comunidade, a sociedade e o Poder Público estão obrigados a assegurar aos jovens a efetivação do direito:  
à vida;  
à cidadania e à participação social e política;  
à liberdade, ao respeito e à dignidade;  
à igualdade racial e de gênero;  
à saúde e à sexualidade;  
à educação;  
à representação juvenil;  
à cultura;  
ao esporte e ao lazer;  
à profissionalização, ao trabalho e à renda; e  
ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.”*

De acordo com o Projeto de lei, as obrigações decorrentes do caput do Art. 3º compreendem: atendimento individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos educacional, político, econômico, social, cultural e ambiental; participação na formulação, na proposição e na avaliação de políticas públicas específicas; destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção jovem; atendimento educacional visando ao pleno desenvolvimento físico e mental do jovem e seu preparo para o exercício da cidadania; formação profissional progressiva e contínua, objetivando a formação integral capaz de garantir ao jovem sua inserção no mundo do trabalho; viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do jovem com as demais gerações; divulgação e aplicação da legislação antidiscriminatória, assim como a revogação de normas discriminatórias na legislação infraconstitucional, capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de hebiatria e na prestação de serviços públicos destinados aos jovens; estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais da juventude; garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.

Dessa forma, a legislação ordinária irá estabelecer uma série de normas programáticas, mas também medidas executáveis no âmbito da Administração Pública, da sociedade e das famílias, no sentido de assegurar esses direitos aos jovens, inclusive recaído sob o Ministério Público e o Judiciário o dever de determinar medidas específicas de proteção sempre que os direitos previstos no Estatuto forem ameaçados ou violados. Ou seja, o Estatuto da Juventude, além de instituir direitos aos jovens, os regulamenta e estabelece mecanismos de proteção, sendo uma verdadeira inovação jurídica do Estado brasileiro para esse segmento tão importante de

nossa população. Dentre outros direitos previstos no PL4529/2004, destaca-se o direito à participação como elemento fundante de uma Política Nacional de Juventude, o qual iremos nos deter no próximo item.

#### **4. O DIREITO À PARTICIPAÇÃO COMO MEIO DE ASSEGURAR A EFICÁCIA DAS PPJ'S E A CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA DO JOVEM ENQUANTO AGENTE DO DESENVOLVIMENTO**

##### **4.1. O direito à participação no ordenamento jurídico brasileiro**

O processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado (DAGNINO, 2002, p. 279), vinculando-se a uma multiplicidade de fatores. A década de 90 foi palco da emergência de uma série de reivindicações voltadas à participação da sociedade no sentido de interferir nos rumos do Estado. Apesar de uma série de problemas, a atuação conjunta da sociedade com o Estado confluíu para alguns aspectos positivos como o confronto com a concepção elitista de democracia, a legitimação do conflito como dimensão constitutiva da democracia e cidadania, bem como o fato de tornar públicas e fortalecer reivindicações históricas dos setores historicamente marginalizados do poder.

Na Constituição Federal de 1988 há diversas referências à participação da sociedade. Ao afirmar, em seu Art. 3º, que todo o poder emana do povo que o exerce por meio de representantes ou diretamente, a Constituição elevou a participação direta da sociedade nas decisões públicas a elemento fundamental da República. Uma série de dispositivos constitucionais valorizam a participação da sociedade através dos conselhos gestores e de deliberação ou consulta sobre políticas públicas. Dentre os dispositivos constitucionais que elencam a participação poderíamos citar: o direito à informação (Art. 5º, XXXIII); mandado de injunção (Art. 5º, LXXI); ação popular (Art. 5º, LXXIII); habeas data (Art. 5º, LXXII); participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação (Art. 10); publicidade dos atos da Administração pública (Art. 37); direito do cidadão denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o tribunal de contas (Art. 74, § 2º); caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com participação da sociedade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados na seguridade social (Art. 194, VII), reafirmado com relação à saúde (Art. 198, III) e a Assistência social (Art. 204, II); gestão democrática do ensino público (Art. 206, VI); colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural (Art. 216, § 1º).

Ou seja, pode-se verificar que existe uma gradação dos vários instrumentos de participação, que vai desde o simples direito à informação, passando pelos instrumentos de controle, até a atuação direta do cidadão em órgãos integrantes da Administração Pública (DI PIETRO, 2000, p. 36-48).

Além do mais, há na legislação ordinária a previsão de vários conselhos, como o Conselho Nacional de Educação, de Direitos Humanos, de Saúde, etc.

##### **4.2 Participação da juventude: um enfoque no jovem como agente do desenvolvimento**

Inúmeros enfoques discutiram qual o lugar do jovem na construção das políticas de Estado: os jovens vitimizados pela sua situação de vulnerabilidade, os jovens como objeto de políticas que visavam a contenção da mobilização social, e mais recentemente, os jovens entendidos enquanto sujeitos de direitos. No entanto, essas abordagens relacionadas ao lugar do jovem não lhe dedicam uma atenção que o coloca no centro das estratégias de construção do Estado Nacional.

Por isso mesmo, surge a necessidade de estudar o jovem numa perspectiva estratégica de desenvolvimento da sociedade. O entendimento do jovem como agente do desenvolvimento não significa dizer que se deve estabelecer uma política pensando apenas no futuro. Aqui, a idéia que prevalece é que as políticas relacionadas à juventude devem relacionar o presente do jovem, ou seja, assegurando-lhe direitos no momento atual, mas também entendê-lo como parte fundamental da construção do futuro de um país. Não apenas porque essa geração irá assumir nas próximas décadas os principais postos de comando da sociedade, mas também porque a construção de uma cultura política democrática e republicana exige a mudança de hábitos e rotinas de uma parcela significativa da geração jovem atual, no sentido de fortalecê-los como elos de uma cadeia que possa estimular sentidos de solidariedade, participação política, construção coletiva, enfim, sentido de alteridade, o que significa dizer o respeito às diferenças, mas ao mesmo tempo o sentido de empoderamento dessa parcela significativa da população brasileira, para que ela possa, através de seus caminhos, trilhar uma alternativa para a sociedade brasileira, compatibilizando democracia, desenvolvimento econômico e justiça social.

Portanto, construir políticas públicas com esse paradigma requer a superação de uma certa visão gerencial predominante em boa parte dos programas governamentais. Ou seja, o jovem não é o simples cliente ou público-alvo das políticas públicas, mas um agente fundamental da construção dessas políticas.

Daí a importância da institucionalização das políticas de juventude através de um marco legal, para assegurar direitos, mas também para transformá-las em políticas de Estado, e, portanto, motivo de ação estratégica por parte dos governos. Dessa forma, o PL 4530/2004 (Projeto de lei do Plano Nacional Juventude), bem como o PL4529/2004 (Projeto de lei que institui o Estatuto da Juventude) vêm para reforçar o enfoque do jovem como agente do desenvolvimento.

No âmbito do Plano Nacional de Juventude, em todas as temáticas juvenis apresenta-se como pressuposto a participação dos jovens na elaboração das políticas. Da mesma forma, o Estatuto da Juventude institui em seu capítulo II o direito à cidadania e à participação social e política dos jovens.

Todavia, a instituição de um marco legal, entendido como o conjunto de disposições normativas que se torna elemento deflagrador de uma política de Estado, orientando por isso mesmo a sua implementação e a construção de outros parâmetros normativos, não resolverá de “per si” todos os problemas. As lições que podemos extrair, por exemplo, com a programação do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) é a de que a simples instituição da lei não garante, por si só, a efetivação de suas políticas. Contudo, é inegável que, nos marcos de um Estado pautado na legalidade, a promulgação de uma lei modifica pensamentos e condutas, ainda que parciais. Um exemplo foram os inúmeros programas relacionados às crianças e adolescentes advindos, por um lado, de uma gama de pressão da sociedade, mas também, de uma mudança cultural importante em agentes políticos responsáveis pela execução dessas políticas. Ou seja, se por um lado a promulgação de uma lei não assegura necessariamente a sua efetivação, por outro lado ela viabiliza e legitima interesses, acabando por fortalecer a luta pelo fortalecimento e ampliação dos direitos sociais.

Outro problema importante relacionado ao enfoque do jovem enquanto agente do desenvolvimento, revela-se no fato de que cabe ao Estado propiciar o acesso dos jovens aos canais de interlocução com o Poder Público. Deve o Estado não apenas apresentar os espaços institucionais e convidar o jovem, mas capacitá-lo para o exercício do debate, da reflexão, possibilitando a realização efetiva de seu empoderamento.

O que pretendo afirmar com este artigo é que é necessário, por parte do Estado, o estímulo ao protagonismo juvenil relacionado a uma prática cidadã que o habitue para o exercício de funções democráticas. Tendo em vista que a escola é o equipamento do Estado que mais se relaciona com a juventude, e em todo o território nacional, que ela seja o “locus”

principal para a formatação e estímulo de uma cultura de participação política, o que não quer dizer exclusivo.

A capacitação técnica para atuar em conselhos é muito importante para viabilizar uma experiência democrática com os jovens, mas ao mesmo tempo deve-se entender que é necessário ir mais além. Quando o Plano Nacional de Juventude afirma que um de seus objetivos é incorporar integralmente os jovens ao desenvolvimento do país, não devemos aceitá-la como simples força de retórica. Essa afirmação, que se apresenta como primeiro objetivo do Plano, deve ser interpretada como a mola mestra para a construção de uma Política Nacional de Juventude.

As escolas e Universidades, como espaço de convivência de boa parte da juventude brasileira, devem ser encaradas como espaços privilegiados para construção de uma cultura participativa nesta geração. O estímulo à organização juvenil, à participação nas decisões das instâncias internas, tratar a cidadania como tema transversal do currículo escolar, estimular iniciativa dos jovens que o relacionem a uma vocação profissional, ao gosto e apreço pelas artes, pelo esporte, bem como a busca pela inovação científica e tecnológica, são exemplos de como a escola e a universidade podem dar uma grande contribuição para o fortalecimento de um enfoque do jovem como agente do desenvolvimento.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito constitucional à participação, sem dúvida alguma, ainda precisa de uma série de ajustes para sua plena efetivação. No entanto, como vimos, iniciativas relacionadas à ampliação da participação popular no trato da coisa pública no Brasil deu passos significativos, inclusive porque a Constituição Federal de 1988 ajudou a impulsioná-la, adotando-a como preceito normativo importante para conformação de nossa República.

As políticas públicas de/para/com os jovens podem dar um importante passo nesse sentido. Conforme foi verificado neste trabalho, há uma evolução histórica da temática juventude não apenas no âmbito da academia, que fez multiplicar o interesse pela matéria, mas também no âmbito do Poder Público. O maior exemplo disso foi a construção do Conselho Nacional de Juventude e da Secretaria Nacional de Juventude no âmbito do governo federal, além de diversas instâncias governamentais no âmbito dos Estados e municípios, constituindo o embrião e, ao mesmo tempo, um laboratório para a implementação de uma Política Nacional de Juventude. Pudemos perceber ao longo do texto que o jovem já foi tratado como ator principal das violências e por isso mesmo, em dado momento, a política pública concentrava-se numa visão de ocupação do tempo livre, com o objetivo de afastá-lo do caminho delituoso sem, contudo, atacar o problema na raiz. A maior expressão desse período foi a aprovação do código Mello Matos, que apresentava perspectiva policialesca sem encarar o jovem enquanto sujeito de direitos .

Ademais, com a Lei de Segurança Nacional e a criação de instituições como a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), a juventude é entendida como elemento subversivo de uma sociedade que convive com os tempos sombrios da ditadura militar. O combate e a inibição das mobilizações juvenis passam a dar a tônica das políticas públicas para os jovens nas décadas de 60 e 70.

Em um período mais recente, principalmente a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, passa a existir um clamor no sentido de enxergar o jovem enquanto sujeito de direitos. Na atualidade, para além de uma perspectiva que considere o jovem enquanto sujeito de direitos, é necessária a reafirmação da perspectiva do jovem enquanto agente do desenvolvimento nacional. O grande debate no momento e que deve permear a construção de uma Política Nacional de Juventude passa pelo reconhecimento das vulnerabilidades sociais em que vive boa parte dos jovens, apresentando um rol de direitos e políticas para enfrentá-las, mas também combiná-lo com a noção do jovem enquanto agente de transformação da sociedade.



Lógico que não se pretende passar a impressão de uma certa naturalização de uma perspectiva transformadora dos jovens, como se a busca pela mudanças fosse algo inerente à condição juvenil. O que se quis foi identificar que para fazer valer a premissa do jovem enquanto agente de desenvolvimento, é necessária a construção de um marco legal que coloque essa idéia no centro das atenções. Por isso mesmo é saudada a apresentação dos Projetos de Lei que contêm o Plano Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude e da Proposta de Emenda à Constituição que inclui o vocábulo jovem em seu bojo. Em especial, o fato de que ambos trazem a idéia de que a participação e o estímulo ao protagonismo juvenil são elementos que assumem grande importância.

Com efeito, não tenho a ilusão de que a aprovação dessa legislação, por si só, levaria à efetivação dos direitos dessa parcela significativa da população brasileira, mas já seria um grande passo para consolidar uma Política Nacional de Juventude. Baseia-se esta afirmação a partir da verificação dos avanços obtidos no âmbito dos direitos da criança e do adolescente obtidos a partir da aprovação do ECA. Apesar de reconhecer as insuficiências e debilidades para efetivação dos direitos da criança e do adolescente, já passam a existir estruturas de fiscalização, acompanhamento e efetivação dos seus direitos.

A aprovação desse marco legal, além de representar uma sinalização do Estado Brasileiro, poderia estimular iniciativas semelhantes no âmbito dos Estados e municípios, viabilizando a construção de um sistema nacional que incluiria legislações de criação e consolidação de instâncias governamentais e espaços de articulação com os próprios jovens, trazendo a temática para o cotidiano da agenda pública.

## REFERÊNCIAS

CARRANO, Paulo. *Juventude e participação no Brasil: interdições e possibilidades*. In: Democracia Viva. n.30. jan-mar. Rio de Janeiro: Ibase, 2006;

UNESCO. Políticas públicas de/para/com juventudes. Brasília, 2004;

CASTRO, Mary & ABRAMOVAY, Miriam. *Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventude*. Brasília: UNESCO, 2003;

ABRAMO, Helena Wendel & BRANCO, Pedro Paulo Martoni (orgs.). *Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Instituto Cidadania, 2004;

IPEA. *Brasil: o estado de uma nação*. Brasília: IPEA, 2005;

WASELFISZ, Julio Jacobo (coord.). *Relatório de desenvolvimento juvenil 2003*. Brasília: UNESCO, 2004;

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório de desenvolvimento humano 2004*. <http://www.undp.org.br> (acessado em 02/12/2005);

VARGAS, Carlos Salazar. *Las politicas publicas: nueva perspectiva de analisis*. In: Universitas. n.83. Pontificia Universidad Javeriana. Nov. 1992;

ABAD, Miguel. *Las politicas de juventud en Colombia*. In: Políticas publicas de juventud en America Latina: politicas nacionales. LEON, Oscar Dávila (org.). CIDPA: Viña del Mar, 2003;

POERNER, Arthur José. *O poder jovem: história da participação política dos estudantes brasileiros*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Booklink, 2004;

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ACOMPANHAR E ESTUDAR PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE. *Relatório Preliminar*. Câmara dos Deputados, 2004;

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998;

FERRAZ, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003;

NOBRE, Marcos. *Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução*. In: *Participação e deliberação*. COELHO, Vera Schattan P. & NOBRE, Marcos (orgs.). São Paulo: editora 34, 2004;

DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades*. In: *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. DAGNINO, Evelina (org.). São Paulo: Paz e Terra, 2002;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Participação da comunidade em órgãos da Administração Pública*. In: *Revista de Direito Sanitário*. v. 1. n. 1, São Paulo: LTr, nov.2000;

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 9ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.