

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**RÁISA LAMMEL CANFIELD**

**JUVENTUDES EM PRÁTICAS E DISCURSOS: uma análise das  
dinâmicas de gestão e categorização das juventudes no contexto  
do Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS)**

PORTO ALEGRE  
2024

**RÁISA LAMMEL CANFIELD**

**JUVENTUDES EM PRÁTICAS E DISCURSOS: uma análise das dinâmicas de gestão e categorização das juventudes no contexto do Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de doutorado.

Orientadora: Professora Dra. Melissa de Mattos Pimenta

PORTO ALEGRE  
2024

### CIP - Catalogação na Publicação

Canfield, Ráisa Lammel

JUVENTUDES EM PRÁTICAS E DISCURSOS: uma análise das dinâmicas de gestão e categorização das juventudes no contexto do Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS) / Ráisa Lammel Canfield. -- 2024.

205 f.

Orientadora: Melissa de Mattos Pimenta.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Juventudes. 2. Políticas Públicas. 3. Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS). I. Pimenta, Melissa de Mattos, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

RÁISA LAMMEL CANFIELD

**JUVENTUDES EM PRÁTICAS E DISCURSOS: uma análise das dinâmicas de gestão e categorização das juventudes no contexto do Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de doutora.

Aprovada em: Porto Alegre, 05 de abril de 2024.

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Melissa de Mattos Pimenta – UFRGS  
Orientadora

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Letícia Maria Schabbach  
Examinador

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Fernanda Bittencourt Ribeiro  
Examinador

---

Prof. Dr Lívio Silva de Oliveira  
Examinador

## AGRADECIMENTOS

O processo de construção de uma tese, apesar de parecer solitário, não ocorre sem a participação de diferentes pessoas e do acesso a oportunidades educacionais. Ao longo deste período, novos vínculos foram criados e antigos fortalecidos, sem os quais este trabalho não teria acontecido. Fazendo uma retrospectiva, gostaria de agradecer principalmente:

À todas as instituições públicas e gratuitas de ensino que, do ensino básico à pós-graduação, proporcionaram meu processo de formação;

Às professoras, professores e à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) por terem enriquecido meu amadurecimento intelectual desde o ingresso no mestrado, em 2015, e ao longo de todo período do doutorado. Dentre elas/eles, agradeço principalmente à professora Melissa de Mattos Pimenta por ter aceitado me orientar e auxiliado na construção deste trabalho. Sou muito grata pelas conversas e conselhos sobre os rumos e reordenamentos da pesquisa;

Às professoras e professores que aceitaram compor a banca e que certamente irão enriquecer ainda mais este trabalho;

Às interlocutoras e interlocutores que, de forma atenta e solícita, contribuíram com seu tempo, conhecimento e disponibilidade para me receber e participar desta pesquisa;

Às amigas e amigos que, dentro e fora do âmbito acadêmico, me acompanharam ao longo desse processo de forma construtiva e acolhedora. Em especial, agradeço à Paola, Camila, Josiane, Wagner, Alejandro, Guillermo e Lívio.

Por fim e não menos importante, agradeço imensamente à minha família pelo incentivo, paciência e auxílio no que foi preciso.

## RESUMO

Com base em um enfoque de análise qualitativo, esta tese foi construída com o objetivo de compreender como a juventude, enquanto uma categoria social, emerge historicamente e passa por variações conjunturais que impactam diretamente na construção e manutenção de intervenções públicas sobre determinados grupos. Para tanto, estruturamos o estudo tendo como unidade geral de análise um Programa estadual (POD-RS) voltado a grupos específicos de jovens que residem em territórios conflagrados pela violência e criminalidade no Rio Grande do Sul. O foco da análise contido no problema de pesquisa foi a construção de ações públicas sobre uma determinada população, bem como a reprodução e a internalização de categorias em discursos sobre juventudes. Para entender esse processo, dividimos a tese em 3 blocos analíticos, distribuídos em 5 capítulos. No primeiro bloco, analisamos o processo de construção social da juventude e como cada contexto histórico e social foi promovendo formas de construir e reconstruir diferentes concepções que foram legitimando dispositivos governamentais sobre as juventudes. No segundo bloco, situamos a unidade geral de análise a partir de referências teóricas do campo de políticas públicas, onde apresentamos a história do Programa analisado. De forma contextualizada, apresentamos também os principais resultados da pesquisa. Analisando o papel das ideias nos processos das políticas públicas, classificamos os quatro principais temas que demarcam alguns dos embates morais entre os diferentes atores que fazem parte desta pesquisa. Dentre eles, destacamos questões quanto à gestão financeira dos Centros da Juventude, a forma como os arranjos intergovernamentais impactam no andamento da gestão dos Centros da Juventude, a construção das imagens em torno da população-alvo do POD e, por fim, problematizamos sobre discursos em torno do incentivo ao empreendedorismo dentro dos CJs. No último bloco, apresentamos diferentes formas de caracterizar o outro – as juventudes do POD – e como elas caracterizam a si mesmas, voltando a análise para proximidades e distâncias discursivas encontradas tanto na revisão da literatura, como entre as diferentes posições dos atores. Os resultados deste estudo auxiliam no entendimento sobre os diferentes fluxos através dos quais um Programa público passa, demonstrando processos de mudanças e indicando os principais sistemas de valores que moldam as ações públicas para as juventudes. Ao mesmo tempo, as evidências apontam que, dentre os diferentes sistemas de valores, há a manutenção de velhos preceitos que reforçam estigmas historicamente superados no meio acadêmico, mas ainda aceitos no senso comum, criando barreiras para a efetiva garantia de direitos e protagonismo às juventudes.

**Palavras-chave:** Juventudes; Políticas Públicas; Programa de Oportunidade e Direitos (POD-RS)

## ABSTRACT

Based on a qualitative analysis approach, this thesis was constructed with the objective of understanding how youth, as a social category, historically emerges and undergoes conjunctural variations that directly impact the construction and maintenance of public interventions on certain groups. To this end, we structured the study with an overall analytical unit focused on a state program (POD-RS) aimed at specific groups of young people residing in territories plagued by violence and crime in Rio Grande do Sul. The focus of the analysis within the research problem was the construction of public actions targeting a specific population, as well as the reproduction and internalization of categories in discourses about youths. To understand this process, we divided the thesis into three analytical blocks, distributed across five chapters. In the first block, we analyze the process of the social construction of youth and how each historical and social context has promoted ways of constructing and reconstructing different conceptions that have legitimized governmental devices regarding youths. In the second block, we situate the overall analytical unit using theoretical references from the field of public policies, where we present the history of the analyzed program. Contextually, we also present the main research results. Analyzing the role of ideas in public policy processes, we classified the four main themes that mark some of the moral disputes among the different actors involved in this research. Among these, we highlight issues related to the financial management of Youth Centers, the impact of intergovernmental arrangements on the management of Youth Centers, the construction of images around the target population of the POD, and, finally, we problematize discourses regarding the encouragement of entrepreneurship within the Youth Centers. In the final block, we present different ways of characterizing the other—the POD youths—and how they characterize themselves, turning the analysis to the proximities and distances in discourse found both in the literature review and among the different actors' positions. The results of this study aid in understanding the various flows through which a public program passes, demonstrating processes of change and indicating the main value systems that shape public actions for youths. At the same time, the evidence points out that among the different value systems, there is a maintenance of old precepts that reinforce stigmas historically overcome in academia but still accepted in common sense, creating barriers to the effective guarantee of rights and protagonism for youths.

**Keywords:** Youths; Public Policies; Opportunity and Rights Program (POD-RS)

## RÉSUMÉ

Basée sur une approche d'analyse qualitative, cette thèse a été construite dans le but de comprendre comment la jeunesse, en tant que catégorie sociale, émerge historiquement et traverse des variations conjoncturelles qui impactent directement la construction et le maintien des interventions publiques sur certains groupes. À cette fin, nous avons structuré l'étude en prenant comme unité générale d'analyse un programme d'État (POD-RS) ciblant des groupes spécifiques de jeunes résidant dans des territoires en proie à la violence et à la criminalité au Rio Grande do Sul. L'axe principal de l'analyse dans le cadre de cette problématique de recherche a été la construction d'actions publiques sur une population déterminée, ainsi que la reproduction et l'internalisation de catégories dans les discours sur les jeunes. Pour comprendre ce processus, nous avons divisé la thèse en trois blocs analytiques, répartis en cinq chapitres. Dans le premier bloc, nous analysons le processus de construction sociale de la jeunesse et comment chaque contexte historique et social a promu des manières de construire et de reconstruire différentes conceptions qui ont légitimé des dispositifs gouvernementaux concernant les jeunes. Dans le deuxième bloc, nous situons l'unité générale d'analyse à partir de références théoriques dans le domaine des politiques publiques, où nous présentons l'histoire du programme analysé. De manière contextualisée, nous présentons également les principaux résultats de la recherche. En analysant le rôle des idées dans les processus des politiques publiques, nous avons classé les quatre principaux thèmes qui marquent certains des débats moraux entre les différents acteurs faisant partie de cette recherche. Parmi eux, nous soulignons les questions concernant la gestion financière des Centres de Jeunesse, la manière dont les arrangements intergouvernementaux impactent la gestion des Centres de Jeunesse, la construction des images autour de la population cible du POD et, enfin, nous problématisons les discours autour de l'encouragement à l'entrepreneuriat au sein des CJ. Dans le dernier bloc, nous présentons différentes manières de caractériser l'autre – les jeunes du POD – et comment elles se caractérisent elles-mêmes, en recentrant l'analyse sur les proximités et distances discursives trouvées tant dans la revue de la littérature que parmi les différentes positions des acteurs. Les résultats de cette étude aident à comprendre les différents flux à travers lesquels un programme public passe, démontrant des processus de changement et indiquant les principaux systèmes de valeurs qui façonnent les actions publiques pour les jeunes. En même temps, les preuves montrent que, parmi les différents systèmes de valeurs, il y a le maintien de vieux préceptes qui renforcent des stigmates historiquement dépassés dans le milieu académique, mais encore acceptés dans le sens commun, créant des barrières à la garantie effective des droits et au protagonisme des jeunes.

**Mots clés:** Jeunesse; Politique publique; Programme d'opportunités et de Droits (POD-RS)

## LISTA DE FIGURAS

**Figura 01:** Localização CJ Restinga

**Figura 02:** Localização CJ Lomba do Pinheiro

**Figura 03:** Localização CJ Rubem Berta

**Figura 04:** Localização CJ Cruzeiro

**Figura 05:** Localização CJ Viamão

**Figura 06:** Localização CJ Alvorada

**Figura 07:** Nuvem de palavras gerada a partir de entrevista com atores ligados à esfera governamental

**Figura 08:** Nuvem de palavras gerada a partir de entrevista com Coordenações dos CJs

**Figura 09:** Nuvem de palavras gerada a partir de Grupos focais com jovens

**Figura 10:** Contagem de PLs aprovados por campos da atuação

**Figura 11:** Distribuição por ano dos projetos de Lei aprovados a partir dos anos 2000

**Figura 12:** Problema social na estruturação da agenda do Programa Oportunidade e Direitos (POD)

## LISTA DE QUADROS

**Quadro 01:** Relação de entrevistas individuais e semiestruturadas

**Quadro 02:** Relação de participantes nos grupos focais

**Quadro 03:** Lista de codificações no NVivo

**Quadro 04:** Sistematização do conceito de biopoder, segundo Nikolas Rose

**Quadro 05:** Sistematização da noção de poder em Michel Foucault

**Quadro 06:** Principais acontecimentos que marcam a institucionalização das políticas de juventude no Brasil

**Quadro 07:** Componentes do Programa

**Quadro 08:** Entidades executoras do POD Socioeducativo

**Quadro 09:** Relação de entidades executoras dos Centros da Juventude

## **LISTA DE SIGLAS**

**BID:** Banco Interamericano de Desenvolvimento

**CJ:** Centro da Juventude

**ECA:** Estatuto da Criança e do Adolescente

**FASE:** Fundação de Atendimento Socioeducativo

**POD:** Programa de Oportunidade e Direitos

**PL:** Projeto de Lei

**SJCDH:** Secretaria de Justiça e Direitos Humanos

**SNJ:** Secretaria Nacional de Justiça

**O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código 001.**

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....   | <b>15</b>  |
| <b>1.1. Problema de Pesquisa e Modelo de Análise</b> .....   | <b>22</b>  |
| <b>1.2. Percurso Metodológico</b> .....  | <b>26</b>  |
| <b>1.2.1. Análise Documental e de Conteúdo</b> .....   | <b>26</b>  |
| <b>1.2.2. Entrevistas individuais e semiestruturadas</b> .....   | <b>28</b>  |
| <b>1.2.3. Grupos Focais</b> .....  | <b>31</b>  |
| <b>1.2.4. Análise e sistematização dos dados</b> .....   | <b>33</b>  |
| <b>1.3. Nuvem de Palavras</b> .....  | <b>34</b>  |
| <b>1.4. Organização do Trabalho</b> .....  | <b>39</b>  |
| <b>2. A JUVENTUDE COMO UM ARTEFATO CATEGÓRICO E POLISSÊMICO</b> .....  | <b>41</b>  |
| <b>2.1. A Descoberta da Adolescência</b> .....   | <b>41</b>  |
| <b>2.2. A construção Social da Juventude</b> .....   | <b>45</b>  |
| <b>2.3. Da “questão do menor” à garantia de direitos: viradas paradigmáticas e manutenção de velhos preceitos</b> .....                              | <b>54</b>  |
| <b>2.3.1. Juventudes e violência</b> .....   | <b>58</b>  |
| <b>3. O GOVERNO DAS JUVENTUDES</b> .....   | <b>63</b>  |
| <b>3.1. Articulações biopolíticas e a gestão das juventudes</b> .....  | <b>63</b>  |
| <b>3.2. Os caminhos entre a institucionalização da juventude e a promoção de políticas públicas no Brasil</b> .....                                  | <b>69</b>  |
| <b>3.2.1. Os paradigmas que circulam entre as políticas públicas de juventudes</b> .....   | <b>79</b>  |
| <b>3.3. O governo das juventudes no Rio Grande do Sul</b> .....  | <b>89</b>  |
| <b>4. CAMPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: situando a unidade geral de análise</b> .....   | <b>92</b>  |
| <b>4.1. Os múltiplos fluxos nos programas públicos</b> .....   | <b>93</b>  |
| <b>4.2. A relação entre juventude e violência no contexto de estruturação da agenda e formulação do Programa Oportunidade e Direitos (POD)</b> ..... | <b>96</b>  |
| <b>4.3. POD-Juventude: Pactos, convênios e construção de redes [de valores]</b> .....  | <b>108</b> |
| <b>4.3.1. Eixo operacional e expectativas nos processos formativos</b> .....   | <b>111</b> |
| <b>4.3.2. Promoção de cultura de paz, da justiça restaurativa e construção de vínculos afetivos por via dos Centros da Juventude</b> .....           | <b>117</b> |
| <b>4.4. Considerações sobre processos de mudanças e embates morais</b> .....   | <b>123</b> |
| <b>5. O PAPEL DAS IDEIAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: mapeando os aspectos cognitivos e normativos do POD</b> .....                                       | <b>127</b> |
| <b>5.1. Análise dos aspectos cognitivos e normativos do Programa Oportunidade e Direitos</b> .....   | <b>128</b> |
| <b>a) Embates e conflitos quanto à sustentabilidade e utilidade do Programa</b> .....  | <b>130</b> |
| <b>b) Influência dos arranjos intergovernamentais</b> .....  | <b>136</b> |

|   |            |
|---|------------|
| c) Imagens para pensar a [construção da] população-alvo.....    | 142        |
| d) Discursos sobre empreendedorismo e inclusão produtiva .....  | 151        |
| <b>5.2. Considerações finais do capítulo .....</b>              | <b>158</b> |
| <b>6. JUVENTUDE ENQUANTO UM ARTEFATO PRÁTICO, DISCURSIVO E</b>  |            |
| <b>SUBJETIVANTE .....</b>                                       | <b>160</b> |
| <b>6.1. Produção, manipulação e objetivação categórica.....</b> | <b>160</b> |
| <b>6.2. Sobre caracterizar o outro e a si mesmo .....</b>       | <b>162</b> |
| 6.2.1 Caracterizando o outro .....                              | 167        |
| 6.2.2. Caracterizando a si mesmo .....                          | 173        |
| <b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                             | <b>184</b> |
| <b>8. REFERÊNCIAS .....</b>                                     | <b>190</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

O âmago desta pesquisa está voltado à compreensão sobre como a juventude, enquanto uma categoria social, emerge historicamente e passa por variações conjunturais que impactam diretamente na construção e manutenção de intervenções públicas sobre elas e tem como parâmetro empírico de estudo um Programa estadual implementado no Rio Grande do Sul voltado a jovens residentes de quatro territórios de Porto Alegre, mas também de Viamão e Alvorada.

Por ser uma categoria social e um objeto de estudo dinâmico, a(s) juventude(s) necessita(m) de contextualizações constantes sobre suas possíveis definições, pois “representa uma condição que mais se define por suas práticas, por suas formas diversas de atuação e de experimentação” (DIÓGENES, 2012, p.102). E, enquanto unidade de análise sociológica, é um tema que vem sendo permeado por entendimentos desenvolvidos em diferentes campos do conhecimento. Assim, ilustramos o propósito deste estudo a partir do que diz Diógenes (2012, p. 104): que este trabalho se propõe a “lançar-se na aventura da percepção de ‘como pensam as instituições’” em relação às juventudes gaúchas.

Por instituição entende-se um conjunto de normas e valores que regulam e normatizam a vida social. De forma geral, é um conceito associado a determinados “padrões de controle” que ajudam a programar condutas individuais e coletivas nas sociedades, constituindo-se a partir de organizações que “abrangem pessoas, como por exemplo, *um* hospital, *uma* prisão [...], ligadas a grandes entidades sociais [...] como ‘o Estado’, ‘a economia’, ou ‘o sistema educacional’”, no entanto, o significado do termo vai além disso, podendo incluir sistemas de linguagens que permeiam as comunicações, dentre outros (BERGER e BERGER, 1975, p. 193). É por meio das instituições que ocorrem, em diferentes níveis de cooperação, os intercâmbios políticos, sociais, econômicos e culturais. Assim, podemos entender o conceito de instituição associado a uma ampla gama de organizações e sujeitos que atuam tanto no âmbito público, como no privado, a partir de regras formais e informais (NORTH, 1990).

No que se refere a este estudo, buscamos entender, primeiro, como a juventude passa por um processo de institucionalização enquanto uma categoria social, até ser incluída nos parâmetros normativos do Estatuto da Juventude (2013) e como atores situados em diferentes setores de atuação - tanto no âmbito público, como da sociedade civil -, “pensam” e agem por intermédio de políticas públicas para juventudes. Dentro deste escopo, buscamos também compreender como formam-se concepções sobre o outro: as juventudes. Desse modo, entender

“como pensam as instituições em relação às juventudes gaúchas” perpassa por entender como “pensam” os atores que atuam diretamente sobre e para elas por intermédio do Programa de Oportunidade de Direitos (POD-RS) e quais os elementos cognitivos e normativos constitutivos a este Programa.

Assim, o modelo utilizado a fim de entender “como pensam as instituições” implica colocar a ênfase do estudo no papel das ideias e relações de poder que influenciam não apenas os processos de construção de políticas públicas, mas principalmente a implementação de ações, causando mudanças estruturais nos processos das políticas, ou mesmo reforçando paradigmas supostamente superados em seu campo de atividade. As “ideias” são aqui entendidas enquanto concepções de mundo, ou múltiplas formas de interpretar, atribuir significados e validar coisas, situações, territórios, sujeitos, etc, e fornecem elementos basilares para sustentar este estudo.

Aliado a questões e debates em torno da agenda político institucional sobre políticas públicas para as juventudes, na elaboração do projeto de tese foi proposto, inicialmente, a construção de um estudo de implementação do Programa Oportunidade e Direitos (POD), tendo como pano de fundo a análise dos aspectos cognitivos e normativos em políticas públicas, o que está mais bem explicitado no item “Modelo de Análise” abaixo.

Este Programa (POD) foi criado a partir de um Termo de Cooperação Técnica (n.º 01/2014) entre às Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Rio Grande do Sul, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e tem como diretriz principal reduzir a criminalidade violenta (principalmente roubos e homicídios), combater a evasão escolar a partir de ações voltadas a jovens entre 15 a 24 anos, de ambos os gêneros, e residentes de bairros com os maiores índices violência e criminalidade de Porto Alegre e de dois municípios da região metropolitana de Porto Alegre: Alvorada e Viamão, todos no estado do Rio Grande do Sul.

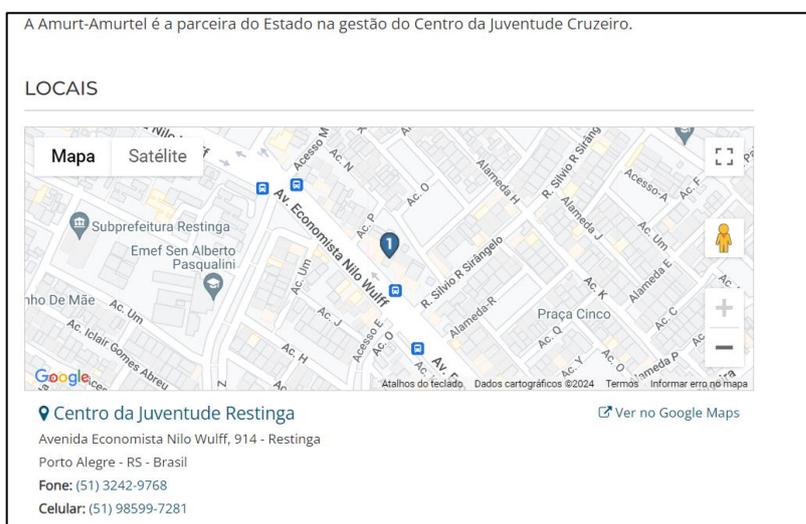
Um dos principais produtos foi a construção de seis Centros da Juventude. Tendo em vista a ênfase na prevenção à violência, o Programa foi dividido em duas vertentes de ação: o POD-juventude, associado aos Centros da Juventude (CJs), os quais foram construídos nos 6 territórios com os maiores índices de violência e criminalidade de Porto Alegre (RS) e região metropolitana (quatro em Porto Alegre, um em Viamão e o outro em Alvorada); e o POD Socioeducativo, com ações desenvolvidas por via da Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE).

Com atuação desde 2017, os CJs estão localizados em diferentes territórios, quatro em Porto Alegre, um em Viamão e um em Alvorada. Cada CJ é gerido por uma Organização da

Sociedade Civil que atuam a partir de um convênio com o estado e são responsáveis pela gestão do CJ como um todo, mas também pela implementação das Diretrizes do POD<sup>1</sup>. No decorrer do campo de pesquisa, foram visitados presencialmente três CJs localizados em Porto Alegre (CJ Restinga, CJ Rubem Berta e CJ Lomba do Pinheiro). Abaixo apresentamos a localização de cada um de acordo com a apresentação feita no site da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (SJCDH).

## 1. CJ Restinga

**Figura 01: Localização CJ Restinga**



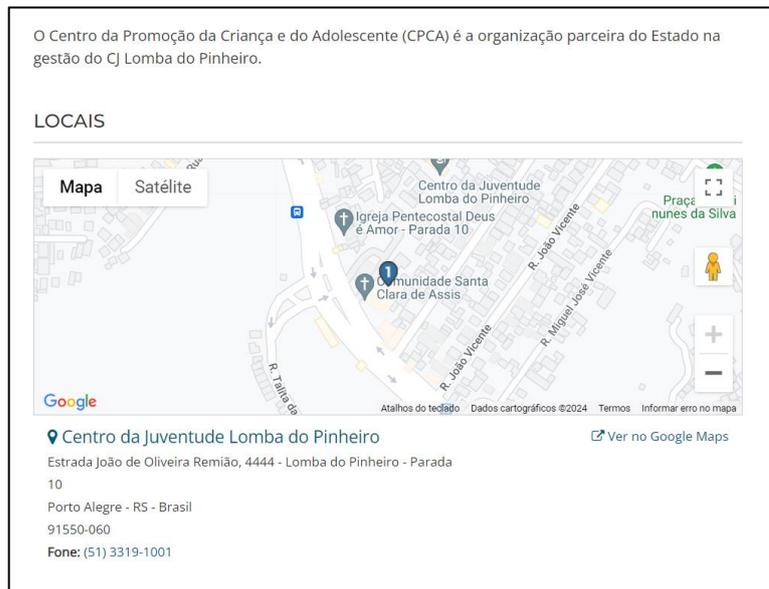
Fonte: SJCDH<sup>2</sup>

<sup>1</sup> A descrição completa do POD e dos CJs está detalhada no capítulo 4 desta tese.

<sup>2</sup> Disponível neste [link](#).

## 2. CJ Lomba do Pinheiro

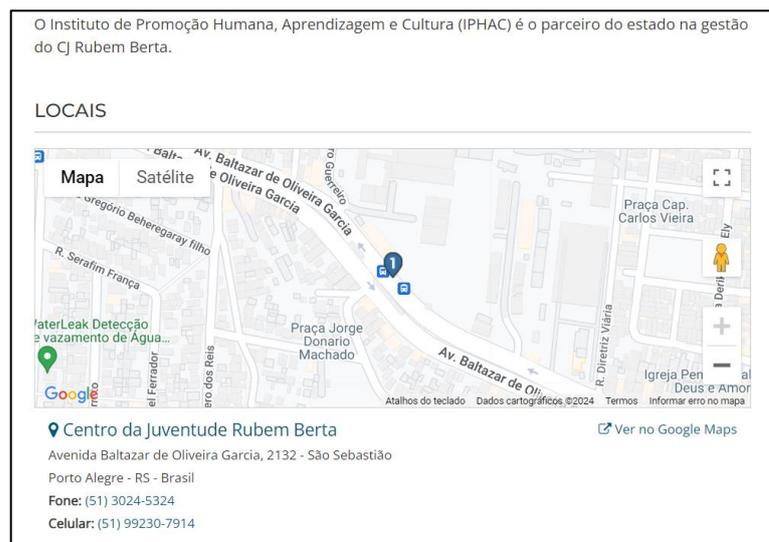
**Figura 02: Localização CJ Lomba do Pinheiro**



Fonte: SJCDH<sup>3</sup>

## 3. CJ Rubem Berta

**Figura 03: Localização CJ Rubem Berta**



Fonte: SJCDH<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Disponível neste [link](#).

<sup>4</sup> Disponível neste [link](#).

#### 4. CJ Cruzeiro

**Figura 04: Localização CJ Cruzeiro**



Fonte: SJCDH<sup>5</sup>

#### 5. CJ Viamão

**Figura 05: Localização CJ Viamão**



Fonte: SJCDH<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Disponível neste [link](#).

<sup>6</sup> Disponível neste [link](#).

## 6. CJ Alvorada

**Figura 06: Localização CJ Alvorada**



Fonte: SJCDH<sup>7</sup>

Ao longo do período inicial de desenvolvimento da tese, alguns fatores influenciaram na reorientação deste trabalho. Um deles partiu do desenvolvimento do campo de pesquisa e das entrevistas realizadas, as quais ampliaram as possibilidades de análise. A segunda foi a experiência como pesquisadora em uma pesquisa de avaliação e implementação do Programa Oportunidade e Direitos (POD), junto ao Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV/UFRGS). Considerando o desenvolvimento da pesquisa de implementação do POD, a ênfase estrita na análise de implementação perdeu o sentido por ter participado ativamente do processo de pesquisa, o que enriqueceu muito o conteúdo desta tese, podendo ser complementar ao estudo de implementação e vice-versa.

Outro elemento foi o reordenamento quanto à construção analítica sobre o POD Socioeducativo. Apesar de previsto no projeto de pesquisa, não houve participação de atores vinculados à Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE). Ao longo da construção do projeto de pesquisa e do campo exploratório, acreditamos que entrevistas com atores vinculados à FASE seria importante para ampliarmos a análise sobre a dimensão completa do Programa, especialmente a partir de ações voltadas à adolescentes jovens que cumpriam medidas socioeducativas. No entanto, mesmo possuindo a Carta de Aceite para Realização de Pesquisa - pois o projeto passou pela apreciação da instituição -, a entrevista agendada não ocorreu. O agendamento foi realizado, mas, no momento da entrevista não houve o comparecimento,

<sup>7</sup> Disponível neste [link](#).

tampouco cancelamentos ou justificativas prévias. Após esse momento, não houve mais devolutivas da instituição aos novos contatos por nós enviados.

O processo de readequação na condução de uma pesquisa de cunho qualitativo pode ser entendido como uma possibilidade de trazer novas problemáticas de pesquisas advindas de questões não identificadas no campo exploratório, pois novas ramificações podem surgir a partir do contato com elementos teóricos, com o que o campo de pesquisa apresenta, ou mesmo por fatores aleatórios que ocorrem ao longo do processo e impactam a forma como compreendemos o objeto de pesquisa. Além disso, tais fatores ajudam também a entender que, enquanto pesquisadores(as), podemos ser moldados pelo trabalho que imaginamos ter o poder apenas de moldar.

Com base no itinerário investigativo e nas questões que foram surgindo a partir das entrevistas realizadas, o escopo analítico desta tese manteve-se associado, em certa medida, ao campo teórico de implementação de políticas públicas, mas dando ênfase também às etapas pré-decisórias, como a construção da agenda e o processo de formulação do Programa. Nesse escopo da análise, mantivemos referências teóricas que enfatizam o papel das ideias nas políticas públicas, a fim de compreender os embates morais que ocorrem entre as arenas de política, a nível governamental e da sociedade civil, e a identificação dos vieses valorativos emitidos por atores situados em diferentes arenas, ou esferas de gestão e implementação do Programa.

No intuito de avançar no entendimento sobre políticas públicas e juventudes, analisamos o processo de elaboração e implementação do POD, contrastando documentos normativos e institucionais com as memórias e concepções dos sujeitos participantes desta pesquisa. Assim, a construção analítica parte do agrupamento de perspectivas de atores situados em diferentes esferas da gestão, operacionalização e público-alvo do Programa, tais como servidores do quadro efetivo, de cargos de confiança, coordenações dos Centros da Juventude e jovens que aceitaram participar dos grupos focais.

Baseando-nos na hipótese de que as ações públicas são mediadas pelas ideias e cosmovisões que gestores e operadores têm sobre as juventudes, ao longo do percurso analítico, reforçamos o que a revisão de literatura já havia sinalizado: que o campo de políticas públicas para as juventudes é permeado por disputas no âmbito público e político, pois não há neutralidade nos instrumentos de operacionalização das políticas. Os efeitos das ações - por serem efetivadas por uma diversidade de atores situados em diferentes instituições - podem ser variados por haver divergências de concepções valorativas existentes.

No campo operacional, verificamos uma série de situações que interferem no cotidiano e nas práticas de atores que estão na gestão dos Centros da Juventude, as quais tanto limitam como ampliam o poder discricionário dos operadores e capacidade de agência das juventudes do POD. Um dos aspectos mais importantes que podemos adiantar na análise aqui feita é o fato de que valores e ações mobilizadas nas diferentes esferas, seja estatal ou da sociedade civil, embora padronizados pelas diretrizes do programa, se distanciam e acabam por reproduzir paradigmas já superados idealmente no campo de políticas públicas, mas ainda aceitos no senso comum.

Os dados obtidos na pesquisa demonstram que gestores e coordenadores dos Centros da Juventude possuem objetivos diferenciados de acordo com o vínculo político e institucional, o que influencia diretamente na execução e processos de mudança no fluxo do Programa, criando diferentes impactos no contexto organizacional. Por um lado, identificamos perspectivas de atores que estão mais distantes do contexto operacional do Programa que mascaram a visão histórica da juventude enquanto sujeitos de direitos e protagonistas no processo das políticas e programas públicos, ao mesmo tempo que reforçam processos de precarização do trabalho jovem. Por outro lado, há também perspectivas que buscam, de forma atenta e crítica, alinhar as Diretrizes contidas no Estatuto da Juventude às realidades das juventudes do POD. E, para além, destas ambiguidades relativas ao âmbito operacional, identificamos aspectos outros que apontam alguns impactos do POD na vida dos(as) jovens que dele fazem parte enquanto público-alvo, indicando novos distanciamentos valorativos, ao mesmo tempo que proximidades, onde o POD possui um papel relevante e positivo na vida deles(as).

No intuito de apresentar as etapas de desenvolvimento do estudo aqui proposto, abaixo apresentamos em tópicos separados as estratégias analíticas e metodológicas, bem como uma introdução dos principais temas desenvolvidos ao longo da tese a partir da junção de palavras apresentadas em forma de nuvens.

### **1.1. Problema de Pesquisa e Modelo de Análise**

Neste tópico apresentamos diferentes perspectivas teóricas que ajudaram a delimitar os caminhos analíticos a partir do problema de pesquisa de tese. Na elaboração do projeto, partimos do pressuposto de que discursos e práticas construídas e reproduzidas no âmbito das

políticas públicas de prevenção à violência são direcionadas a determinados grupos juvenis, com características territoriais e socioeconômicas específicas, e não de forma genérica como apresentados nos planos e documentos normativos, o que reforça as ambiguidades em torno da parcialidade dos instrumentos de operacionalização das políticas públicas.

Desse modo, tendo como unidade geral de análise o Programa Oportunidade e Direitos e como parâmetro inicial os dados secundários obtidos por meio da revisão bibliográfica, documentos e relatórios técnicos sobre o Programa, o foco da análise contido no problema de pesquisa foi a construção de ações públicas sobre uma determinada população, bem como a reprodução e a internalização de categorias em discursos sobre juventudes, entendidos aqui da forma como conceitua Foucault (2008): como dispositivos políticos embasados por tecnologias de poder que permitem tanto produzir, transformar ou manipular as coisas e/ou sujeitos, como permitir que sujeitos, com seus próprios meios e desejos, promovam mudanças em suas vidas.

Portanto, partimos de análises de conteúdo e discursos que incidem, ou são decorrentes, em/de práticas internalizadas pelos sujeitos que atuam no Programa, mas também sobre e do público-alvo, pois acreditamos que este modelo analítico nos ajuda a compreender os entrelaçamentos (bio)políticos voltados às juventudes. Sendo assim, o problema de pesquisa foi construído de forma a compreender: Quais os diferentes elementos constitutivos da categoria juventude contidas no Programa Oportunidade e Direitos? E, por conseguinte, qual a influência desses elementos normativos e valorativos nas subjetividades dos jovens que participam do programa?

Para fins teóricos e analíticos, foi mobilizada uma estrutura de triangulação metodológica (BULMER, 1984) no intuito de tentar compreender como as principais ações voltadas aos jovens têm sido formuladas a partir de quais paradigmas de políticas, direcionamentos e ações. Em estudos com enfoque qualitativo de análise, por não restringir o estudo a apenas um método, uma base teórica, ou fonte de dados, o uso da triangulação pode servir como estratégia para ampliar as possibilidades de análise, compreensão da realidade estudada e alcance dos objetivos propostos no projeto de pesquisa, considerando que

o uso de apenas uma perspectiva metodológica não seria suficiente para tornar empiricamente compreensível um evento complexo, sendo, portanto, a abordagem da triangulação extremamente importante nesse processo, pois esta permite a consideração dos diferentes níveis de profundidade que o desvelamento de um fenômeno exige. Dessa forma, o termo triangulação, para o autor [Flick], refere-se à busca da compreensão de um fenômeno por duas ou mais perspectivas ou abordagens metodológicas (SANTOS et al, 2020, p. 657).

Com base nisso, validamos a pesquisa a partir da utilização de distintas fontes de dados primários e secundários, obtidos junto a Projetos de Lei, Propostas Legislativas, documentos públicos e relatórios técnicos, entrevistas individuais e em profundidade e grupos focais, os quais foram analisados por distintas perspectivas teóricas. De forma mais abrangente, selecionamos um arcabouço teórico que ajuda a compreender como as práticas sociais e formas de caracterizar determinados grupos sociais - ou “discursos de verdade” - justificam a criação e manutenção de intervenções com o objetivo de “conduzir condutas” por meio de programas públicos para as juventudes.

Enquanto teoria de longo alcance, utilizamos estudos de Michel Foucault (1982; 2000; 2005; 2008; 2009) e estudiosos sobre este autor, como Nikolas Rose (1999; 2001; 2011), a fim de compreender o contexto sócio-histórico do surgimento e mudanças nas estratégias de intervenções, de controle e gestão populacional, bem como nos efeitos que produzem sobre a população. Para a construção e contextualização do tema estudado, conceitos como dispositivos biopolítico, governamentalidade, tecnologias de poder, subjetivação, dentre outras, foram operacionalizados a fim de entender as principais tendências e problemáticas relacionadas às políticas públicas de juventudes no Brasil.

Em seguida, apresentamos a unidade geral de análise: o Programa Oportunidade e Direitos (POD), pois o entendemos como um dispositivo que opera sobre juventudes situadas em determinados territórios, a partir de um conjunto de ações que têm por objetivo (ou efeito) conduzir e/ou modificar condições de vida e/ou comportamentos, mas que dependem da adesão de sujeitos que se reconhecem nelas ou as ressignificam e, por isso, a elas aderem e delas participam.

Por considerar o que coloca Sabatier (1984), que não podemos compreender a complexidade das diretrizes contidas em uma política pública apenas a partir de sua dimensão normativa, mas agregando à investigação as múltiplas perspectivas de atores que atuam por intermédio das políticas, agregamos abordagens teóricas e analíticas do campo de políticas públicas a fim de entender os meandros dos processos de formulação e implementação do POD. A partir dos próprios termos de análise deste campo, foi possível entender as relações de poder que circundam dentre as arenas de política, no intuito de averiguar as visões de mundo e os sentidos empreendidos sobre o Programa e às juventudes como um todo, para além da dimensão normativa.

Assim, como base teórica de médio alcance, partimos de referenciais de políticas públicas que destacam os diferentes fluxos que um Programa público passa ao longo do

processo de estruturação da agenda e formulação da política, e outros que enfatizam aspectos cognitivos e normativos de políticas no intuito de identificar as crenças e valores sobre juventudes construídas, internalizadas e reproduzidas nas diferentes esferas: institucional, societal e sobre o público-alvo. Seguindo o que a literatura de políticas públicas indica, o estudo foi realizado com base no contexto em que os atores se encontram, pois os sentidos e os parâmetros de manutenção dados às categorias objetivadas e internalizadas pelos sujeitos depende da posição social em que se situam.

Isso pressupõe o seguinte: os atores [que aplicam a metodologia] exercem sua discricionariedade com base em sistemas de ideias específicos; as normas organizacionais formais e informais constroem e incentivam determinados comportamentos; por último, o plano (ou conteúdo) é um ponto de partida que será interpretado e adaptado às circunstâncias locais. Nesse quadro, as variáveis cognitivas recebem destaque, pois atuam como mediadoras entre as intenções contidas no plano e sua apropriação nos espaços locais (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 109).

Segundo Lotta (2012, p.5), a compreensão sobre “o papel e influência dos burocratas no processo político é central para compreendermos como, de fato, as ações são colocadas em prática”, bem como de que forma essas concepções influenciam nos rumos e resultados das políticas públicas. Assim, acreditamos que essa abordagem é útil para chegar ao objetivo de expandir a análise sociológica no campo de políticas públicas para as juventudes, pois é indicada para entender como as representações e valores dos atores envolvidos com a execução das políticas públicas impactam no desenvolvimento das mesmas. Portanto, é importante trazer à tona as visões de mundo dos agentes para compreender as possíveis interpretações dadas às categorias, ao histórico e ações mobilizadas pelo Programa.

No terceiro momento analítico, retomamos as referências de Michel Foucault e Nikolas Rose no intuito de entender formas de caracterizar o outro e a si mesmo e como as experiências promovidas pelo Programa impactam em alguns aspectos subjetivantes das juventudes do POD, especialmente na forma como criam vínculos, expressam e compreendem suas identidades a partir delas. Isto é, a proposta é compreender como tecnologias de dominação interferem [ou não] nas tecnologias de si mesmo, ao mesmo tempo que justificam e promovem intervenções públicas sobre uma determinada população.

A articulação com esse referencial teórico auxiliou na análise dos discursos, dos saberes construídos em torno das concepções de juventude mobilizadas no/pelo programa, das normativas, das relações (como são produzidas e reproduzidas) e dos efeitos que os projetos viabilizados pelo POD produzem e mobilizam, tendo em vista que as normas possuem caráter tanto regulatório (são objetivas), como produtivo (ou seja, produzem subjetivações).

A seguir, descreveremos o percurso metodológico, situando os caminhos traçados no desenvolvimento da pesquisa, bem como os percalços transcorridos por realizar o campo no período inicial da pandemia de COVID-19 e processos de sistematização, categorização e análise dos dados coletados.

## **1.2. Percurso Metodológico**

Esta pesquisa foi construída a partir de um enfoque qualitativo de análise, com base em uma combinação de procedimentos e técnicas de pesquisa. Segundo Martins (2004, p. 292), a ênfase qualitativa em pesquisas ajuda entender as ações sociais tanto individuais como grupais, a partir de micro processos de estudo e do exame intensivo de dados. Nesse contexto, o exercício de “imaginação sociológica” é delineado por uma prática individual e artesanal, onde o processo intelectual é guiado por um arcabouço prático, teórico e cultural construído ao longo do processo de formação da pesquisadora. Com isso, o trabalho não fica isento do que Martins chama de “objetividade relativa” no processo científico, ou seja, é esperado que o trabalho sofra influências subjetivas decorrentes do processo de formação da pesquisadora.

Em síntese, a pesquisa inicial foi dividida em 4 etapas: 1) pesquisa bibliográfica sobre o referencial teórico utilizado e também sobre o Programa analisado; 2) A segunda etapa, iniciada após a qualificação e análise do projeto pelo CEP-UFRGS (Comitê de Ética e Pesquisa), consistiu na produção e coleta de dados; 3) a terceira, consistiu na transcrição de entrevistas individuais e grupos focais; 4) a quarta, e última, etapa foi o momento de codificação e análise dos dados de forma a iniciar o desenvolvimento do processo de escrita desta tese. A seguir, especificamos as etapas de cada um dos procedimentos e técnicas utilizados nesta pesquisa.

### **1.2.1. Análise Documental e de Conteúdo**

Diante da necessidade de situar o objeto de estudo, os diferentes paradigmas que circulam entre as políticas públicas, bem como os principais temas que têm repercutido no âmbito legislativo em relação às juventudes, inicialmente, foram realizadas análises documentais (BARDIN, 2011) de decretos e projetos de lei, resoluções e emendas

constitucionais relacionadas à juventude e cartilhas disponibilizados nos sítios eletrônicos dos órgãos públicos federais e estaduais, bem como revisão bibliográfica sobre o tema e sobre as ações públicas elaboradas com ênfase nas juventudes.

No processo de identificação de referências para a revisão bibliográfica, para além das indicações recebidas por professoras(es) e colegas, foram realizadas buscas com base em palavras-chaves em plataformas como Scielo.org, Catálogo de Teses & Dissertações da Capes e Google Scholar. Foram realizadas, ainda, buscas de estudos e publicações nas páginas de organizações como Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os termos-chave mobilizados na procura de artigos, teses e dissertações foram: “juventudes”, “políticas públicas e juventudes” e “sociologia da juventude”.

Na primeira parte da sistematização da literatura, analisamos como a juventude foi se constituindo enquanto categoria social; na segunda parte, detalhamos diferentes paradigmas recorrentes e que tem moldado as principais ações públicas voltadas às juventudes no Brasil. Aliado a isto - e a critério de contextualização, no intuito de identificar os principais temas que têm mobilizado a construção de Projetos de Lei voltados às juventudes, assim como ideias moldam as tomadas de decisões no campo político e de políticas públicas, analisamos o conteúdo dos projetos no âmbito federal aprovados no intervalo entre 2010 e 2020. O conteúdo foi coletado no site da Câmara dos Deputados, selecionados a partir da aba “propostas legislativas” e, com base nas palavras-chave “juventudes”, solicitamos uma planilha com a relação de todos PLs aprovados gerada automaticamente pelo próprio site da Câmara. Após categorizar por tema predominante em cada uma das propostas, geramos gráficos com o auxílio do Microsoft Power BI a fim de representar visualmente a disposição dos dados.

Posteriormente, para a compreensão dos diferentes processos pelo qual passou o POD, formulação e implementação, partimos da análise de relatórios e documentos públicos disponibilizados no site do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e também pela Pesquisa de Avaliação e Impacto (CEGOV/UFRGS, 2022), a partir da qual tivemos acesso a relatórios e demais documentos produzidos pelas diferentes gestões do Programa, onde estão descritas as informações sobre as atividades e projetos executados desenvolvidas de acordo com os objetivos e metas previstos nos Planos de Trabalho e Termos de Referência (TdR).

A partir desta análise, podemos compreender as dimensões do Programa com base na matriz normativa e quais estratégias estão sendo colocadas em prática pelos Centros da Juventude a fim de alcançar as metas pré estabelecidas nos Planos de Trabalho. Assim, a história do Programa foi construída com base em documentos, relatórios de pesquisas, fontes

disponibilizadas em sites institucionais e também com base em relatos orais e memórias de históricos profissionais, estes últimos analisados com base nas entrevistas realizadas.

### **1.2.2. Entrevistas individuais e semiestruturadas**

A fim de alcançar os objetivos propostos, conhecer o que gestores e operadores do Programa entendem e analisar o impacto das ações nas subjetividades das juventudes vinculadas ao POD, foram adotados dois tipos de técnicas de coleta de dados: entrevistas individuais semiestruturadas com atores ligados a esferas governamentais, vinculados em cargos da gestão estadual do Programa, e também com coordenações dos Centros da Juventude, os quais possuem vínculos com Organizações da Sociedade Civil e, por fim, grupos focais com jovens que participam do POD.

As entrevistas semi-estruturadas, em grupos e individuais, servem como instrumentos base de coletas de dados que permitem acessar discursos de verdade e os reflexos dos mesmos nos sujeitos. Além disso, é uma técnica que permite o acréscimo de outras indagações conforme as narrativas vão se desenvolvendo. A partir de perguntas-chave foi possível identificar as principais concepções que fundamentam as ações de agentes e que impactam diretamente na ação da política.

A pesquisa de campo foi programada para iniciar em março de 2020, mês em que, fatidicamente, foi decretada a pandemia de COVID-19 no Brasil. Assim, o processo de produção e coleta de dados sofreu atrasos e ocorreu, em grande parte, a partir da realização de entrevistas realizadas de forma online, mediadas pelo aplicativo Google Meet. No entanto, algumas entrevistas foram realizadas de forma presencial em instalações do Centro Administrativo Fernando Ferrari (CAFF) e nos Centros da Juventude, todos em Porto Alegre (RS) e realizadas com base nas medidas de precaução prescritas pelos órgãos de saúde pública.

Apesar de efetivas, as entrevistas na modalidade on-line distanciam a possibilidade de ampliar a interação entre entrevistador e entrevistado, bem como a possibilidade de observar as dinâmicas de funcionamento que ocorrem nos espaços em que os atores estão alocados. No entanto, apesar de alguns empecilhos, como dificuldades na gravação do áudio na modalidade online, ou mesmo interferências de barulhos externos, as informações coletadas foram satisfatórias.

Conforme planejado, foram realizadas entrevistas semiestruturadas e em profundidade com os atores-chave que estiveram à frente da formulação e gestão operacional do Programa e

também com coordenações dos Centros da Juventude. As primeiras entrevistas ocorreram com servidores efetivos e de cargos de confiança vinculados à Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SJCDH) do estado do Rio Grande do Sul e, após, com as coordenações dos CJs. Com isso, a base principal de análise foi o POD-Juventude, que é o eixo do programa vinculado aos Centros da Juventude.

Com base em um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), todo(a)s o(a)s entrevistado(a)s foram informado(a)s sobre os objetivos da pesquisa e dos riscos e benefícios da sua participação. Além disso, no TCLE também constava que a identidade de todo(a)s participantes seriam resguardadas, por isso, fazemos uso de nomes fictícios nas referências dos trechos de falas citadas no decorrer do estudo. Além disso, também associamos os nomes fictícios ao local de atuação, por exemplo, as falas de atores vinculados à esfera governamental estão identificados como “(Nome fictício, Gestão, setor da ocupação)”; as coordenações dos CJs constam como “(Nome fictício, Coordenação, Centro da Juventude) e; os(as) jovens participantes estão identificados como “(Nome fictício, Centro da Juventude)”.

Com relação às entrevistas individuais, ao todo, foram transcritas 15 entrevistas, sendo uma delas realizada em dupla e as demais individuais. Deste total, 6 atores estão ligados à esfera governamental, 1 consultor e 9 coordenadores, sendo coordenações gerais dos CJs, mas também coordenadores de eixos, como socioprofissional e socioafirmativo. Ao longo do campo exploratório para desenvolvimento do projeto, também foram realizadas entrevistas informais com atores vinculados à Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SJCDH) do estado do Rio Grande do Sul, uma assistente social e dois educadores de um dos Centros da Juventude. Entretanto, estas entrevistas informais não foram gravadas.

**Quadro 1: Relação de entrevistas individuais e semiestruturadas**

| <b>Entrevistado(a)</b>        | <b>Cargo / Instituição</b>                                | <b>Modalidade da entrevista</b> |
|-------------------------------|---|---------------------------------|
| Gestor 1 (Antônio)            | Coordenação do Departamento de Políticas para a Juventude | Presencial, no CAFF             |
| Gestor 2 (Roberto)            | Coordenação do Departamento de Políticas para a Juventude | Online                          |
| Gestor 3 (Arnaldo)            | Escritório de Projetos                                    | Online                          |
| Gestor 4 (Maurício)           | Secretário (SDCDH)  | Presencial, no CAFF             |
| Gestora 5 (Camila)            | Escritório de Projetos                                    | Online                          |
| Cargo de confiança 6 (Celina) | Departamento de Políticas para a Juventude                | Online                          |
| Consultor (Reginaldo)         | Consultor   | Online                          |
| Coordenação 1 (Antônia)       | Coordenação Eixo Socioprofissional                        | Presencial, no CJ               |
| Coordenação 2 (Alberto)       | Coordenação Geral   | Online                          |
| Coordenação 3 (Bárbara)       | Coordenação Geral   | Online                          |
| Coordenação 4 (Betina)        | Coordenação Eixo Socioprofissional                        | Online                          |
| Coordenação 5 (Amanda)        | Coordenação Eixo Socioafirmativo                          | Presencial, no CJ               |

|                          |                                    |                   |
|--------------------------|------------------------------------|-------------------|
| Coordenação 6 (Patrícia) | Coordenação Geral                  | Presencial, no CJ |
| Coordenação 7 (Pedro)    | Coordenação Geral                  | Presencial, no CJ |
| Coordenação 8 (Cecília)  | Coordenação Geral                  | Online            |
| Coordenação 9 (Diego)    | Coordenação Eixo Socioprofissional | Online            |

Fonte: elaboração própria

Enquanto critério de seleção e estratégia de entrevistas, com relação aos atores vinculados à esfera governamental do Programa, foram enviados e-mails e realizados telefonemas à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do estado solicitando indicações de atores que poderiam participar da pesquisa. Assim, a seleção dos interlocutores ocorreu principalmente por meio da técnica de bola de neve, a partir da qual, eram solicitadas, após a realização das entrevistas, indicações de novos atores-chave que poderiam colaborar e enriquecer a pesquisa. Após esse momento, eram enviados convites de participação e apresentação da pesquisa a partir de telefonemas, e-mails e/ou mensagens via WhatsApp. Após o aceite, as estratégias para realização das entrevistas eram combinadas para ocorrer de forma presencial, ou mediadas pelo aplicativo Google Meet.

A seleção de atores vinculados aos CJs também foi baseada na técnica Bola de Neve, o que enriqueceu o campo de pesquisa, pois foi possível entrevistar mais de uma coordenação na maioria dos CJs contatados, mesmo coordenações que atuam em diferentes momentos do Programa. Inicialmente, o objetivo era entrevistar pelo menos uma coordenação de cada um dos seis CJs. Entretanto, não houve entrevistas com interlocutores vinculados a dois deles: o CJ da Cruzeiro, em Porto Alegre, e o CJ de Alvorada. Apesar de várias tentativas a partir de diferentes fontes de contato, não obtivemos retorno de nenhum interlocutor ou rede social ligado ao CJ da Cruzeiro. E, o CJ de Alvorada estava com as atividades inativas no período em que o campo de pesquisa estava sendo realizado, em decorrência de um processo de troca da entidade gestora.

As visitas e demais entrevistas ocorreram ao longo de 2020 e 2021, de forma espaçada em decorrência das dificuldades impostas pela pandemia e o total de entrevistas foi determinado pelo total de aceites tidos, mas também pelo critério de saturação, especialmente quanto à participação das coordenações dos CJs.

Por fim, com base na análise das entrevistas, foi possível compreender que o campo de políticas de prevenção à violência, em particular o POD, ainda é permeado por valores e crenças variados que incidem diretamente nos diferentes fluxos pelos quais o Programa percorre no âmbito institucional, bem como nas ações implementadas por intermédio dele e efeitos nas subjetividades das juventudes que formam o público-alvo do Programa.

### 1.2.3. Grupos Focais

A etapa de coleta dos dados junto aos jovens ocorreu por último a partir da técnica de grupos focais. Houve tentativas de realização de grupos focais online, mas não foram satisfatórias, pois foi difícil construir coletivamente uma participação ativa, ao contrário do que ocorreu nos grupos focais presenciais, onde a conversa foi fluída e dinâmica.

Como previsto no desenho inicial da pesquisa, e aprovado pelo CEP da UFRGS, após a realização das entrevistas com as coordenações dos CJs, foi questionada a possibilidade de realização de grupos focais com jovens na própria infraestrutura dos Centros da Juventude, pois já estavam com as atividades presenciais retomadas. Tendo o aceite, as(os) jovens e adolescentes foram contatados por via dos Centros da Juventude e a mobilização ocorreu a partir da organização de coordenações dos eixos socioafirmativo e socioprofissional de cada CJ. Dois CJs disponibilizaram seu espaço e mobilizaram a participação de jovens, o CJ da Restinga e o CJ da Lomba do Pinheiro, ambos em Porto Alegre.

A opção pela técnica qualitativa de grupos focais se justifica pelo fato de serem um meio eficaz para instigar e captar múltiplas percepções e trocas sobre as vivências dos participantes, mas também sobre o objeto de estudo, pois diferentes enfoques e temas podem ser abordados de forma ampla, possibilitando reflexões coletivas sobre variados assuntos. Portanto, é uma técnica que permite problematizar determinadas questões, ao mesmo tempo em que permite o conhecimento e a compreensão das vivências dos sujeitos participantes (FLICK, 2009).

Além das entrevistas semiestruturadas, também foram realizados 4 grupos focais, mas utilizados dados de apenas 3 deles, com duração média de 2 horas cada um. Por conta de barulhos externos um dos áudios ficou comprometido, impossibilitando a análise do conteúdo e, por essa razão, foi descartado. No total, foi possível contar com a análise das percepções de 16 jovens divididos em 3 grupos focais.

Antes da realização do grupo focal, cada participante recebeu um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e, por solicitação da pesquisadora, não houve participação de adolescentes jovens com menos de 18 anos. A fim de resguardar suas identidades, foram criados nomes fictícios para cada um(a) dos(as) participantes dos grupos focais.

**Quadro 02: Relação de participantes nos grupos focais**

| Entrevistado(a)      | Idade | Sexo      | Centro da Juventude  |
|----------------------|-------|-----------|----------------------|
| Jovem 1 (Wellington) | 26    | Masculino | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 2 (Karina)     | 21    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 3 (Diana)      | 19    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 4 (Catarina)   | 19    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 5 (Daniela)    | 20    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 6 (Juliana)    | 18    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 7 (Carlos)     | 19    | Masculino | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 8 (Amanda)     | 21    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 9 (Talita)     | 18    | Feminino  | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 10 (Gerônimo)  | 19    | Masculino | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 11 (Leonardo)  | 19    | Masculino | CJ Lomba do Pinheiro |
| Jovem 12 (Wanessa)   | 18    | Feminino  | CJ Restinga          |
| Jovem 13 (Nataniel)  | 18    | Masculino | CJ Restinga          |
| Jovem 14 (Eduardo)   | 20    | Masculino | CJ Restinga          |
| Jovem 15 (Katiane)   | 18    | Feminino  | CJ Restinga          |
| Jovem 16 (Samara)    | 20    | Feminino  | CJ Restinga          |

Fonte: elaboração própria

No decorrer dos encontros, diferentes temas não previstos entraram em debate, a exemplo de poder de consumo, violência doméstica e familiar, violência policial, questões familiares, o que possibilitou ampliar o entendimento sobre as realidades dos participantes, mas, nem todos foram abordados em profundidade neste estudo. Isto demonstra também a amplitude de caminhos que um grupo focal pode direcionar a partir dos significados que os participantes atribuem à experiência e ao fenômeno estudado ao construir relações com sua própria experiência no POD.

Para Martins (2004, p. 294), no intuito de “mergulhar na vida do outro”, é “sempre necessário que o pesquisador seja aceito por este outro, por um grupo, ou pela comunidade para que se coloque na condição ora de partícipe, ora de observador. E é preciso que esse outro se disponha a falar da sua vida”. Ao longo do percurso, a aceitação de ambas as partes foi positiva, pois os grupos foram conduzidos de forma confiante, confortável e engajada, no sentido de ter momentos de descontração e trocas informais em formas de piadas.

A partir da leitura das transcrições das falas do grupo focal, foi possível conhecer as suas experiências de vida individuais conforme suas condições e, em alguma medida, as realidades socioeconômicas, culturais, acesso a oportunidades, bem como os impactos do Programa na vida deles.

#### 1.2.4. Análise e sistematização dos dados

Segundo Martins (2004), outra característica relevante do enfoque qualitativo é a possibilidade de criar modelos heterodoxos de análise ao atribuir significados ao material obtido no campo de pesquisa, questão que está diretamente associada ao processo de codificação dos dados.

Na etapa explicativo-interpretativa desta pesquisa, o processo de codificação foi construído com base nas narrativas dos entrevistados e avaliadas a partir da análise dos discursos proferidos. Para tanto, foi utilizado o programa informacional de análise qualitativa NVIVO, que possibilita a codificação, categorização e organização do material coletado. A construção dos nós, ou códigos, foi desenvolvida com base nas considerações fornecidas pelos informantes e, a partir delas, sistematizadas de acordo com as vinculações entre os discursos, ou mesmo sobreposições discursivas. Os principais códigos gerados com base nas entrevistas estão relacionados abaixo:

**Quadro 03: Lista de codificações no NVivo**

| <b>Códigos Principais</b>   |
|---|
| Construção de Redes <ul style="list-style-type: none"><li>• Participação Comunitária</li><li>• Relação OSCIPs Estado</li><li>• Educação</li></ul>   |
| Críticas  |
| Empreendedorismo  |
| Gestão Impactos   |
| Juventude_categoria <ul style="list-style-type: none"><li>• Futuro</li><li>• Políticas Públicas</li><li>• Jovem de Comunidade</li></ul>   |
| Justiça Restaurativa <ul style="list-style-type: none"><li>• Cultura de Paz</li></ul>   |
| POD_Formulação <ul style="list-style-type: none"><li>• Recorte 15 - 24 anos</li><li>• Referências</li><li>• Justificativas</li></ul>  |
| POD_Implementação <ul style="list-style-type: none"><li>• Componentes</li></ul>   |
| POD Impacto Jovens  |
| POD_Juventude <ul style="list-style-type: none"><li>• Centros da Juventude</li><li>• Projetos Oficinas</li><li>• PIR</li><li>• Eixo Socioafirmativo</li><li>• Eixo Socioprofissional</li><li>• Jovem Multiplicador</li><li>• Metas Jovens</li></ul> |
| POD Socioeducativo  |

|  |
|--|
| Segurança Pública  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Violências e vulnerabilidades</li> <li>• Polícia Cidadã</li> <li>• Territórios</li> </ul> |
| Visão utilitária   |

Fonte: elaboração própria

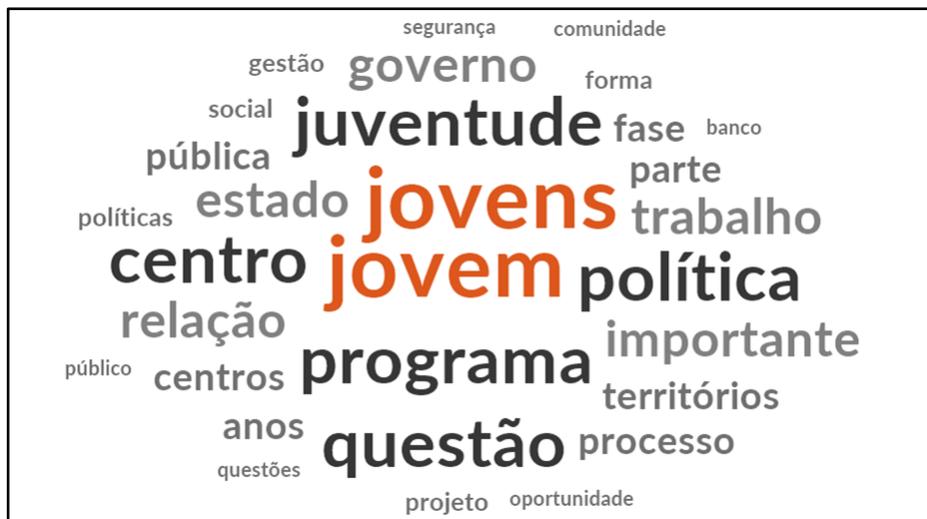
A codificação dos dados foi essencial para o desenvolvimento da análise desenvolvida nesta tese, pois a partir deles selecionamos os trechos mais relevantes das entrevistas e grupos focais realizados e foi com base nessa organização que os capítulos foram estruturados. A fim de apresentar de forma mais ampla como esses códigos estão distribuídos, bem como como os nós se interconectam, direta e indiretamente, apresentamos abaixo a descrição dos principais temas gerados a partir de nuvens de palavras geradas com base nas entrevistas realizadas e sistematizadas por grupo de interlocutores.

### 1.3. Nuvem de Palavras

Para uma visão geral sobre os principais temas abordados nas entrevistas e grupos focais, e como forma de introduzir mais detalhadamente o objeto de estudo, geramos três nuvens de palavras a partir das transcrições. O processo foi realizado com o auxílio do software Nvivo e cada nuvem correspondente a uma esfera de diálogo, ou seja, ao grupo de entrevistas realizadas com gestores, com as coordenações dos Centros da Juventude e aos grupos focais com jovens.

Esta técnica é interessante, pois apresenta os principais tópicos que permeiam os temas aprofundados nesta tese. Na organização das imagens abaixo, quanto maior a dimensão da palavra, maior a frequência de repetição nas entrevistas. A fim de otimizar as nuvens, aplicamos os seguintes filtros: para evitar a poluição visual e identificar as principais palavras, selecionamos um limite de 30 palavras mais frequentes, com correspondências exatas e com um número mínimo de 4 letras para cada palavra. Deste total, e a partir da adequação do filtro de “palavras impedidas”, foram formadas as relações apresentadas abaixo.

**Figura 07:** Nuvem de palavras gerada a partir de entrevista com atores ligados à esfera governamental



Fonte: Elaboração própria

A palavra repetida com maior frequência nas três esferas é a mesma: jovem e/ou jovens. No entanto, cabe destacar elementos específicos a cada uma delas e como algumas palavras possuem maior relevância em contextos diferentes.

De forma geral, as entrevistas com gestores agregam questões em torno do processo de construção do POD, bem como o contexto político do processo de formulação e implementação, a influência dos arranjos intergovernamentais na operacionalização do Programa, a delimitação dos territórios a serem construídos os Centros da Juventude e a grande questão do Programa que corresponde aos problemas sociais a serem enfrentados e impactos esperados a partir da geração de oportunidades aos jovens, especialmente oportunidades de trabalho.

No que se refere às juventudes, há diversos elementos de análise, os quais serão aprofundados neste estudo, mas, podemos agregar a outras palavras que aparecem no quadro acima, como “anos”, por exemplo. Muitos diálogos acabaram abordando o recorte etário do público-alvo do Programa (15 a 24 anos), suas justificativas e perspectivas de tempo também com relação aos processos formativos por via do POD.

A outra palavra associada à “juventude” ou “jovem” no quadro é “trabalho”. A ideia de “oportunidade” do Programa está associada à promoção de acesso a projetos no campo da cultura, lazer, mas principalmente educação e formações técnicas voltadas ao mercado de trabalho, no sentido de amenizar as barreiras impostas a jovens no mercado de trabalho formal e promover modalidades de acesso a rendimentos mensais. No entanto, ao longo deste estudo,

identificamos embates em torno de perspectivas como trabalho, empreendedorismo e renda, por exemplo, que serão aprofundadas no capítulo 5.

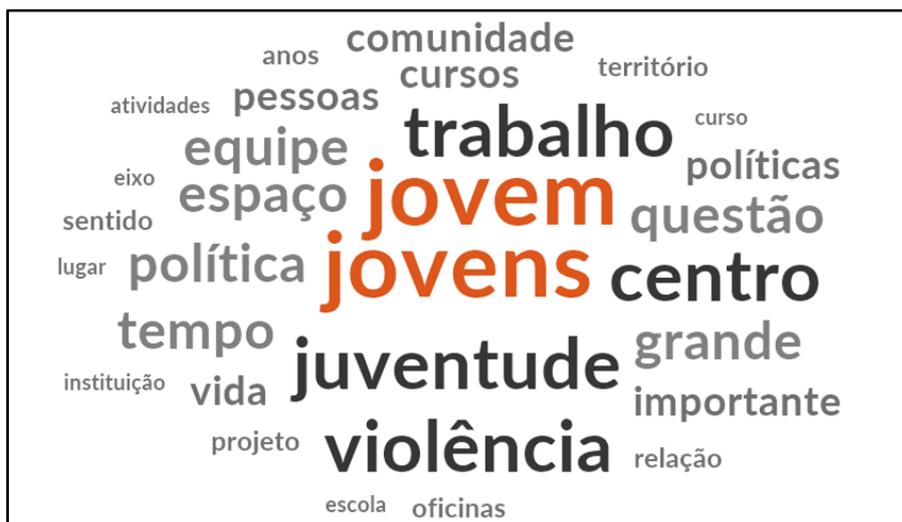
Pela vinculação do POD, o termo “segurança” refere-se à Segurança Pública, assim como a palavra “fase” refere-se à Fundação de Atendimento Socioeducativo e permeia os temas relacionados ao POD Socioeducativo, mas apenas sobre aspectos gerais de eixo de ação do Programa. Já com relação aos “centros” (CJs), as discussões perpassam fortemente pela finalização das obras e entrega dos prédios, preocupações quanto à sustentabilidade, manutenção das estruturas e capacidade operacional para construção e efetivação dos projetos.

O termo “banco” corresponde ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que promoveu o empréstimo como suporte inicial para que o POD pudesse ser formulado, em setembro de 2014. Sobre isso, havia preocupações quanto à continuidade e debates em torno da reformulação do Programa após o término do recurso, quando o “estado” passaria a prover o Programa como um todo.

Todos estes temas, bem como os descritos na nuvem abaixo, serão apresentados no capítulo 4, quando o POD será detalhado e desenvolvidos de forma aprofundada no capítulo 5, quando discorreremos sobre os principais aspectos valorativos condizentes ao POD.

Abaixo, segue a nuvem de palavras correspondente às entrevistas realizadas com as Coordenações dos Centros da Juventude.

**Figura 08:** Nuvem de palavras gerada a partir de entrevista com Coordenações dos CJs



Fonte: Elaboração própria

Nas entrevistas com as coordenações dos Centros da Juventude (CJ) ganham maior destaque temas como “trabalho”, “violência” e “centro”. Os CJs ficam localizados em “territórios”, ou “comunidades”, marcados/as por altos índices de violência e criminalidade, por isso, alguns dos assuntos tratados nas entrevistas foram permeados por questões sobre enfrentamento à violência, círculos restaurativos e de construção de paz e como os projetos, cursos e oficinas desenvolvidas em cada CJ são elaborados com base nesses princípios, mas também visando acesso a lazer, atividades artísticas, construção de projetos de vida e preparação para o mundo do trabalho.

As coordenações também explicaram as funcionalidades de cada “eixo” de ação do POD, tais como eixo sócioafirmativo, sócioprofissional e jovens multiplicadores e como a equipe composta de coordenações, técnicos e educadores organizam as atividades em cada eixo. Além disso, foi abordado também sobre a relação dos centros com a comunidade e a ênfase no desenvolvimento educacional a partir de atividades de reforço escolar.

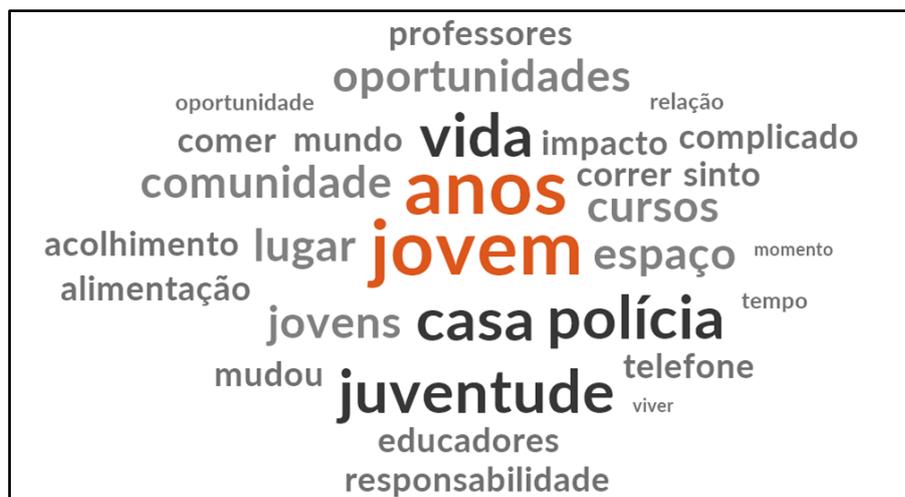
No que se refere ao termo “políticas”, os(as) interlocutores(as) discorreram sobre o POD enquanto uma política pública para as juventudes, mas também sobre o que pensam sobre políticas públicas em geral, bem como sobre o que é a juventude e o que as juventudes do POD precisam e/ou precisariam.

A relação com o “tempo” é relacionada ao tempo de permanência e participação esperado de acordo com as diretrizes do Programa, ao tempo real que os(as) jovens participam e vivenciam o “espaço” do CJ, e também ao tempo de vigência do Programa.

Os termos “espaço” e “lugar” correspondem, majoritariamente, as descrições sobre a organização do espaço, aos projetos e estrutura dos centros da Juventude, mas também à associação do CJ enquanto um espaço ou lugar de construção de vínculos e sentimentos de pertencimento. Já os termos “vida” e “sentido” se inter-relacionam quando associados à forma como as coordenações buscam construir as oficinas e projetos, tendo como base as realidades das juventudes que frequentam os CJs.

Por fim, apresentamos abaixo a nuvem de palavras gerada a partir dos grupos focais realizados com jovens que participam ativamente do POD.

**Figura 09:** Nuvem de palavras gerada a partir de Grupos focais com jovens



Fonte: Elaboração própria

Quando analisamos a nuvem de palavra formada a partir dos grupos focais com as juventudes do POD, percebemos uma ênfase maior em termos associados à violência e segurança pública, mas também a relação com “anos” e “vida”. Nos encontros, foram relatadas experiências negativas em abordagens policiais, como revistas e enquadramentos, e mesmo invasão policial na casa de uma das participantes, indicando experiências que, para eles, são “complicadas”. Com relação à violência policial, os(as) jovens problematizavam também sobre questões relacionadas ao racismo, ao machismo, seletividade no tratamento e a naturalização da violência sofrida por “jovens de comunidade” através de tais ações.

A relação com “anos” e “vida” se faz a partir dos relatos sobre como enxergam a juventude, seja como “momento” de “correr atrás” de amadurecimento e desenvolvimento de conhecimentos e experiências, ou como fase de “aproveitar” a vida sem muitas responsabilidades. Em muitos relatos, eles(as) começavam a rememorar tempos passados, inclusive da infância, tendo a infância, em alguns casos, como referência de juventude.

Para eles(as), o CJ é um espaço de “acolhimento”, tanto pela “alimentação” ofertada, como pela oferta de “oportunidades” e experiências que não teriam na “comunidade” se não fosse pelo POD. Enquanto formas de acolhimento, relatam com muita ênfase os laços afetivos construídos com o espaço, mas principalmente com educadores e “professores”, os quais se tornaram referências em suas vidas. Este assunto não estava no roteiro de entrevista, porém, apareceu com certa recorrência e de forma espontânea nos grupos focais.

Por fim, os “impactos” do POD e as mudanças na vida deles são temas aprofundados no último capítulo desta tese, onde analisamos “formas de caracterizar o outro”, ou seja, as

formas pelas quais os atores que atuam - e atuaram - no POD entendem a juventude, mas também as “formas de caracterizar a si mesmo” enquanto jovem. Nesta análise focamos nas formas como categorias são classificadas e como podem [ou não] incidir em determinados modos de subjetivação das juventudes do POD.

#### **1.4. Organização do Trabalho**

O que se propõe aqui é analisar processos de gestão e produção das juventudes, partindo de análises gerais sobre o histórico das políticas públicas no Brasil, mas também a partir de um estudo de caso construído com base na análise de um Programa estadual voltado a grupos específicos de jovem que residem em territórios conflagrados pela violência e criminalidade no Rio Grande do Sul

No que se refere à categoria juventude, cada contexto histórico e social foi promovendo formas de construir e reconstruir diferentes concepções que foram legitimando dispositivos governamentais sobre as juventudes. Os dispositivos são também entendidos como técnicas e estratégias de governos que têm por fundamento gerenciar e normatizar comportamentos, ou seja, produzir efeitos sobre sujeitos. No caso das juventudes, mais especificamente as juventudes brasileiras, os dispositivos vêm sendo subsidiados por diferentes paradigmas de políticas, bem como sustentados por diferentes categorias e vieses valorativos.

No intuito de contribuir com discussões no campo da sociologia da juventude e da violência, o segundo capítulo desta tese tem como objetivo fazer um resgate sobre o que estamos falando enquanto juventude(s), perpassando por elementos que problematizam sobre sua construção social em interface com a relação entre juventude e violência no Brasil.

Considerando a integração entre os temas políticas públicas e juventudes, no terceiro capítulo, contextualizamos historicamente sobre a emergência de técnicas de gestão populacional surgidas ao longo do século XVIII a partir de estratégias biopolíticas que ajudam a compreender como são formadas as concepções em torno dos grupos sociais e expectativas de comportamento. Em outras palavras, como se forma o “governo das juventudes” a partir de intervenções públicas voltadas às juventudes. Neste capítulo, também apresentamos um histórico geral do percurso, ações em vigência no âmbito legislativo e paradigmas predominantes nas políticas públicas voltadas às juventudes.

No quarto capítulo situamos a unidade geral de análise a partir de referências do campo de políticas públicas, onde apresentamos a história do Programa Oportunidade e Direitos. De forma contextualizada, apresentamos o principal objetivo e impactos esperados, mas também impactos não previstos no processo de formulação do Programa.

No capítulo cinco, elencamos os principais resultados da pesquisa. Analisando o papel das ideias nos processos das políticas públicas, classificamos os quatro principais temas que demarcam alguns embates morais entre os diferentes atores e esferas de atuação e que ajudam a entender o percurso e processos de mudança que uma política pode passar. Dentre os temas, destacamos questões quanto à gestão financeira dos Centros da Juventude, a partir de questões que envolvem a manutenção dos prédios e recursos humanos de operadores; a forma como os arranjos intergovernamentais impactam no andamento da gestão dos Centros da Juventude; com base em estudos que analisam como as imagens da população-alvo demonstram formas de classificar determinados grupos populacionais como dignos ou indignos de investimentos públicos, analisamos as imagens construídas em torno das juventudes do POD; por fim, problematizamos sobre discursos em torno do incentivo ao empreendedorismo dentro dos CJs e como o Programa pode reforçar a reprodução das desigualdades a partir da inserção de jovens em trabalhos precarizados.

Por fim, seguindo no desenvolvimento das análises em torno da juventude enquanto uma categoria social, no último capítulo apresentamos as diferentes formas de caracterizar o outro – as juventudes do POD – e como elas caracterizam a si mesmas, voltando a análise para proximidades e distâncias discursivas encontradas tanto na revisão da literatura, como entre as diferentes posições dos(as) atores.

Ao final, destacamos as considerações finais e esperamos que a partir deste estudo novos aprofundamentos poderão ser realizados, de forma a dar continuidade ao processo [contínuo] de construção do conhecimento sociológico sobre as juventudes.

## **2. A JUVENTUDE COMO UM ARTEFATO CATEGÓRICO E POLISSÊMICO**

A estruturação de uma determinada área do conhecimento se dá em relação a diferentes fatores e processos culturais e sócio-históricos. Ao longo do tempo, os campos do conhecimento sobre juventudes e adolescências foram sendo ancorados a partir de um processo de acumulação de saberes, normativas e discursos.

Apesar de compartilharem o mesmo marco histórico: a transição moderna, e o entendimento enquanto “fase de transição entre a infância e a vida adulta”, as categorias adolescência e juventude são distintas e situam-se em diferentes contextos [ou concepções] sobre o seu surgimento. Ambas as categorias possuem complexidades analíticas e, muitas vezes, aparecem de forma sobreposta, mesmo na literatura especializada sobre o tema. Isso se dá, em certa medida, pela institucionalização tardia da categoria juventude ao longo da estruturação do Estatuto da Juventude, em 2013.

No intuito de especificar as principais diferenças e, principalmente, compreender o processo de estruturação da categoria juventude, este capítulo é estruturado com base uma revisão de literatura sobre a construção social da juventude, mas também abordar aspectos gerais que englobam a relação entre violência, criminalidade e juventude, pois são fatores que acompanham o processo de institucionalização de ambas as categorias desde o surgimento e subsidiaram políticas públicas para estes grupos populacionais.

### **2.1. A Descoberta da Adolescência**

Fenômenos que precedem o processo de institucionalização da adolescência, e mesmo da juventude, partem do século XVIII, especialmente após a Revolução Francesa, momento de transição para uma nova configuração social. Apesar deste marco histórico, estudos apontam que a concepção sobre adolescência parte de estudos ainda mais antigos, produzidos por Aristóteles. Este filósofo, identificava a adolescência como a terceira etapa do ciclo vital, correspondente à fase entre os 14 aos 21 anos, e “era chamada de *adolescência*, porque a pessoa estaria pronta para procriar” (FERREIRA, FARIAS e SILVARES, 2010, p. 229), o que indica

que, desde seu surgimento, a adolescência é associada às alterações fisiológicas inerentes ao processo de desenvolvimento humano.

No âmbito sociocultural, os papéis e expectativas sociais em torno das diferentes etapas do desenvolvimento humano foram mudando ao longo dos tempos. Até o século XVIII, por exemplo, a adolescência confundia-se com a infância, a qual estava associada à ideia de dependência de outros adultos para suprir suas necessidades básicas. Inclusive, entre o momento de transição do feudalismo e a ascensão do modo de produção capitalista, era comum que crianças trabalhassem em pé de igualdade com adultos nas fábricas (LEAL, FACCI, e SOUSA, 2014). Não havia ainda um entendimento consolidado sobre as necessidades específicas destas etapas.

Ao tratar da história da infância, Philippe Ariès (1975) sinaliza para inexistência de uma compreensão mais ampliada sobre a juventude e adolescência entre as diferentes etapas do desenvolvimento humano até meados do século XIX<sup>8</sup>. De forma gradativa, estas etapas foram sendo construídas a partir de aparatos biopsicosociais e culturais ao longo do século referido, evidenciando elementos e demandas constitutivas às sociedades modernas.

No final do século XIX, o contexto de crescimento populacional e urbano, aliado às rápidas transformações na formação das sociedades modernas, bem como a grande desigualdade social e a falta de educação pública universal ajudavam a promover o aumento do número de crianças e adolescentes em circulação nas ruas, o que passou a ser visto como problemático. A partir disso, surgem demandas em torno da gestão e controle populacional e estratégias de enfrentamento às taxas crescentes de criminalidade.

Para poder trabalhar, muitos pais e mães operários, quando não levavam seus filhos para as fábricas e oficinas, ocasionando sua precoce inserção no mundo do trabalho, deixavam-nos sozinhos durante a jornada, uma vez que não havia um aparato institucional público ou privado capaz de absorver a demanda por creches, liceus e escolas. As poucas instituições existentes no período eram restritivas em relação ao público atendido, de modo que mesmo o estado – por meio de autoridades do executivo e do judiciário – tinha dificuldade em encaminhar para elas crianças e adolescentes (Santos, 1999). Na ausência dos pais ou outros adultos e instituições que se responsabilizassem por eles, meninos e meninas pobres buscavam diversão e sustento nas ruas da cidade e, por vezes, envolviam-se em atividades ilícitas (PAULA, 2015, p. 29).

---

<sup>8</sup> Conforme o autor, mesmo a infância passou a ser demarcada nas sociedades ocidentais em meados do século XVII. Naquele momento, houve um processo de reorganização familiar em torno da criança a partir do entendimento das mesmas enquanto seres incompletos e em formação e, por isso, necessitam de cuidados diferenciados. Mas, antes disso, as crianças eram representadas como adultos em miniatura e sem diferenciações com base, por exemplo, em conhecimentos pedagógicos e educacionais especializados.

Os primeiros estudos dispostos a entender o fenômeno crescente da criminalidade urbana tinham como base o chamado cientificismo, corrente de pensamento decorrente de diferentes áreas que estavam em efervescência na Europa ocidental a partir da metade do século XIX. Entre estes saberes, destacava-se a frenologia, a fisionomia, darwinismo, positivismo, craniologia, etc.

Deste cientificismo surgiu a Escola Positiva de Direito Penal, fundada por Cesare Lombroso. Com base naturalista, esta escola centrou sua atenção no que classificavam como “criminoso nato”, identificado a partir de suas características biológicas, antropológicas e psicológicas. Daí surgem, por exemplo, classificações como sujeitos “anormais”, “depravados”, “incorrigíveis”, dentre outros (BANDERA, 2013).

No campo das ciências sociais, os estudos produzidos pela Escola Positiva vão reverberar no estrutural-funcionalismo da Escola de Chicago, fundamentando processos de estigmatização a partir da ideia de “risco social”, “desordem” e as noções sobre comportamento desviante, questões que, apesar de superadas, ainda são presentes no senso comum atualmente<sup>9</sup>.

Já as reformas no âmbito educacional e a proibição do trabalho infantil foram promovidas por influência do tratado sobre a natureza humana de Rousseau, no qual sugere características da adolescência como período de “maior instabilidade e conflito emocional”, ocasionados tanto por mudanças biológicas quanto sociais. A partir disto, o trabalho infantil passou a ser considerado degradante e associado à vida adulta. Tal concepção subsidiou a ampliação do período escolar para além dos 12 anos, a organização por faixa etária e também na desassociação da infância e adolescência da fase adulta (FERREIRA, FARIAS e SILVARES, 2010, p. 229).

Um dos elementos que possibilitaram a constituição da adolescência como período destacado do desenvolvimento é a universalização da educação escolar, com o aumento das instituições escolares e as mudanças no modo de produção, que liberaram as crianças do processo produtivo (LEAL, FACCI, e SOUSA, 2014, p. 20).

Por efeitos da ação do Estado e de processos de mudanças sociais intrínsecos às sociedades modernas, a exemplo da universalização do acesso à educação, a organização social é reordenada e a escolarização também passou a ser fator primordial para o processo de desenvolvimento humano e social. Segundo Peralva (1997, p. 17), “à medida que a escolarização se difunde, ela tende a subtrair segmentos progressivamente mais amplos da

---

<sup>9</sup> No senso comum, ainda hoje, é comum a associação de ideias como crise, desordem e irresponsabilidade às adolescências e juventudes, onde o enfoque do “risco” aparece associado a gravidez na adolescência, uso de drogas, violências, dentre outros (BRASIL, 2007).

população infantil às injunções do trabalho, retardando a entrada na idade adulta”, dando margem, posteriormente, para a estruturação da ideia de moratória social, por exemplo.

De forma gradual, a adolescência foi consolidando-se como uma fase da vida, como fenômeno universal, passando a ser estudada, discutida e caracterizada como um emaranhado de fatores de ordem individual, associados à maturidade biológica. Neste sentido, tem sido descrita frequentemente como um período muito difícil para os que nele se encontram, cheio de conflitos, instável, com mudanças de comportamento muito grandes, repercutindo socialmente e, principalmente, considerado como inevitável (LEAL, FACCI, e SOUSA, 2014, p. 17).

Estes fenômenos, aliados à identificação sobre a relevância de se promover tratamentos específicos a cada etapa do ciclo vital a partir de dispositivos de controle que emitissem efeitos no ordenamento sobre os costumes e comportamentos, impulsionaram a consolidação da adolescência (PERALVA, 1997).

Ao final do século XIX e ao longo do XX, novas áreas do conhecimento foram sendo estruturadas, especialmente no campo da medicina, da psicologia e no campo da educação. Desde então, a adolescência tem sido entendida enquanto uma fase “natural” e inevitável da vida humana, tendo como base princípios da biologia e “consolidando a percepção de que o adolescente é um ser dependente e imaturo que precisa de um período adequado de preparação para se inserir no mundo dos adultos” (PIMENTA e OLIVEIRA, 2019, p.131).

A partir da delimitação de padrões e “discursos de verdade” (FOUCAULT, 2008) sobre a adolescência, critérios e expectativas de comportamento passam a ser associados a esse período da vida, como, por exemplo, entusiasmos, introspecção, contestação, instabilidades emocionais e físicas em geral, levando a uma concepção geral da adolescência enquanto uma fase em desenvolvimento – biopsíquico e educacional -, onde o sujeito deve produzir-se e reproduzir-se no mundo. Por conta disso, tem sido dada maior atenção pública à etapa da adolescência do que à juventude.

A definição de adolescência é marcada, majoritariamente, por um processo amplo de desenvolvimento biopsicossocial, caracterizada pelas mudanças que ocorrem na composição corporal hormonal e também da maturação do córtex pré-frontal - que se desenvolve completamente até os 21 anos, em média -, responsável pelas funções associadas a tomadas de decisão e resolução de problemas, por exemplo. As transformações físicas no corpo adolescente são entendidas também como puberdade e demarcam a transição da infância para adolescência. Mas, há diferenças entre a noção de puberdade e adolescência.

Segundo Ferreira, Farias e Silveiras (2010, p. 227), “na puberdade, ocorrem mudanças orgânicas que tendem à maturação biológica adulta com dimorfismo sexual e capacidade

reprodutiva”, já a adolescência associa-se às mudanças na estrutura física, psicológica e ambiental, além de estar associada também a aspectos culturais, pois as mudanças no corpo não “transformam, por si só, a pessoa em um adulto”. É preciso que a ideia sobre a fase sequente (juventude) esteja presente, sendo necessário, portanto, “alterações cognitivas, sociais e de perspectiva sobre a vida”.

Assim, apesar de ser entendida também uma construção sociocultural (MACEDO e CASTRO, 2019) - assim como a juventude -, a definição de adolescência baseia-se principalmente por princípios biomédicos e, atualmente, há diferentes parâmetros normativos referentes à definição etária da adolescência. A Organização Mundial da Saúde (OMS) considera adolescente sujeitos entre 10 e 19 anos; O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera como adolescente sujeitos entre 12 e 18 anos (BRASIL, 2007, 1990).

Embora ancoradas por delimitações etárias e sustentadas por diferentes campos do conhecimento, adolescências e juventudes são também categorias históricas que ajudam a compreender como as sociedades organizam e compreendem os diferentes grupos populacionais. A dissociação, entre pesos e medidas, nas delimitações sobre o que é “biológico” e o que é “construção cultural” parece mostrar que os limites entre a adolescência e a juventude são borrados. Se, por um lado, na adolescência, prevalecem parâmetros biomédicos desenvolvidos pela medicina e psicologia modernas do século XIX. Por outro lado, a juventude também é uma construção social, mas não associada ao campo biopsicossocial, o que será melhor abordado no tópico a seguir.

## **2.2. A Construção Social da Juventude**

Embora seja um produto da modernidade, a juventude, enquanto categoria social, se consolidou de forma lenta e gradativa. Foi somente entre o final do século XIX e início do XX que se constituiu enquanto objeto de estudo e, desde o seu surgimento, múltiplos estudos e discursos têm ajudado a categorizar a juventude enquanto uma etapa do desenvolvimento humano, fazendo com que, gradualmente, esta fosse adquirindo características que a difere dos demais grupos populacionais.

Falar em juventude é movimentar-se em um campo ambíguo de conceituação. A juventude se constitui como categoria social, no que tange à definição de um intervalo entre a infância e a vida adulta, apenas no final do século XIX, ganhando contornos mais nítidos no início do século XX. Ela é uma invenção moderna, sendo, desse modo,

“tecida em um terreno de constantes transformações” (DIÓGENES, 1998, p. 93). Nesse sentido, qualquer esforço de registro acerca de sua condição e de seus modos de atuação deve ter como referenciais as práticas, os movimentos e as esferas de sociabilidade juvenil [...] (DIÓGENES, 2012, p. 102).

Ao longo desse processo, a juventude passou por várias mudanças e critérios de demarcação. Atualmente, sabe-se que, ao contrário da adolescência, a juventude é compreendida principalmente por aspectos sociais e culturais, identificados a partir de experiências, sentimentos e, portanto, externos aos sujeitos e em constante transformação. Ao problematizar a complexidade das classificações da juventude, Pimenta (2017, pp. 83-84) explica que:

Historicamente, ela nem sempre constituiu uma categoria social delimitada, dotada de alguma importância particular e à qual se atribuíam os mesmos papéis sociais. Além disso, sua definição mesma depende diretamente das noções construídas para as demais fases da vida que a antecedem e sucedem. Isso significa que a juventude é um conceito construído em relação a outros conceitos das idades da vida, compreendidos no registro do ciclo de desenvolvimento e envelhecimento humanos. Geralmente, nas revistas especializadas e em estudos sobre o tema, quando pesquisadores sociais se referem à categoria juventude, ela é identificada como um período que se interpõe entre a infância e a vida adulta e se distingue de ambas porque, por um lado, o jovem já não é mais criança, mas por outro lado, ainda não é um adulto. Desse modo, pode-se dizer que é um período destacado por aquilo que não é, daí a dificuldade de encontrar uma definição precisa para ela.

Considerando as ambiguidades existentes em torno deste conceito, a partir da primeira metade do século XX mais especificamente, “as ciências humanas e psicológicas constituíram diversas teorias e concepções sobre a juventude”. No campo das ciências humanas, as principais correntes teóricas dividem-se em “tradicionais, críticas e pós-críticas” (GROPPOa, 2015, p. 4).

As teorias tradicionais partiam de um viés estrutural-funcionalista, associando a juventude enquanto fase de socialização secundária. Com a preocupação em integrar as juventudes na estrutura social, muitos estudos foram embasados na sociologia do risco e o desvio social, centrados principalmente no fenômeno da criminalidade urbana, a exemplo de pesquisas produzidas pela Escola de Chicago (GROPPO, 2015a). Historicamente, a juventude esteve atrelada à ideia de rebeldia, de entusiasmo, e, “não por acaso, parte considerável da sociologia da juventude constituir-se-á então como uma sociologia do desvio: jovem é aquilo ou aquele que se integra mal, que resiste à ação socializadora, que se desvia em relação a um certo padrão normativo” (PERALVA, 1997, p. 18).

Em compensação, as teorias críticas emergem contrapondo a necessidade de integrar as juventudes na estrutura social no intuito de alcançar a coesão social. Como característica marcante, entendem a capacidade de agência e confronto às normas sociais não como desvio

social, mas como potencial de revitalização da sociedade. Nessa perspectiva, por exemplo, destaca-se os estudos sobre transições, geração e moratória social de Karl Mannheim (PAIS, 1994).

Para Mannheim, uma geração corresponde a um tipo de situação ou posição social e, dentro de uma geração pode haver diferentes “unidades de geração”. Ou seja, grupos de indivíduos de determinada faixa etária que compartilham concepções de mundo semelhantes construídos por uma conexão geracional próxima. Com isso, dentro de uma geração, podem existir várias unidades de geração diferenciadas e antagônicas. Juntas, elas constituem uma “geração real” precisamente por estarem orientadas umas em relação às outras dentro de uma mesma época (MANNHEIM, 1982, p.89).

Dentro dessa perspectiva, a juventude, enquanto categoria social, é o momento de internalizar e/ou modificar as normas e padrões sociais existentes, onde, a cada geração, novos processos culturais são formados e, gradativamente, novos grupos sociais são criados continuamente. Segundo Groppo, (2015a, p. 7), pela perspectiva de Mannheim, a juventude pode ser entendida “como fase da vida em que há uma vinculação experimental com a realidade e os valores sociais, contrastando com a maturidade, quando o indivíduo julgará novas experiências sociais com base nestes padrões já sedimentados, de modo mais racional e reflexivo”, daí vem a capacidade de promover transformações no meio social.

Com base na compreensão da juventude enquanto “fase da vida” e no processo de universalização do acesso à educação, Mannheim elabora um esboço do conceito de moratória social. O período de moratória seria um tempo dedicado à maturação de possíveis projetos a serem alcançados na vida adulta. Segundo Groppo (2015a), este “seria um tempo permitido para experiências, inovações, contatos com alternativas no que se refere a valores sociais, hábitos e atitudes, que permitiriam ensaios e erros importantes não apenas aos sujeitos jovens, mas para a própria renovação da sociedade”.

No entanto, apesar das especificidades teórico analíticas, tanto as perspectivas tradicionais como as críticas de Mannheim, tendem a manter um viés “naturalista” (biopsicológico) sobre a juventude (LYRA, 2013; GROPPPO, 2015a). Ao homogeneizar os grupos com base em um critério geracional, determinado a partir de um recorte etário e sem considerar as especificidades culturais dentro das diferentes unidades de geração, a corrente geracional desconsidera processos de formação de culturas juvenis, as diversidades, bem como fatores estruturantes, como desigualdades sociais, por exemplo.

Sobre isso e no intuito de enfatizar o rompimento de critérios generalizantes e naturalistas da categoria juventude, Groppo (2000, p. 27) propõe à sociologia da juventude a tarefa de “desmistificar” essas associações, segundo ele:

A próxima tarefa será a desmistificação deste fundamento “natural” da juventude, mostrando que a faixa etária juvenil, assim como os demais grupos de idade, são uma criação sócio-cultural própria, marcante e fundamental dos processos de modernização e da configuração das sociedades contemporâneas. Essa criação surge ao lado ou em conjunção com outras categorias sociais essenciais, como estruturas e estratificações sociais, relações de gênero, relações étnicas e outras, vem como junto a fenômenos historicamente cruciais, como o capitalismo, o imperialismo, o “ocidentalismo”, etc.

Nesse contexto, a tarefa da sociologia seria a de organizar e sistematizar as informações sobre o fenômeno das gerações, ampliando o campo de análise a partir de inter-relações possíveis existentes no contexto analisado. Com base nisso, novas perspectivas teóricas foram surgindo a partir de recortes analíticos com ênfase nos aspectos multiculturais.

Distanciando dos estudos intergeracionais, enfatizando o aspecto multicultural e mantendo o viés positivo sobre o potencial contestatório e de transformação social sobre a juventude, o “recorte classista” parte da “determinação socioeconômica advinda da estrutura de classes sociais” (GROPPO, 2015, p. 21). Nessa linha, o potencial contestatório é analisado a partir de exemplos como as demandas sociais surgidas de movimentos sociais, especialmente no final da década de 1960, que refletiram em diversas mudanças sociais, políticas e culturais, tais como emergência do Estado de bem-estar social, revolução sexual, crise da autoridade patriarcal, promovendo a ampliação das liberdades individuais e coletivas, dentre outros (FEIXA, 1998).

Dentro do escopo de estudos culturais sobre juventudes englobam também pesquisas sobre mudanças nos padrões de consumo e expressão identitária enquanto efeitos das políticas de bem-estar social. Weller (2011), por exemplo, explica que as culturas juvenis – classificadas também como subculturas ou culturas alternativas –, foram sendo constituídas como parte da cultura social ao longo do processo de construção e significação da juventude enquanto uma categoria social e geracional. Segundo Groppo (2015a), dentro do “recorte classista”, as subculturas juvenis podem ser entendidas como

modos de elaboração e respostas culturais dos jovens que fazem parte de dada classe, portanto, filiam-se à cultura de sua classe e às condições vividas por esta classe. Entretanto, como diferencial do modo como a cultura de classe é vivida pelos adultos, a subcultura juvenil carrega uma resposta peculiar destes jovens, dada sua posição etária e geracional (GROPPO, 2015a, p. 21).

Há, portanto, uma ampliação analítica ao considerar a diversidade de grupos juvenis com base em um recorte de classe e aspectos culturais pelas quais os grupos transitam a partir de diferentes intersecções no processo de formação cultural. Aqui, entram aspectos como ação

coletiva, acesso a esferas de oportunidades como a escola, por exemplo, tipos de lazer, construção de vínculos coletivos, poder de consumo e expressão identitárias como moda, estilos musicais, dentre outros. É nesses espaços que valores e concepções de mundo são formados e expressados tanto por aspectos materiais como imateriais (GROPPO, 2015a; FEIXA, 1998).

Como vimos em Mannheim, a geração é um dos fatores estruturantes da formação cultural dos diferentes grupos. No entanto, ao contrário do que propõe este autor, a contribuição que os demais autores do recorte classista e cultural de análise é principalmente introduzir o olhar à heterogeneidade cultural manifestada por diferentes expressões identitárias e comportamentos manifestados na vida cotidiana dos diferentes grupos de jovens (FEIXA, 1998). Além disso, apesar de serem construídas com base em heranças geracionais, como a família por exemplo, as juventudes são também marcadas por diferenciações de gênero, classe, etnia, território, etc.

Com base na identificação da diversidade dos grupos e subgrupos juvenis, Lyra (2013) sugere o uso sociológico no plural do termo juventude. Segundo o autor, com base na ampla possibilidade de experiências, “cada juventude pode reinterpretar à sua maneira o que é ‘ser jovem’, contrastando-se não apenas em relação às crianças e adultos, mas também em relação a outras juventudes”.

Assim, os estudos baseados nas teorias críticas desenvolveram conceitos importantes como geração; subculturas; moratória social enquanto momento de experimentação e preparação para a vida adulta, promovendo a introdução de novos temas, como: a ideia de renovação social e do conflito de gerações e; potencial contestatório através de movimentos juvenis, cultura e lazer. Além disso, também promoveram a relativização do caráter naturalista associado às diferentes faixas etárias a partir do reconhecimento das diversidades, das dimensões interseccionais, bem como no papel das instituições sociais na marcação das etapas do curso da vida (GROPPO, 2015a).

As transformações sociais, junto às produções de pesquisas no meio acadêmico promovem, constantemente, novos entendimentos sobre os fenômenos sociais. No caso das juventudes, as transformações sociais, aliadas ao arcabouço teórico e analítico das teorias críticas permitiram, a partir da década de 1970, o surgimento de novas correntes teóricas nos estudos sobre cultura juvenil, os quais ficaram amplamente conhecidos como “corrente pós-crítica”.

Nessa virada nos estudos culturais, o foco de análise, que antes estava centralizado no papel da luta de classes e poder de consumo voltam-se ao processo de construção e expressão

identitária e nas múltiplas formas de viver, representar e pertencer à juventude, reforçando a ideia de juventudes, no plural.

Na linha pós-crítica, surgem, por exemplo, novas terminologias para classificar as juventudes, a exemplo do fenômeno da juvenilização - ou juvenilidade - da cultura, termo que, segundo Groppo (2015b) surge a partir de Baudrillard, e ajudam a reforçar o rompimento com a premissa da linearidade das etapas do desenvolvimento humano, no sentido de que, ao nascer, todos os sujeitos passariam, sucessivamente, pelas mesmas etapas num percurso linear e homogêneo. Ao romper com este parâmetro, a concepção de juventude passa a ser associada principalmente às dimensões simbólicas e culturais compartilhadas nas diferentes subculturas juvenis.

Ainda no que se refere à juventude, pode se considerar, com base em Baudrillard, que ela foi convertida em “juvenilidade” ou “juvenilização”. Ou seja, a juventude torna-se signo para o consumo, e se realiza pelo consumo. A juventude passa a ser a “idade”, ou melhor, o estilo de vida ou modo de ser mais desejado, mais querido, denotando outros signos, cada vez mais esvaziados de significados reais, tais como rebeldia, novidade, audácia, liberdade, prazer, descompromisso, beleza, sedução e poder (GROPPO, 2015b, p.18).

O esvaziamento de significados corresponde a um processo de transvaloração e agregação de novos elementos associados às juventudes, tal como “estilo de vida ou modo de ser mais desejado”. Essa consideração se assemelha à possibilidade em promover reinterpretações à própria maneira de vivenciar essa fase, daí a ênfase nos aspectos socioculturais na delimitação atual da categoria.

A partir de um estudo sobre trajetórias de vida, Pimenta (2017) apresenta concepções sobre processos de construção de projetos de vida a partir das condições e trajetórias de jovens, contribuindo no entendimento das juventudes enquanto “estado de espírito”, ou, “modelo ideal de ser”. Seja enquanto “estilo de vida”, “modelo ideal de ser”, ou mesmo “irresponsabilidade”, formação de autonomia e independência, ou geração e transição, esses modelos analíticos ajudam a compreender a juventude para além da institucionalização do curso da vida a partir da delimitação por faixas etárias e pela agregação de múltiplos significados (PERALVA, 1997; GROppo, 2015a; PIMENTA, 2017).

Dessas viradas paradigmáticas, surgiram também os estudos sobre tribalismos e a ênfase na “representação de papéis sociais” em diferentes espaços de pertencimento e análises sobre processos de subjetivação. Nesse escopo, destacam-se os estudos sobre tribalismos de Maffesoli (1987) que agregam às perspectivas sobre processos de subjetivação de Michel Foucault (1999) e Deleuze e Guattari (1997) (GROPPO, 2015b).

Associadas ao pós-estruturalismo, essas correntes reforçam a influência das normas e discursos sociais na constituição dos sujeitos, mas também na capacidade de agência dos mesmos frente às normas sociais. Com base em Peres (2013), Groppo (2015b, p. 571) explica que “além de produzida socialmente, a subjetividade é processual, heterogênea e polifônica. A expressão destas linhas de subjetivação se faz por meio de ‘discursos’, que buscam dar coerência e inteligibilidade aos enunciados e ações que movem os sujeitos”. Ou seja, a própria constituição do sujeito e a percepção sobre si mesmo ocorre por efeitos de poder emitidos dentre os campos possíveis de relações existentes.

Por meio da noção de subjetivação, o sujeito não é o ponto de partida (como era na noção de socialização), mas sim o ponto de chegada: ilusão do indivíduo racional e autocentrado na modernidade, ou o alvo de inúmeras linhas de força (discursos e poderes-saberes) que se multiplicam na pós-modernidade (GROPPO, 2015b, p. 572).

No que tange esta tese, nos aproximamos das perspectivas pós-críticas associadas ao pós-estruturalismo, pois partimos de uma análise que aborda linhas de subjetivação e efeitos de poder. De forma geral, entendendo o Programa de Oportunidade e Direitos (POD) enquanto um dispositivo biopolítico (Foucault, 2008), buscamos analisar os discursos e práticas engendradas sobre e para as juventudes e seus efeitos de poder nas subjetividades delas.

Por fim, dentre os estudos pós-modernos, destacam-se referências atreladas à “Liquidez dos padrões de convivência e das instituições de proteção social (Bauman, 1999)”; à “flexibilidade que leva à fluidez nas relações e imprevisibilidade constante na vida profissional e pessoal (Sennet, 2005)”; à precariedade nas condições de trabalho e nos recursos para viver dignamente (Harvey, 1992)” e; os “riscos múltiplos e imprevisíveis que dificultam projetos de vida e obrigam ao constante labor reflexivo dos sujeitos (Beck, Giddens & Lash, 1997)” (GROPPO, 2015b, pp. 568-569).

O desenvolvimento dessas correntes influenciou uma ampla gama de estudos no campo da sociologia da juventude nacional e internacional. No Brasil, Marialice Foracchi é uma autora de referência, pois foi pioneira em estudos sobre as complexidades teórico e analíticas em torno da polissemia na noção de juventude e também nas formas de se constituir categorias sociais, a exemplo do seu estudo com jovens estudantes<sup>10</sup>. Para Foracchi (1965, p. 302), “cada sociedade constitui o jovem à sua imagem”, ou seja, criam, ou manipulam, correspondências e expectativas sociais sobre como devem se portar e agir frente às necessidades de

---

<sup>10</sup>Com base em estudos sobre geração de Mannheim – e a coexistência de gerações -, processos de transição para a vida adulta e construção de projetos de vida, a autora analisa as condições de participação política de jovens através de movimentos estudantis, bem como a própria diferenciação categórica do “jovem estudante”.

preparação para a vida adulta. Assim, uma mesma sociedade pode produzir diversas possibilidades de ser jovem, daí a diversidade de sentidos e maneiras de ser jovem e compreender as juventudes.

Da mesma forma, para Levi e Schmitt (1996, p. 341), “as sociedades sempre construíram a juventude como uma realidade cultural carregada de uma imensidão de valores e de usos simbólicos”, o que indica que a idade, ou faixa etária, é um dos princípios a partir do qual grupos de indivíduos podem ser classificados, papéis sociais podem ser representados e expectativas sociais são criadas em relação a elas – ou seja, manipuláveis -, promovendo, inclusive, conflitos morais em torno do termo.

[...] em nenhum lugar, em nenhum momento da história, a juventude poderia ser definida segundo critérios exclusivamente biológicos ou jurídicos. Sempre e em todos os lugares, ela é investida também de outros símbolos e de outros valores. De um contexto a outro, de uma época a outra, os jovens desenvolvem outras funções e logram seu estatuto definidor de fontes diferentes: da cidade ou do campo, do castelo feudal ou da fábrica do século XIX, da organização do *compagnonnage* no *ancien régime* ou na cidade antiga. Tampouco se pode imaginar que a condição juvenil permaneça a mesma em sociedades caracterizadas por modelos demográficos totalmente diferentes (LEVI e SCHMITT, p.347).

A citação acima reforça relevância de considerar os contextos, discursos e expectativas sociais de forma crítica e relativa. Essa relação vai no sentido de que não se define uma pessoa como jovem apenas pela sua idade, mas pelas representações e expectativas sociais atreladas à juventude no geral, mas também às diferentes juventudes. Desse modo, a definição da juventude pela faixa etária é um dos recortes possíveis, mas não único, especialmente por ser um elemento fundamental para estudos quantitativos, a exemplo de estudos comparativos, de construção de indicadores sociais e elaboração de diretrizes nas políticas de juventudes.

Desse modo, é importante atentar às complexidades e intersecções possíveis em torno da relação entre expectativas sociais e possibilidades reais de corresponder a elas. Por isso, deve-se dar atenção às formas interseccionais de se analisar as juventudes, buscando inter-relacionar marcadores sociais da diferença como classe, raça, gênero, local de moradia, orientação sexual, entre outros, às oportunidades educacionais, de trabalho, situação econômica e de moradia, se vive zona urbana ou rural, com família ou sem, etc, pois as juventudes requerem um espaço social próprio e adequado às possíveis intersecções que o contexto pode apresentar.

O conceito de interseccionalidade ajuda a entender as interações, sobreposições e impactos dos marcadores sociais em formas de discriminação social entre os diferentes grupos de jovens. De forma ampla a genérica, ele pode ser entendido como uma ferramenta analítica que

ajuda a compreender, de maneira variada, diferentes dimensões de problemas sociais, estruturais ou não, que afetam princípios de dignidade humana (COLLINS e BILGE, 2020).

Por exemplo, quando analisamos de forma detalhada quem são as juventudes do Brasil, percebemos que há grupos diversos de jovens. Dados apresentados no Atlas da Juventude<sup>11</sup> (2021) mostram que, em termos quantitativos, as juventudes representam, em média, 23% da população brasileira (cerca de 50 milhões de pessoas). Deste percentual, o maior número concentra-se nas macrorregiões Norte e Nordeste; a maioria autodeclara-se como pessoas negras que, representando a soma de pardos e pretos, correspondem a 61% da população. Nesta distribuição: Pardos representam 51%; pretos 10%; brancos 38%; amarelos 0,5% e; indígenas 0,4%. Com relação à distribuição territorial, em sua grande maioria concentram-se em áreas urbanas. Mulheres jovens estão em maior número, mas a distribuição entre homens e mulheres é equilibrada. Em decorrência das subnotificações, há apenas estimativas em relação às juventudes com deficiência e LGBTQIAPN+.

Quando analisadas pelo viés interseccional, dimensões estruturais que reforçam as desigualdades podem ser analisadas de forma mais detalhada, a exemplo de como especificam Collins e Bilge (2020, p. 34) abaixo:

Pessoas negras, mulheres, jovens, residentes de zonas rurais, pessoas sem documentos e pessoas com capacidades diferentes enfrentam barreiras para ter acesso a empregos seguros, bem remunerados e com benefícios. Muitos desses grupos vivem em áreas duramente afetadas por uma economia global em transformação e por ameaças ambientais. [...]. Muitas pessoas vêm de gerações familiares que se mantiveram pobres, porque não conseguem um salário decente que lhes garanta segurança de renda. A discriminação no mercado de trabalho, que empurra algumas pessoas a empregos de meio período e salários baixos, sem horas fixas e sem benefícios, ou que as torna estruturalmente desempregadas, também não incide da mesma maneira sobre os grupos sociais.

Assim, o uso da interseccionalidade como ferramenta analítica pode assumir diferentes formas, pois atende a uma gama de problemas sociais e ajudar a promover políticas públicas de forma inclusiva e equitativa. No que se refere às juventudes, ainda persistem grandes desafios no combate às desigualdades, sejam educacionais, de classe, gênero e raciais, dentre outras, as quais impactam profundamente nas possibilidades de viver a juventude e incidem diretamente nas trajetórias educacionais, no acesso ao mercado de trabalho formal e de qualidade, na questão do desemprego, em possibilidades de transição familiar, acesso ao lazer, esporte e cultura, na mortalidade juvenil, etc, tornando alguns grupos mais vulneráveis que outros.

---

<sup>11</sup>Disponível neste link.

Assim, entendendo que os processos de mudança ocorrem de forma variada e gradativa, os critérios instrumentais para análise sociológica sobre juventudes podem ser diversificados, necessitando a relevância de definições por grupos de forma especificada. Neste trabalho, as intersecções agregadas pelas juventudes do POD se referem a marcadores etários e raciais, bem como desigualdades educacionais, de renda, territoriais, produtivas e vitimização por diferentes tipos de violência.

Portanto, considerando a ênfase do POD nos índices de criminalidade e violência, especialmente homicídios, que atingem de forma preponderante grupos específicos de jovens residentes de Porto Alegre (RS) e algumas localidades da região metropolitana, no próximo item serão apresentados alguns estudos sobre juventudes e violência e, de forma geral, como o Estado, a partir de políticas governamentais, tem atuado para conter o fenômeno da violência quando relacionada às adolescências e juventudes.

### **2.3. Da “questão do menor” à garantia de direitos: viradas paradigmáticas e manutenção de velhos preceitos**

Compreendendo a relação entre o tempo ocioso, envolvimento com a criminalidade urbana, situação de vulnerabilidades e controle social como fatores que ajudaram a promover o surgimento da adolescência e das juventudes, propomos aqui analisar uma parcela da literatura especializada sobre a relação entre violência, juventudes e adolescências por meio de estratégias de controle e organização populacional a partir de intervenções públicas ou organizações políticas.

No Brasil, os primeiros estudos que buscam entender a relação entre juventude, adolescência e violência foram produzidos no campo do Direito, Psicologia e outros profissionais da Saúde, ainda no período da Primeira República, entre o final do século XIX e início do XX. Naquele momento, estavam em curso transformações estruturais na vida social, política e econômica em decorrência do processo de modernização do país (LYRA, 2013). Foi a partir daquele momento “que a presença de crianças e adolescentes pobres nas ruas das cidades e seu eventual envolvimento com atos ilícitos passaram a ser vistos como um problema social” (PAULA, 2015, p.29).

Este problema ficou conhecido como a “questão do menor” e o envolvimento de adolescentes com a criminalidade urbana, questão que reverberou, posteriormente, no primeiro

Código de Menores, em 1927, formulado com base no cientificismo representado pela Escola Positiva de Direito Penal. Naquele momento, a “questão do menor” era representada, em sua grande maioria, por crianças e adolescentes não brancos, pobres, com baixa escolaridade e, seguindo na linha do estrutural-funcionalismo, consideradas como “desviantes” ou mesmo “anormais”, por isso, a necessidade de correção a partir de técnicas disciplinares como, por exemplo, internação em unidades de assistência social (BANDERA, 2013).

A fim de prevenir a futura criminalidade, a solução do Código de Menores era a conversão de crianças e adolescentes pobres e não-trabalhadores em objeto da tutela do estado, sendo a internação em instituições públicas de recolhimento e recuperação a forma de assegurar sua inserção na vida social (Alvarez, 1989). Assim, o Código de Menores elegeu a internação como estratégia privilegiada de recuperação das condutas juvenis indesejáveis e prevenção da criminalidade adulta (PAULA, 2015, p. 31).

Entre 1930 e 1960 houve ampliação de instituições de assistência e reforma voltada à população infanto-juvenil. Após o Código de Menores de 1927, as políticas seguintes, mesmo com reformas institucionais, seguiram baseadas em técnicas disciplinares e de controle social. Dentre elas, destaca-se o Serviço de Assistência ao Menor (SAM 1941); Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em 1964; Fundação Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEM), em 1976, e o Novo Código de Menores, em 1979. Entretanto, estas instituições serviram, por muito tempo, como um instrumento de marginalização da população pobre, do que uma ampliação e um reconhecimento dos direitos civis das adolescências e juventudes (PAULA, 2015; LYRA, 2013; SOUZA e CAMPOS, 2007).

Segundo Paula (2015), o sistema de valores que sustentavam discursos, normativas e práticas de controle eram embasados principalmente no trinômio “pobreza, desvio e delinquência”, os quais eram entendidos como resultado da desestruturação familiar, do abandono, do território de moradia, da baixa escolarização e da falta de ocupação laboral, como fatores por trás do envolvimento precoce de crianças e adolescentes com a criminalidade.

Desde que o tema da violência e juventude passou a ser objeto de debates públicos no Brasil, especialmente conduzidos por intelectuais do Direito e da Medicina logo no início da era republicana, o diagnóstico produzido por esta *intelligentsia* esteve sempre atrelado à ideia de *precariedade material* como fonte de adesão ao crime. A essa característica somava-se outra, igualmente presente, que procurava associar tal contexto a uma *desafasagem civilizatória*, um lapso moral que apartaria o jovem de dinâmicas coletivas sadias, repelidas em nome de suas convicções individuais deturpadas (LYRA, 2013, p. 19).

Nestas premissas, o que estava implícito era “a imagem de uma juventude que representava tanto um problema à ordem quanto à propriedade” e, para superar as supostas

“defasagens civilizatórias”, valores sobre trabalho permeavam as estratégias de reeducação por via da internação institucional e reintegração na sociedade (LYRA, 2013, p. 19).

No entanto, com o tempo, constatou-se que os objetivos esperados não foram alcançados e, em oposição, o que se verificou foram casos recorrentes como “rebeliões, manutenção da baixa escolarização, não inserção no mundo do trabalho ou cometimento de novos atos ilícitos, em contraposição à correção da conduta dos adolescentes internados” (PAULA, 2015, p. 34), gerando desgastes, ineficiências institucionais e deslegitimação pública do Estado frente a não efetividade das políticas.

Enfrentando críticas de toda a sociedade, esse foi um período no qual a Funabem se viu plenamente desacreditada. Diante das pressões sociais que começavam a se organizar, tanto no âmbito da juventude quanto na luta democrática mais ampla, o regime militar promulgou, em 1979, o novo Código de Menores, procurando conter as manifestações contrárias à sua então política de atendimento ao jovem (LYRA, 2013, p. 23).

Contudo, mesmo com a promulgação do novo Código de Menores e a reformulação da política de atendimento a adolescentes e jovens, intrinsecamente, mantiveram-se medidas de controle com base em técnicas de repressão e violência, bem como as premissas de desestrutura e responsabilização integral familiar, no intuito de eximir o Estado “de sua política e influência na produção daquela situação” (LYRA, 2013, p. 24).

Naquele momento, o debate público sobre juventude e violência já havia ampliado o seu repertório de estudo e de ação por meio de práticas institucionais no âmbito público e privado, mas também por via da sociedade civil e do âmbito acadêmico, não sendo mais tema exclusivo de áreas vinculada ao Direito e à Saúde. Aliado a esse movimento, ampliaram-se também reivindicações e articulações políticas por via de movimentos sociais organizados em torno da redemocratização e da garantia de direitos a crianças e adolescentes, influenciando a elaboração do projeto de lei do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e sua posterior aprovação, em 1990.

A década de 1980 foi marcada por essa efervescência política, que fortalecia e legitimava as resistências e contraposições em relação à tendência conservadora, tanto no campo dos discursos e práticas sobre a infância e a adolescência pobres quando em outros campos da vida social. Era um momento de retração da tendência conservadora no qual os atores dos movimentos de defesa de direitos buscavam instaurar, no discurso formal da lei, novos termos que, acreditavam, passariam a reorganizar a vida social (PAULA, 2015, p. 37).

Essas reconfigurações discursivas ajudaram a promover uma nova virada paradigmática. A partir da difusão e coalizão de defesa em torno dos ideais pró redemocratização, dos movimentos de defesa de direitos humanos e a instituição do ECA, de “problema social”, crianças, adolescentes e jovens passam a ser reconhecimentos enquanto “sujeitos de direitos” e protagonistas do processo. Segundo Lyra (2013, p. 24) o “ECA trouxe consigo uma ideia de descriminalização das condutas juvenis e tinha por objetivo substituir as práticas repressivas do Estado por uma política que levasse em conta a recuperação e não a mera segregação do jovem”, colocando a garantia de direitos como central no cenário político e a pobreza enquanto violação de direitos.

Até aqui, percebemos que os principais estudos e ações estiveram voltados principalmente a crianças e adolescentes. Isso diz respeito ao lugar social e de atenção pública ocupado por crianças e adolescentes pobres até o início da década de 1990, mas também por não haver consensos institucionalizados em torno da categoria juventude no Brasil. O Estatuto da Juventude, por exemplo, foi instituído apenas em 2013, questões que serão melhor abordadas no capítulo seguinte.

Desde a criação do ECA, ocorreram diversos avanços no acesso à educação, na redução dos índices de trabalho e mortalidade infantil, bem como na redução das desigualdades sociais a partir do investimento em inclusão social por meio do acesso a direitos sociais (CHILD FUND BRASIL, 2020). No entanto, apesar dos avanços, ainda reverberam resquícios discursivos e práticos que legitimam intervenções com base em associações como pobreza e criminalidade, estabelecendo o que Paula (2015, p. 40) chama de “novo trinômio entre pobreza, exclusão social e criminalidade”, identificado, por exemplo, a partir da manutenção do perfil majoritário correspondente ao público-alvo das instituições socioeducativas.

Partindo-se da definição, do início do século 20, de pobreza como não-trabalho, passando-se à sua definição como causa da desestruturação familiar e da marginalização social de crianças e adolescentes, nos anos 1960 e 1970, a pobreza é hoje cada vez mais definida também como lugar da ausência de direitos. Nesse sentido, a pobreza é ressignificada e reinterpretada, mas permanece como chave explicativa do envolvimento de adolescentes com atos ilícitos, entendendo-o dessa vez como resultado de direitos sociais violados (PAULA, 2015, p. 28).

O histórico destas ações institucionais e referências são importantes, pois, apesar de representarem políticas e sistemas de valores que variam entre o período da Primeira República até a instituição do ECA (1990), ainda percebemos a permanência de discursos e práticas que remetem à antiga “questão do menor” e legitimam a formação de políticas públicas com base nesses pressupostos, como veremos mais adiante neste trabalho.

O envolvimento de adolescentes e jovens com a violência e a criminalidade é um fenômeno analisado por uma ampla rede de pesquisadores vinculados a diferentes universidades do país. De forma geral, o conceito de violência é amplamente entendido como ação ou ações, diretas ou indiretas, individuais e/ou coletivas, perpetradas contra uma pessoa ou grupo de pessoas a fim de causar danos (ZALUAR, 2007). Entretanto, há diferentes formas de analisar o fenômeno da violência urbana, pois o que é considerado dano, ou violência, pode mudar de acordo com o contexto, por isso, é um conceito que pode ser analisado a partir de representações sociais, cujos sentidos atribuídos a efeitos e práticas violentas representam valores e normas a partir da forma como os sujeitos as interpretam e o descrevem (PORTO, 2006). Com base nisso, no próximo tópico vamos “afunilar” um pouco mais a análise a partir da relação entre juventudes e violência.

### **2.3.1. Juventudes e violência**

A despeito dos descompassos entre práticas e sistemas de valores analisados anteriormente, a chave explicativa que associa pobreza, desestruturação familiar e desigualdade social à violência e à criminalidade está superada no campo da sociologia da violência e conflitualidade, pois, além de não explicar os fenômenos em sua totalidade, também é uma forma de alimentar processos de estigmatização de moradores de territórios periféricos como oriundos “possível alvo para a criminalidade”, ou como um possível “envolvido com” [o crime] (MUNIZ, 2018).

Com isso, neste tópico, sistematizamos uma parcela da literatura que aborda a relação entre violência e juventudes, não a partir de ações públicas, mas pelas diferentes situações de violência que afetam com maior recorrência e intensidade as juventudes como, por exemplo, homicídios, exploração laboral, exploração sexual, violência doméstica, escolar e policial.

Dentre tais situações de violência, a violência letal é a principal causa da morte de jovens. Se considerarmos a série histórica dos últimos onze anos, mais de 300 mil jovens foram vitimados. Segundo o Atlas da Violência (2021), em 2019, ocorreram 45.503 homicídios no Brasil, o que corresponde a uma taxa de 21,7 mortes por 100 mil habitantes. Deste total de óbitos, 51,3% corresponde a homicídios de homens jovens, entre 15 e 19 anos de idade, representando 23.327 jovens assassinados. “São centenas de milhares de indivíduos que não tiveram a chance de concluir sua vida escolar, de construir um caminho profissional, de formar

sua própria família ou de serem reconhecidos pelas suas conquistas no contexto social em que vivem” (CERQUEIRA et al, 2021, p. 27).

Além disso, mantém-se constante a desigualdade racial e de gênero quanto à vitimização por homicídio apresentada nos indicadores de violência no Brasil: do total de vítimas de homicídios, homens representaram 93,9%. Do total de homicídios, negros (soma dos pretos e pardos pela classificação do IBGE), representaram 77% das vítimas. De acordo com o Atlas da Violência (2021, p. 49), a chance de uma pessoa negra ser assassinada é 2,6 vezes superior à de uma pessoa não negra.

A morte prematura de jovens (15 a 29 anos) por homicídio é um fenômeno que tem crescido no Brasil desde a década de 1980. Além da tragédia humana, os homicídios de jovens geram consequências sobre o desenvolvimento econômico e redundam em substanciais custos para o país. Conforme mostraram Cerqueira e Moura (2013), as mortes violentas de jovens custaram ao Brasil cerca de 1,5% do PIB nacional em 2010. Em 2017, 35.783 jovens foram assassinados no Brasil. Esse número representa uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país, taxa recorde nos últimos dez anos. [...] tal quadro faz dos homicídios a principal causa de mortes entre os jovens brasileiros em 2017 (CERQUEIRA et al, 2019, p. 25).

A violência urbana, enquanto um problema na agenda política, vem sofrendo transformações conceituais no intuito de interpretar as reações e efeitos sociais a partir de diferentes tipos de delitos. Nesse escopo, as taxas de homicídio e mortes violentas formam a base dos indicadores nacionais e internacionais utilizados para medir a violência, principalmente por conta da padronização jurídica (SCHABBACH, 2016). Complementarmente, esses dados, além de compor um retrato possível sobre a violência no Brasil, também nos ajudam a compreender aspectos do fenômeno da violência, bem como as desigualdades e os perfis das principais vítimas deste cenário: população jovem, negra e do sexo masculino.

Os jovens pobres, negros, moradores das periferias urbanas comparecem muito mais como vítimas do que como autores de crimes. Os perpetradores e as vítimas, em geral, possuem o mesmo perfil. O que reforça a ainda atualidade lamentável do tema, pois é um dos fenômenos que permanece sem a devida resposta em termos de políticas públicas que efetivamente venham a enfrentar o problema. Os dados de 2016 indicam o agravamento do quadro em boa parte do país: os jovens, sobretudo os homens, seguem prematuramente perdendo as suas vidas e ocupando os espaços nas instituições prisionais [...] (WASELFISZ, 2016).

Com isso, percebe-se a manutenção de tendências analisadas desde 1980: semelhança no perfil étnico-racial dos jovens vitimados pela violência, acompanhado de um endurecimento das penas como um mecanismo indutor e justificador de políticas autoritárias de controle social,

medida que não tem sido suficiente para conter a violência no país. A mortalidade de jovens é um fenômeno recorrente não apenas no Brasil. Na América Latina em geral tem-se utilizado o conceito de Juvenicídio, o qual, Segundo Costa (2021, p. 2362), é um “conceito que busca sintetizar um processo social complexo, com várias dimensões de explicação”, pois tem sido atrelado à expressões como “genocídio de jovens” enquanto grupo mais vulnerável à violência letal.

As complexidades envolvem fatores que, embora possam estar relacionados entre si, possuem causalidades diferentes, como, por exemplo: demandas cada vez mais punitivas; crescimento da violência urbana; inserção do Brasil nas rotas internacionais do tráfico de drogas; emergência de facções; políticas criminais e penitenciárias obsoletas; descaso com as políticas institucionais de segurança, delegando o problema de segurança pública como um caso exclusivamente de polícia. Quando relacionado ao campo de políticas públicas, percebe-se que a população que mais precisa de políticas públicas, como os mais carentes por exemplo, não a acessa ou a ação direcionada não é efetiva por não abranger outros fatores diretamente relacionados à situação de violência (ADORNO, 2002; SINHORETTO, 2011).

As relações e experiências permeadas por situações de violência incidem diretamente na forma como as juventudes tomam consciência sobre si mesmas e constroem suas expectativas em relação ao futuro. Segundo Abramovay (2002), a naturalização da violência sofrida e vivenciada nas periferias urbanas podem gerar, por exemplo, uma “patologia da insuficiência” caracterizada por instabilidades e condições de incertezas no que se refere a acessos materiais e estruturais, como educação, emprego e estabilidade econômica.

Em um estudo baseado em modos de subjetivação, Cecchetto, Muniz e Monteiro (2018) buscaram compreender a influência de categorias criminais produzidas socialmente a partir da análise dos sentidos dados à expressão “envolvido com” [a criminalidade], como ela tem sido acionada em diferentes discursos por agentes da segurança pública e, em contrapartida, os sentidos e efeitos deste rótulo na vida dos jovens entrevistados para a pesquisa. De acordo com os autores,

A insígnia de envolvido-com mobiliza vigilâncias difusas e controles estendidos sobre e entre os grupos sociais, em especial os subalternizados. Sua instrumentalidade cobre uma vasta área de classificação, rompendo com uma visão ontológica do desvio e seu modo de subjetivação (CECCHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2018, p. 99-100).

Seguindo na linha do controle social e a fim de fundamentar o caráter multidimensional e difuso dos controles, vigilâncias e incriminação voltadas principalmente a moradores de

periferias urbanas, bem como as manobras articuladas por esses sujeitos, os autores elaboraram o conceito de “sociabilidade sob suspeita”. Com base nesse conceito, a categoria “envolvido com” é explicada a partir de juízos morais que funcionam como dispositivos de incriminação de jovens que moram em locais conflagrados pela violência.

Por isso, se ouve dizer que o “meio onde vivem” faz dos jovens pobres “bandidos natos”, ou vulneráveis com suscetível “pé na criminalidade”. Em defesa da sociedade, o que importa é apreender, isto é, aprender a saber aprisionar os indivíduos aqui e ali, em seus próprios movimentos, deslocando-os, fazendo-os circular por entre confinamentos provisórios e sob os radares situacionais de controle social (CECCHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2018, p. 107).

A categoria “envolvido com”, portanto, materializa juízos morais construídos em torno de grupos de jovens, influenciando a forma como diferentes instituições de controle e demais segmentos sociais os identificam, classificam e agem sobre eles. Tal processo impacta, inclusive nas “concepções sobre si” e de suas relações. Por isso, análises sobre a construção e efeitos de categorias podem servir como pistas sobre as dinâmicas de inclusão ou exclusão, as funcionalidades dos dispositivos de controle e seus efeitos nas trajetórias e subjetividades daqueles que convivem e são alvos destas classificações.

A materialização de juízos morais pode ser entendida também a partir do processo de “sujeição criminal”, conceito elaborado por Misse (2008) e que corresponde à capacidade de definir um tipo social como “merecedor” de certas ações punitivas exclusivamente por compor um “quadro de definições” (estigmas, por exemplo) construído socialmente e, conseqüentemente, serem alvos de ações públicas, tendo em vista que o “bandido” é “o sujeito criminal que é produzido coletivamente a partir da interpelação da polícia, da moralidade pública e das leis penais” (MISSE, 2010, p.17). Trata-se, portanto de um desenvolvimento histórico que se caracteriza por uma acumulação específica de exclusões e tratamentos diferenciados a diferentes segmentos da sociedade.

Considerando que o “quadro de definições” (MISSE, 2010) que compõe o público-alvo do POD é especificado principalmente a partir do recorte etário mais vitimado pela violência letal (15 a 24 anos) e pelo local de residência – bairros com os maiores índices de criminalidade e violência de Porto Alegre e região metropolitana -, ao longo dos próximos capítulos desta tese, vamos analisar de forma mais ampliada os diferentes aspectos valorativos e normativos que ajudam a montar o “quadro de definições” das juventudes do POD. O intuito é entender como antigos e novos discursos associados a diferentes marcadores sociais e paradigmas que acompanham as políticas públicas para as juventudes se entrelaçam através do POD. Além

disso, vamos discorrer sobre a concepção “ideal” de jovem esperado e os impactos das práticas e discursos mobilizados através do Programa nas subjetividades dos sujeitos que tecem experiências a partir dele.

Por fim, no intuito de ampliar a análise sobre modos de gestão pública das juventudes em específico, no próximo capítulo vamos aprofundar teoricamente a respeito o contexto histórico em que técnicas de gestão populacional emergiram a partir de estratégias biopolíticas que ajudam a compreender como são formadas as concepções em torno dos grupos sociais vulneráveis a violências (COSTA, 2021) e a delimitação de expectativas de comportamento sobre eles.

### **3. O GOVERNO DAS JUVENTUDES**

Em qualquer época, existem práticas historicamente organizadas que tornam possível e dão sentido à formação dos “governos das juventudes”. Ao longo desses processos, saberes são produzidos em diversos campos do conhecimento a fim de orientar as práticas, justificar investimentos, gerir as populações e promover formas de subjetivação.

Apoiado em uma base teórica de longo alcance construída a partir de estudos de Michel Foucault, neste capítulo, vamos tentar compreender como foi sendo formada a gestão das juventudes brasileiras, partindo de análises gerais sobre o histórico das políticas públicas no Brasil. Assim, a articulação com esse e outros referenciais teóricos nos permitirá, nos capítulos seguintes, analisar os discursos e os saberes construídos em torno das concepções sobre juventude mobilizadas no/pelo Programa Oportunidade e Direitos no estado do Rio Grande do Sul.

#### **3.1. Articulações biopolíticas e a gestão das juventudes**

Michel Foucault foi um autor que buscou analisar a emergência de novas modalidades de poder e controle populacional que foram surgindo ao longo dos séculos XVII e XVIII, no contexto europeu, ao longo da transição para o modelo de Estado moderno e nascimento de uma razão governamental voltada à gestão de corpos individuais e coletivos. Com a nascente economia capitalista, essas novas modalidades de poder, que antes estavam associadas ao poder disciplinar, passaram a ser materializadas por meio de técnicas de vigilância, controle, mensuração e organização coletiva dos diferentes grupos populacionais.

Ora, durante a segunda metade do século XVIII, eu creio que se vê aparecer algo de novo, que é uma outra tecnologia de poder, não disciplinar dessa feita. Uma tecnologia de poder que não exclui a primeira, que não exclui a técnica disciplinar, mas que a embute, que a integra, que a modifica parcialmente e que, sobretudo, vai utilizá-la implantando-se de certo modo nela, e incrustando-se efetivamente graças a essa técnica disciplinar prévia. Essa nova técnica não suprime a técnica disciplinar simplesmente porque é de outro nível, está noutra escala, tem outra superfície de suporte e é auxiliada por instrumentos totalmente diferentes (FOUCAULT, 2005, p. 288-289).

Quando o autor coloca que essa nova tecnologia do poder não suprime e também não é oposta à técnica disciplinar – no âmbito das “sociedades disciplinares” - ele está indicando que

o foco da intervenção deixa de ser o corpo individual, sendo deslocado para o “corpo” coletivo, ou, agrupamentos sociais. O efeito da biopolítica, portanto, é diferente do efeito disciplinar, pois incide sobre grupos populacionais e territórios em maior escala, a partir da agregação de diferentes saberes (avaliações técnicas), causando apropriação do poder a maior escala populacional e à diferentes grupos sociais.

As apropriações e efeitos do poder podem ser produzidos e reproduzidos mediante discursos dominantes – conceitualizado também como técnicas de “saber-poder” -, os quais incidem sobre padrões de “normalidade” ou “ideais a serem seguidos”, vinculando subjetividades a coletividades de forma complementar. Nesse sentido, o biopoder articula, ao mesmo tempo e por mecanismos descentralizados, o poder sobre a vida (biopoder) com potência de vida e de morte da população (biopolítica) (FOUCAULT, 2005; PELBART, 2008).

A noção de biopoder auxilia na compreensão tanto do processo de constituição de sujeitos e das biopolíticas enquanto técnicas de poder que operam por meio de estratégias de intervenção, controle e gestão populacional. Segundo Nikolas Rose (2006), em um nível mais geral, podemos entender que o conceito de biopoder

serve para trazer à tona um campo composto por tentativas mais ou menos racionalizadas de intervir sobre as características vitais da existência humana. As características vitais dos seres humanos, seres vivos que nascem, crescem, habitam um corpo que pode ser treinado e aumentado, e, por fim, adoecem e morrem. E as características vitais das coletividades ou populações compostas de tais seres vivos. E, enquanto Foucault é de algum modo impreciso em seu uso dos termos no campo do biopoder, podemos usar o termo ‘biopolítica’ para abarcar todas as estratégias específicas e contestações sobre as problematizações da vitalidade humana coletiva, morbidade e mortalidade, sobre as formas de conhecimento, regimes de autoridade e práticas de intervenção que são desejáveis, legítimas e eficazes (ROSE, 2006, p.28).

O conceito, portanto, agrega o que é vital (biológico) para a população, configurando uma esfera central para pensar a ação política na gestão da vida e da morte dos indivíduos e, por isso, “biopolítico”. Nesse sentido, para realizar o “governo sobre a vida”, as práticas de intervenção passam necessariamente pela estratégia de colocar em ação diferentes instituições, saberes, procedimentos e discursos a fim de subsidiar variadas formas de governamentalidades, ou “artes de governar” a população.

É na obra “Segurança, Território e População” que Foucault (2008, p.143) apresenta, a partir de uma perspectiva genealógica, a “ciência do bem governar”, ou a “história da governamentalidade”, a qual é constituída por um conjunto de instituições e procedimentos de análise que têm como base cálculos - a exemplo dos cálculos estatísticos - e estratégias que permitem exercer essa forma específica de poder que tem como alvo principal a população.

A noção de governamentalidade ajuda a “apreender o surgimento e as características de toda uma variedade de modos de problematizar e agir sobre a conduta individual e coletiva em nome de certos objetivos que não têm o Estado como sua origem ou ponto de referência” (ROSE, 2006, p. 32). No caso, o ponto de referência é uma multiplicidade de instituições, situações e organizações por onde as relações de poder podem operar de maneira mais sutil.

Trata-se, portanto, de formas de analisar os exercícios práticos dos governos e instituições públicas, mas não apenas. Nesse escopo, também podem entrar formas ideais de pensar que orientam ações de governo, ou mesmo das populações, as quais podem se manifestar nas práticas ou não. Tanto exercícios práticos, como ideais são embasados por um conjunto de tecnologias e saberes necessários que reforçam o poder estatal sobre as populações – podendo ser compreendidos também como cálculos de riscos. É a partir do conjunto de saberes e técnicas de poder que surge a concepção sobre algo, comportamento ou sobre o sujeito, a exemplo dos diferentes paradigmas que acompanham o entendimento público sobre as juventudes: “problema social” e “sujeitos de direitos”, que, ao longo do tempo, têm influenciado as ações públicas em prol das juventudes.

Assim, é necessário um olhar atento às “tecnologias de poder”, ou seja, às *práticas*, aos *discursos* e *dispositivos* operados pelas *biopolíticas*, pois, mediante discursos, ou práticas discursivas, objetos são construídos e conceitos circunscritos, assim como se legitimam categorias e se reconhecem sujeitos. No entanto, é importante ressaltar que tais práticas não correspondem a ações estritamente coercitivas, mas a ações normatizadas institucionalmente, as quais os sujeitos internalizam e aderem caso se reconheçam nelas, ou seja, eles possuem ingerência no que se refere ao biopoder, podendo, inclusive, subvertê-lo ou modificá-lo a partir de seus próprios sentidos de agência.

Os dispositivos ajudam a orientar as práticas e controlar ilegalismos, operacionalizados em diferentes esferas institucionais e podem ser entendidos também como “dispositivos de segurança”, de “educação” “de saúde”, etc. São, portanto, pautados por uma economia do risco e da intervenção. Por intermédio de mecanismos preditivos, no intuito de antecipar riscos a partir de diagnósticos e técnicas, organizam, de forma regulada e monitorada, indivíduos, grupos sociais e instituições. Como exemplo de mecanismos reguladores, Foucault (2008) cita estratégias de controle de natalidade, epidemias, aumento da perspectiva de vida, dentre outras. Mas, através deles, propostas políticas e ações públicas também são promovidas, seja no âmbito educacional, da segurança pública, da saúde, das juventudes, etc.

Foucault (2000) define um dispositivo enquanto

[...] um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode tecer entre estes elementos (FOUCAULT, 2000, p. 244).

Considerando a heterogeneidade dos dispositivos e a multidisciplinariedade que engloba suas possibilidades analíticas, para agregar ao entendimento e à operacionalização do conceito, Rose (2006, p. 29) sistematiza um “plano de atualidade” a partir elementos que podem ser seguidos em análises sobre o biopoder, a fim de manter a utilidade analítica do conceito.

**Quadro 04 – Sistematização do conceito de biopoder**

| <b>Conceito</b>  | <b>Plano de atualização e operacionalização baseado em Rose (2006)</b>   | <b>Como estamos operacionalizando nesta tese</b>   |
|--|--|--|
| <b>Discursos de verdade</b>                              | A fim de entender os discursos de verdade produzidos sobre determinado objeto, deve-se mobilizar um ou mais discursos de verdade emitidos por sujeitos e/ou instituições com legitimidade social. Ou seja, deve-se buscar referências em diferentes campos do conhecimento e/ou, a partir da perspectiva de atores situados em diferentes esferas, de forma a hibridizar os saberes. | A fim de entender os “discursos de verdade” que sustentaram tanto a formulação do POD, como a própria categoria juventude(s), foram analisados discursos emitidos por sujeitos que atuaram, e ainda atuam, em diferentes momentos do Programa e em diferentes esferas de atuação, os quais possuem legitimidade social. A partir deles, podemos entender o “regime de verdade” em torno do POD e do seu público-alvo.  |
| <b>Estratégias de intervenção sobre grupos coletivos</b> | Intervenções que visam promover mudanças em prol da vida [ou da morte] de um determinado grupo social. Em termos de nação, podem também ser estendidas aos territórios, sociedade ou comunidades.  | A partir da análise dos discursos, foi possível compreender os principais aspectos, técnicos e discursivos, que mobilizaram a articulação de esforços a fim de intervir sobre a vida de juventudes residentes de 6 territórios conflagrados por altos índices de violência e criminalidade de Porto Alegre, Viamão e Alvorada. Para isso, mobilizamos teorias de médio alcance do campo de políticas públicas que auxiliam na compreensão dos diferentes processos a partir de termos específicos deste campo do conhecimento. |
| <b>Modos de subjetivação</b>                             | Corresponde à relação entre os discursos de verdade, às formas como os sujeitos internalizam tais discursos e atuam sobre si mesmos. Ou, com coloca Rose, a relação entre os discursos de verdade ocorre por meio de práticas do <i>self</i> , em nome da vida ou da saúde individual ou coletiva.   | Com base na análise sobre as formas de caracterizar o outro (as juventudes do POD) a partir de diferentes discursos, foi possível analisar como as juventudes do POD dão significados à própria condição enquanto jovens e como atuam em relação a si mesmas.  |

Fonte: ROSE (2006, p. 29)

Apesar do conceito de biopoder ser baseado em uma análise histórica, não há uma limitação trans-histórica para sua operacionalização, podendo ser adequado a partir de critérios pré estabelecidos, como contexto de surgimento, quais tipos ou fontes de poder, identificação dos dispositivos e tipos de relações intermediadoras, público-alvo e possíveis efeitos do poder, por exemplo. Para tanto, pode-se também ter como base informações sobre quais visões e valores são compartilhados dentro de uma ou mais comunidades no contexto analisado.

A construção de saberes e “discursos de verdade” nasce a partir das práticas sociais e subsidia as estratégias de controle e organização social. Nesse sentido, a biopolítica não representa apenas instituições relacionadas ao que entendemos por Estado. Pelo contrário, combina aparatos tidos como estatais, tais como a polícia, sistema de previdência, sistema de saúde, educação, etc., com outros aparatos que podemos considerar como informais, ou como não estatais, que se espraiam pela sociedade, a exemplo das igrejas, empresas, grupos criminosos, organizações filantrópicas, pesquisadores sociais, movimentos sociais, dentre outros. Todos podem operar sobre o que se entende enquanto biopoder. Assim, é possível pensar a biopolítica como um encadeamento de diferentes atores, instituições, práticas e discursos que, em sua combinação, podem produzir formas de controle sobre determinadas populações e seus contextos.

No intuito de ampliar o entendimento acerca do conceito de biopolítica a partir da noção de poder em Foucault, abaixo seguem três concepções que podem agregar à sistematização teórica.

**Quadro 05:** Sistematização da noção de poder em Foucault

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Formas elementares do poder</b></p> | <p>Nos estudos sobre relações e efeitos de poder, não se deve desconsiderar as extremidades, pois ali, ele se torna capital, a exemplo das esferas não estatais acima descritas. Deve-se, portanto, levar em consideração as instituições locais como pontos possíveis de incidência do poder e entendê-las a partir das formas através das quais são consideradas pelos atores envolvidos e a partir de quais técnicas de operação e significação.</p> |
| <p><b>Manifestação prática poder</b></p>  | <p>Considerar o poder não a partir de uma intenção, ou decisão específica, tampouco a partir de quem aparentemente possui mais poder. Mas, considerar o poder, ou a intenção por trás, a partir das formas em que se manifesta no interior das práticas concretas, onde ele se encontra inserido e se reproduzindo.</p>   |
| <p><b>O poder circula</b></p>             | <p>O poder não é homogêneo, nem centralizado e pode ser entendido como algo que circula e funciona em cadeia. Não se concentra em uma única pessoa, ou lugar específico, por exemplo. No contexto em que o estudo é</p>   |

|   |
|---|
| efetuado, os sujeitos estão em posição tanto de exercer ou de submeter ao poder, ou diferentes poderes. |
|---|

Fonte: Elaboração própria, com base nos estudos realizados (FOUCAULT, 2005a; 2005b; 2008)

Com isso, este arcabouço teórico e instrumental pode ser apropriado em diferentes modalidades de estudos, especialmente sobre processos de mudanças nas racionalidades; formas de governamentalidade; formas de gestão populacional que operam por meio de políticas públicas, por exemplo, e produção de subjetividades; estudos sobre como concepções morais e normativas são constituídas e reproduzidas nas práticas e relações sociais, pois, constantemente, novas estratégias biopolíticas emergem dentro de inúmeros contextos de operação (FOUCAULT, 2005, p. 64). Para tanto, é necessário identificar as condições externas concretas que favoreceram o surgimento, continuidades ou descontinuidades do objeto analisado sem, necessariamente, focar na origem exata do seu surgimento histórico, mas sim nos processos e discursos empreendidos, nas relações de poder, gestão e controle articuladas.

Quando analisamos as estratégias de gestão e controle sobre a população jovem, especificamente, percebemos diferentes “discursos de verdade” que subsidiaram a operacionalização de dispositivos mobilizados em diferentes contextos, os quais serão apresentados neste capítulo e ajudam a compreender formas de produção, reprodução de saberes, classificação e práticas sobre as juventudes.

Óscar Ruiz (2014), ao estudar a genealogia das juventudes no Chile, explica que esse viés analítico de pesquisa ajuda a identificar as singularidades, discursos e os processos que dão formas às práticas, construção de categorias e efeitos correspondentes. Colocando o corpo – no caso o corpo jovem – no centro da análise, pode-se identificar, por exemplo, os processos de mudanças, acontecimentos marcantes, direcionamento de ações, investimentos públicos, as formas pelas quais jovens expressam suas identidades, seus hábitos de consumo, situam-se em determinados territórios, dentre outros. Segundo o autor, o reconhecimento dos “regimes juvenis” ocorre a partir da forma como foram construídos os discursos, quais os contextos sócio históricos e quais os resultados foram obtidos a nível de governo (RUIZ, 2015, p. 150).

Essa concepção reforça aspectos abordados anteriormente, no sentido de trazer a relevância dos discursos emitidos em diferentes contextos, os quais estruturam os “regimes juvenis”, ou seja, os aparatos técnicos e discursivos que moldam as formas de reconhecer a juventude como um elemento cultural dentro das sociedades e as intervenções públicas voltadas a elas. Além disso, considerando também que o “objeto do poder” pode ser constituído por sujeitos e

coisas - ou seja, a partir da relação dos sujeitos e seus vínculos -, as relações podem se dar a partir dos territórios em que estão inseridos, nas instituições que frequentam, nos hábitos, nos costumes, etc.

Cabe, portanto, à análise histórica e sociológica identificar quais são os públicos-alvo do biopoder para compreender melhor como, no momento analisado, uma determinada população se torna um alvo preferencial dos mecanismos subjacentes ao poder. Desse modo, a relação que se faz aqui passa pelo dispositivo de/sobre juventudes, na organização de um aparato moral, institucional, técnico e científico em torno dos processos entre adolescências e juventudes. Em outras palavras, nas estratégias de intervenção, nos “discursos de verdade” construídos sobre eles e os possíveis efeitos.

No capítulo anterior analisamos os contextos, condições de produção do conhecimento, ou campos do “saber-poder”, que ajudaram a promover a descoberta moderna da adolescência e, posteriormente, a estruturação da juventude enquanto uma categoria social. No tópico seguinte, será apresentado um exercício analítico da governamentalidade a partir das principais ações públicas - ou dispositivos biopolíticos que formam os “regimes juvenis” - criadas para e sobre as juventudes no Brasil a partir da década de 1990.

### **3.2. Os caminhos entre a institucionalização da juventude e a promoção de políticas públicas no Brasil**

Neste tópico, vamos apresentar os principais movimentos que favoreceram a construção dos “regimes juvenis”, a partir de políticas específicas para as juventudes no Brasil. Analisando a bibliografia, inicialmente, identificamos que as políticas e programas governamentais voltados às juventudes não são recentes. As ações existentes há mais tempo são abrangentes e englobam programas maiores no âmbito da educação, saúde, segurança pública e assistência social, por exemplo.

No entanto, até serem entendidas como público-alvo com ações prioritárias no campo de políticas públicas, as juventudes enfrentaram um longo caminho. As primeiras iniciativas não tinham como foco específico as juventudes, mas as infâncias e adolescências principalmente. Foi após a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, que o tema da juventude passou a ganhar maior destaque no âmbito acadêmico e público (GROPPO, 2016; ROCHA, 2014; PAULA, 2015).

Os debates em torno da defesa e garantia de direitos repercutidos pelo ECA (1990) ajudaram a concentrar os esforços a favor da inclusão de temas relacionados às juventudes enquanto um ator específico no âmbito público. Entretanto, o “governo das juventudes” começa a emergir com maior ênfase somente a partir dos anos 2000, quando o tema passou a entrar mais fortemente na agenda pública com pautas voltadas principalmente a questões como violência, educação, trabalho e acesso a bens culturais e de lazer (CAETANO; AZEVEDO, 2017).

O processo de mobilizações e articulações iniciadas na década de 1990 foi decorrente de ações internacionais precedentes, a exemplo do Ano Internacional da Juventude<sup>12</sup> e do Programa Ação Mundial para jovens, ambos promovidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), entre 1985 e 1995. Estas ações ainda são referências normativas para a elaboração de diretrizes no campo das políticas públicas, impactando diretamente na ampliação e inclusão do tema em agendas governamentais nacionais e internacionais (ROCHA, 2020, p. 16).

Ao longo dos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) foram criados 24 programas voltados às juventudes. Entretanto, apesar da ampliação na visibilidade e articulações em torno do tema, Rocha (2014) explica que, até aquele momento, as articulações intersetoriais eram ainda incipientes e ainda não havia consistência conceitual e programática sobre as juventudes, o que impactava na promoção de ações isoladas e fragmentadas.

Já para Kerbauy (2005, p. 193), mesmo havendo programas, até 2005, ainda não se podia falar em políticas específicas para as juventudes, pois, até aquele ano, o que havia era um “conjunto de programas desconexos e direcionados a grupos de jovens em condições semelhantes e tratados quase sempre de forma estereotipada”. Eram, portanto, políticas sociais setorializadas que acompanhavam paradigmas marcados “pela relação estereotipada entre juventude e violência, ao crime, à exploração sexual, ou seja, da imagem do jovem como um problema”, questão caracterizada pela autora como “confusão entre políticas de juventude com institucionalidade de tipos de juventude”.

Essa confusão remonta aos aspectos estigmatizantes que acompanharam, e ainda acompanham, o paradigma da “juventude enquanto um problema social”, aliado à falta de consistência conceitual que caracterizasse o que é a juventude. Com base na concepção de “problema”, foram ações de correção que acompanharam as primeiras iniciativas direcionadas às adolescências e, posteriormente, às juventudes, aliadas a programas vinculados à cultura, ao esporte, ao lazer e à inclusão produtiva direcionados especialmente a jovens residentes das

---

<sup>12</sup>Motivados por organizações e ações juvenis iniciadas na década de 1960 e 1970.

periferias dos principais centros urbanos (SPOSITO e CARRANO, 2003). Nesse escopo, os elementos centrais na construção da “agenda da juventude”, mesmo que a partir de ações fragmentadas, foram acompanhados de termos como “delinquência juvenil”, “jovem em situação de risco”, como risco da violência, do desemprego, da gravidez na adolescência, etc.

Ao longo dos anos 2000, intensificaram os debates e proposições governamentais, impactando as eleições presidenciais de 2002, quando diversos movimentos de juventude, convocados pela Organização Brasileira de Juventude (OBJ), UNESCO e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), reuniram-se para redigir uma carta de reivindicações denominada “Agenda jovem 2002”, tendo como base as experiências das organizações e os consensos internacionais. Na sequência, foi eleito para presidência Luiz Inácio Lula da Silva (dois mandatos entre 2003 e 2011), primeiro momento em que se articulou uma agenda política para a juventude, nomeada especificamente para esse público (KOERICH, 2018).

A eleição presidencial de 2002 foi um evento importante para o tema juventude se fortalecer. Esta foi a primeira campanha em que o tema juventude apareceu de forma evidente nos programas de governo dos dois principais candidatos (Lula e Serra). Ambos assinaram um documento de comprometimento com a promoção de políticas de juventude. Este documento, chamado Política de Juventude para o Brasil (2002), foi organizado pelo Instituto Ayrton Senna, GIFE, UNESCO e FIESP e propunha uma política de desenvolvimento humano focada na educação básica e profissional, uma política de saúde com viés educativo, bem como uma política de tempo livre para os jovens com promoção de uma cultura de paz (ROCHA, 2014, p. 7).

Gradativamente, o tema foi ganhando densidade política a partir da introdução de demandas na agenda política mobilizadas a partir de ações coletivas e setorializadas por diferentes arenas políticas vinculadas ao âmbito público, político e da sociedade civil, como ONGs, movimentos sociais, agências de cooperação internacional que passaram a financiar projetos, pesquisadores e consultores, gestores públicos, mas que também surgiram da sensibilidade política em vigência a partir dos anos 2000 (CASTRO, 2011; NOVAES, 2023).

Um conjunto de ONGs, destacando-se a Ação Educativa, a FES e o IBASE, passou a formular discursos em defesa dos direitos das diferentes juventudes. Os pesquisadores nas universidades iniciaram de forma sistematizada a produção acadêmica sobre as condições de vida dos jovens no país. Foi a partir dessa movimentação intensa da sociedade civil organizada que se iniciou a formação do campo de atores em torno da temática das políticas públicas de juventude (ROCHA, 2014, p. 15).

Atendendo às demandas apresentadas pela sociedade civil organizada e demais setores, foram sendo promovidos eventos e fóruns de discussão<sup>13</sup>, a exemplo da Comissão Especial de Políticas de Juventude a fim de construir propostas coletivas e estruturação do reconhecimento da juventude enquanto um grupo populacional com demandas e especificidades próprias e voltadas ao presente, não apenas ao “vir a ser”. Nesse processo, entra em debate o paradigma “juventude enquanto sujeito de direitos”, em lugar do entendimento “juventude enquanto etapa problemática”.

Acompanhando o movimento de transição das principais ações institucionais iniciadas no início dos anos 2000, foi criado também o Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE)<sup>14</sup>, o qual teve por finalidade a elaboração de diretrizes voltadas à promoção de políticas públicas com base na garantia e efetivação de direitos. A elaboração foi impulsionada a partir da tentativa de ter um conselho que representasse a diversidade das juventudes, com base na garantia de direitos e na compreensão dos jovens como “sujeitos de direitos”, definidos não por suas incompletudes ou desvios, mas por suas especificidades e necessidades (SILVA E ANDRADE, 2009). Para Ribeiro e Macedo (2018, p. 114), a função do CONJUVE

consiste em estimular a montagem de programas intersetoriais voltados para a juventude, por meio de gestões compartilhadas entre diferentes ministérios. Mas vale a pena sublinhar que a estruturação do CONJUVE apresenta traços inovadores: representa um espaço de diálogo e ações conjuntas entre Conselheiros e Conselheiras da Sociedade Civil e do poder público; contempla a diversidade de interesses, etnias, religiões, regiões, orientações sexuais e gêneros, atualizados em diversos tipos de organizações, redes e trajetórias profissionais presentes no campo das juventudes; é um espaço para o diálogo, negociações e pactos intergeracionais.

Em 2005, também foi criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ)<sup>15</sup>. Inicialmente, a ação prioritária da SNJ foi implementar o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem). Após, as ações prioritárias para o início de 2010 dividiram-se entre: Plano Juventude Viva – prevenção contra a violência da juventude negra e combate a banalização da violência; Programa Estação da Juventude, Participatório – Observatório Participativo da Juventude;

---

<sup>13</sup> Como o seminário Juventude em Pauta e o Projeto Juventude coordenado pelo Instituto Cidadania e o Encontro “Vozes Jovens – um olhar das Organizações e Movimentos de Juventude sobre o Brasil do Século XXI”, organizado pelo Banco Mundial em 2004 (ROCHA, 2014).

<sup>14</sup> Criado pelo decreto presidencial n. 5.490, o CONJUVE tem como composição 60 membros, na proporção de 1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, ou seja, 20 representantes do governo e 40 representantes da sociedade civil. Essa composição foi estruturada para que as ações fossem articuladas em todas as esferas governamentais, federal, estadual e municipal (BRASIL, 2007).

<sup>15</sup> A SNJ foi criada em 2005 tendo como atribuições a formulação, execução, supervisão, coordenação, integração e articulação das “políticas públicas para a juventude no âmbito do Governo Federal, além da competência de articular, promover e executar programas de cooperação com diversos setores públicos e privados voltados à juventude” (Políticas Públicas de Juventude, 2013, p. 15).

Programa de Inclusão Produtiva, Formação Cidadã e Capacitação para Geração de Renda da Juventude Rural.

Enquanto canal de assessoria da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) mas também de diálogo entre a representação juvenil, demais setores da sociedade civil e o governo federal, por intermédio do CONJUVE também foram realizadas as Conferências Nacionais de Juventude. A 1ª Conferência aconteceu em 2009, “trazendo como tema para os debates Levante a sua Bandeira; a 2ª [ocorreu] em 2011, com o tema Juventude, Desenvolvimento e Efetivação de Direitos e a 3ª, em 2015, com o tema “As várias formas de mudar o Brasil” (RIBEIRO e MACEDO, 2018, p. 115).

Nesse escopo, a Política Nacional de Juventude (PNJ) foi formada pela Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude e do Programa Nacional de Inclusão Social de Jovens (PROJOVEM) - que passou por reformulações a partir de 2007. E, como forma de influenciar a Política Nacional de Juventude, por via do Congresso Nacional “foram realizadas audiências públicas sobre diferentes temas que, de acordo com os parlamentares, tinham relação com as dimensões da vida dos jovens, como educação, cultura, trabalho e renda, esporte e lazer, saúde e sexualidade e cidadania” (ROCHA, 2014, p. 15), agregando, conjuntamente, o enfoque no protagonismo, mas também do jovem como ator social estratégico no desenvolvimento do país.

Neste ínterim, outros programas implementados em nível nacional foram: Plano “Juventude Viva”, criado em 2012, com o foco voltado a ações preventivas às violências sofridas pela população negra, especialmente a violência letal; Programa “Estação Juventude”, objetivando ampliar o acesso de jovens à tecnologias; “Observatório Participativo da Juventude“, espaço virtual voltado à produção de conhecimento sobre e para a juventude e; Programa de Inclusão Produtiva, Formação Cidadã e Capacitação para a Geração de Renda da Juventude Rural, com intuito de promover ações que estimulassem práticas de geração de renda agrícola e não agrícola sustentáveis.

Segundo Novaes (2023), a partir de 2005, foram três pressupostos básicos que ajudaram a sustentar as propostas de políticas públicas para as juventudes, sendo eles: *i*) compreensão da juventude enquanto uma “fase da vida”, e não apenas como “transição”, com interesses singulares e necessidades próprias no presente, necessitando ações efetivas no presente e não exclusivamente no futuro; *ii*) incorporação de considerações sobre diversidade e desigualdades presentes entre as juventudes, não mais no singular, mas no plural; *iii*) agregação do protagonismo juvenil no processo de formulação de políticas públicas, para que sejam partícipes no

processo de construção, acompanhamento e avaliação das políticas públicas para e por eles, promovendo o reconhecimento do papel dos jovens como agentes ativos e autônomos.

A introdução dessas novas lentes sobre as juventudes propiciou a novos dispositivos validar a perspectiva multidimensional, auxiliando na transição paradigmática que passou a entender a juventude não de forma homogênea, mas plural, e como sujeito de direitos. Esse contexto contribuiu para explicitar as juventudes a partir das suas diversidades, no sentido de não pensar mais em juventude, “mas em *juventudes*”, compreendendo essa fase para além dos cortes etários (CASTRO, 2012, p. 438) e promovendo “olhar heterogêneo” a partir de suas origens sociais diferenciadas de grupos com características e modos de vida tão distintos.

Com base nesses pressupostos e em reivindicações históricas dos movimentos juvenis, ONGs e demais atores estratégicos, a categoria juventude foi incorporada oficialmente nos instrumentos normativos da Constituição Federal em 2010, após a Proposta de Emenda Constitucional nº 42, de 2008, (PEC da Juventude)<sup>16</sup>, depois, com a Emenda Constitucional nº 65 que culminou, em 2013, na definição do Estatuto da Juventude como um instrumento capaz de regular os direitos dos jovens a partir da articulação com diferentes esferas do poder público na formulação e implementação de políticas para a juventude.

Após 23 anos da criação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA – Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990), no ano de 2013 foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República o Estatuto da Juventude, por meio da Lei Nº 12.852 de 5 de agosto de 2013, que “Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE” (CASTRO e MACEDO, 2019, p. 1216).

Apesar de não agregar o plural na categoria juventude nos instrumentos normativos, o Estatuto da Juventude complementa o “marco legal da juventude brasileira”, iniciado em 2005 com a Lei Nº 11.129, que institui o ProJovem e cria o Conselho Nacional da Juventude e a Secretaria Nacional de Juventude. Após, é continuado a partir da Emenda Constitucional Nº 65, em 2010, que “altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, inserindo o termo jovem, até então ausente da carta magna” (CASTRO e MACEDO, 2019, p. 1216)

Com base em 11 Direitos<sup>17</sup>, 8 princípios e 11 diretrizes, o Estatuto da Juventude estipula o recorte etário a indivíduos com idade entre 15 e 29 anos. No entanto, associações

---

<sup>16</sup> Sobre a PEC da juventude, consultar: [www.juventude.gov.br](http://www.juventude.gov.br)

<sup>17</sup> Os 11 direitos especificados no Estatuto da Juventude perpassam por temas como: cidadania, participação social e política e representação juvenil; educação; profissionalização, trabalho e renda; diversidade e igualdade; saúde;

com termos como jovem adolescente (15 a 17 anos); jovem-jovem (19 a 24 anos); e jovem-adulto (25 a 29 anos) também são possíveis (ROCHA, 2020). O recorte etário teve por base o reconhecimento da diversidade de forma a agregar as especificidades que acompanham o processo de desenvolvimento, “como experimentações, vivências, trajetórias, concepções e queres dos jovens, tendo por perspectiva a noção de que o jovem ultrapassa a esfera da transitoriedade geracional (entre ser criança, adolescente e jovem), devendo ser reconhecido como sujeito constituído de direitos” (CASTRO e MACEDO, 2019, p. 1228). Essa concepção reforça princípio de cidadania em torno do respeito às diversidades e especificidades singulares que afetam diretamente as formas pelas quais se experimenta a juventude.

Segundo Castro e Macedo (2018, p. 1228), as questões comuns entre ECA e Estatuto da Juventude, especialmente no que diz respeito à sobreposição na proteção de jovens adolescentes entre 15 e 18 anos, representa o “aprofundamento do reconhecimento, pelo Estado brasileiro, de populações específicas que demandam proteção”. Desse modo, o Estatuto da Juventude reafirma o ECA ao definir “a população jovem como detentora de direitos resguardados pelo Estado”, ao mesmo tempo em que identifica que “jovens/adolescentes até os 17 anos são inimputáveis para tratamento prisional em regime fechado na mesma condição de adulto”. Além disso, apesar das complementariedades, os autores enfatizam que enquanto no Estatuto da juventude há maior ênfase na participação social, emancipação e autonomia como forma de qualificar enquanto sujeito de direitos, no ECA, há maior ênfase na “perspectiva da proteção e tutela, ainda que com mecanismos importantes de participação social”.

Analisando a linha do tempo e os movimentos que precederam a construção do “marco legal da juventude”, percebemos que é a partir dos anos 2000, que inicia o processo de institucionalização da juventude no Brasil, bem como o campo de políticas de juventude passa a se consolidar, culminando no Estatuto da Juventude, em 2013. No quadro abaixo, destacamos resumidamente os principais movimentos e acontecimentos que marcaram a consolidação do “marco legal da juventude”.

**Quadro 06:** Principais acontecimentos que marcam a institucionalização das políticas de juventude no Brasil

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <p>Década de 1990</p> | <p>A promulgação do ECA promove a abertura para debater as especificidades das juventudes. A partir da mobilização de diferentes setores, o tema ganha maior amplitude no espaço acadêmico e por via de financiamentos de organizações internacionais como a UNESCO, por exemplo, a partir do desenvolvimento de pesquisas. Nesse momento, por um lado, ainda há a predominância de ideais que</p> |
|-----------------------|--|

cultura; comunicação e liberdade expressão; desporto e lazer; direito ao território e à mobilidade; sustentabilidade e ao meio ambiente; segurança pública e acesso à justiça (BRASIL, 2013)

|             |   |
|-------------|---|
|             | acompanham o paradigma da “juventude enquanto um problema social”, que ajudavam a reforçar a relação da juventude enquanto “categoria perigosa”. Nesse contexto, os programas implementados ainda eram incipientes e com ações fragmentadas. Por outro lado, iniciam-se debates que estruturam, posteriormente, o paradigma da “juventude enquanto sujeitos de direitos”.   |
| 2000 - 2005 | O tema ganha protagonismo na agenda federal a partir da abertura de novas janelas políticas, promovendo a estruturação da “Agenda Jovem” e construção de projetos visando uma Política de Juventude para o Brasil, mas também há o reforço das ações promovidas por organizações da sociedade civil. Nesse contexto, há maior enfraquecimento na associação da juventude enquanto preparação para algo que ainda não é, ou de incompletude.   |
| 2005 - 2010 | Nesse momento, inicia o chamado “ciclo virtuoso” das políticas públicas para as juventudes. As ideias elaboradas na “Agenda Jovem” passam a materializar-se a partir da criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), os quais constituíram a Política Nacional da Juventude. Em 2010, a juventude é inserida oficialmente nos instrumentos normativos da Constituição Federal. Aliado a isto, formam-se importantes espaços de afirmação de direitos, visibilidade da diversidade juvenil e da proposição de programas e políticas públicas. Este novo ciclo de alargamento de direitos e políticas públicas é caracterizado pela pluralidade de atores políticos governamentais e da sociedade civil. Por fim, o paradigma da juventude enquanto sujeitos de direitos consolida-se através do Estatuto da Juventude, em 2013. |
| 2013        | Com base em 11 Direitos, Estatuto da Juventude passa a ser o instrumento regulador dos direitos das juventudes. Em sua configuração, há o reforço à intersetorialidade entre os entes federados e traz como central o reconhecimento da juventude enquanto sujeitos de direitos a compreensão da categoria jovem pela perspectiva de agência, com ênfase na emancipação, autonomia, protagonismo e participação como centrais. De forma geral, seus princípios e diretrizes giram em torno de incentivos e valorização da participação política; ao empreendedorismo juvenil, em especial às juventudes rurais; acesso à educação, a dispositivos tecnológicos, à saúde, cultura e lazer a partir de incentivos e subsídios à gratuidade e/ou meia entrada, dentre outros; respeito à diversidade; proteção da vida, segurança e acesso à justiça; dentre outros.   |

Fonte: elaboração própria

O processo que combinou para promover mudanças significativas no âmbito das juventudes ocorreu a partir de ações promovidas em diferentes esferas, na institucionalização da categoria, mas também na mudança na própria concepção sobre o que é a juventude e as diferentes possibilidades de vivenciá-la. Esse processo circundante mostra que os momentos de mudança, bem como inclusão de novas concepções e estruturação de dispositivos biopolíticos vêm de mobilizações históricas por políticas que visavam a garantia de direitos às infâncias e adolescências, da ampliação de estudos que estruturassem campos do conhecimento sobre as juventudes, da mobilização de movimentos juvenis, dos esforços e compartilhamento da

produção contínua de conhecimento sobre a diversidade de possibilidades de vivenciar a juventude, aliado às janelas políticas que oportunizaram a inclusão de pautas ajudaram, e ainda ajudam, a estruturação de políticas públicas para as juventudes.

Ao longo desta última década (2013 – 2023), além do reconhecimento enquanto grupo populacional com necessidades próprias, houve avanços na garantia de direitos em diferentes esferas a partir de diferentes programas e políticas públicas para as juventudes. No entanto, apesar de todos os avanços, especialmente no âmbito da educação, ainda há desafios à efetiva garantia e proteção de direitos.

Apesar da ênfase no protagonismo juvenil e a possibilidade de incorporação das políticas de juventude como política de Estado, para Macedo e Ribeiro (2018), muitos programas, projetos, planos e políticas em geral ainda não provêm de diálogos com as juventudes, das quais participam apenas como espectadoras no processo. Além disso, os autores sinalizam também a existência de “ações irregulares e sem continuidade e total descompromisso com a construção de redes de possibilidades, acessos e oportunidades para a juventude” (MACEDO E RIBEIRO, 2018, p. 111), inviabilizando a possibilidade de construção de ações integradas com outras esferas.

Da mesma forma, Koerich (2018) salienta que, a despeito da diversidade de iniciativas e orientações propostas, problemas como descontinuidades nos programas impactam a efetividade das ações. A autora cita também algumas contradições nos diferentes contextos analisados, tais como falta de padronização quanto ao recorte etário, fragmentação, desarticulação e setorização dos programas. Aliado a isso, a recente institucionalidade desse grupo populacional na esfera pública brasileira tem se dado de modo lento e imbricado por diferentes concepções e visões de mundo (KOERICH, 2018).

Aliado ao exposto acima, destaca-se a importância de estudos baseados na perspectiva de jovens que acessam os programas e políticas públicas, indo de encontro ao que coloca Koerich (2018), Paula (2015) e Macedo e Ribeiro (2018), ao enfatizar que há ainda uma lacuna existente na compreensão dos discursos produzidos por jovens e a influência deles na construção de concepções sobre si mesmos a partir das experiências mediadas por programas sociais.

Outra dificuldade destacada pelos(as) autores(as) corresponde à dificuldade de incorporação das políticas de juventudes nos diferentes Ministérios e a ênfase nos impactos que as diversidades causam nas esferas de oportunidades. Considerando que os programas para essa população são multisetoriais, há dificuldades em promover ações transversais e integradas com outras esferas. Além disso, há desafios quanto à garantia de empenho entre as três esferas de

gestão (federal, estadual e municipal) para efetivação de programas planejados em diferentes níveis e arranjos intergovernamentais sem sofrer influências conjunturais que possam prejudicar a continuidade das ações (MACEDO e RIBEIRO, 2018).

Novaes (2023) reforça o posicionamento de Macedo e Ribeiro (2018), em especial às discontinuidades dos programas e políticas em decorrência das mudanças de governo a nível municipal, estadual e federal e os embates político-partidários que acompanham os processos de transição de governos entre os diferentes níveis do poder público, questão que impacta diretamente na variação das gestões locais e, conseqüentemente, na implementação das ações por atores chamados também de “burocratas de nível de rua”.

Apesar de haver direitos, princípios e diretrizes consolidados através do Estatuto da Juventude, a cada novo arranjo intergovernamental, novos embates políticos podem promover novas arenas de disputas entre temas e modelos de gestão prioritários dos programas. Essa questão também apareceu de forma contumaz no nosso campo de pesquisa e será mais bem problematizada a partir dos efeitos dos arranjos intergovernamentais a nível estadual ao longo do processo de implementação do Programa Oportunidade e Direitos (POD-RS), discutido no capítulo 5 desta tese.

Partindo do pressuposto que as práticas sociais reverberam nos aparatos normativos, promovendo novos dispositivos e/ou reformulando velhos, há de se pensar sobre novas reformulações que atendam às mudanças sociais, especialmente as que vêm ocorrendo no mundo do trabalho e que atingem principalmente as juventudes. Conforme vimos, a violência e o desemprego é um tema que acompanha o início das agendas de políticas tanto para adolescências, como para as juventudes e, conforme alerta Sposito (2005), tal qual a escolarização, no Brasil, “o trabalho também faz juventude”.

A questão do desemprego, associado à educação e à violência entre as juventudes acompanha a própria concepção da categoria e, ainda hoje, requer ações de enfrentamento. Tendo como base o recorte etário de 14 a 24 anos, dados do Ministério do Trabalho e Emprego<sup>18</sup> apontam que, atualmente, há mais de 5 milhões de jovens desocupados. Dentre eles, 52% são mulheres e 66% são pretos e pardos. Além disso, as mudanças promovidas pela Reforma Trabalhista e pela digitalização da economia têm repercutido na flexibilização do trabalho e no aumento de adolescentes e jovens que trabalham informalmente por via das plataformas digitais, o que tem acirrado a hiper-precarização do trabalho jovem.

---

<sup>18</sup>Notícia reproduzida pela revista Isto é Dinheiro. Disponível neste link.

A pesquisa realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego aponta também que a maioria dos jovens em idade escolar estão em escolas públicas, no entanto, o percentual de matrículas ativas no ensino superior corresponde a 20% de jovens entre 18 e 24, indicando uma descontinuidade no processo de formação contínua entre as juventudes. Aliado a isso, outro fator que impacta no acesso a esferas de oportunidade e a direitos básicos é a evasão escolar. Uma pesquisa produzida em parceria entre a Firjan SESI e o PNUD (2023, p. 8) mostrou que, ao longo da pandemia de COVID-19, houve aumento na evasão escolar e esse fenômeno tem atingido cerca de meio milhão de adolescentes e jovens acima de 16 anos a cada ano.

Nesse contexto em que diferentes barreiras se sobrepõem, como proteção e segurança, o acesso à educação de qualidade e a oportunidades de capacitação técnica voltadas ao trabalho de qualidade configuram desafios à efetiva garantia dos direitos previstos no Estatuto da Juventude. Além disso, questões que percorreram os debates desde a década de 1990, ainda são vigentes e ajudam a compreender os principais obstáculos para pensar políticas públicas das juventudes e iremos aprofundá-los a partir do estudo realizado com o POD-RS ao longo desta tese.

### **3.2.1. Os paradigmas que circulam entre as políticas públicas de juventudes**

Ao longo desse capítulo foram feitas referências a paradigmas associados às juventudes como “problema social”, “sujeito de direitos” ou “ator estratégico no desenvolvimento do país” e suas viradas paradigmáticas. Cada paradigma é composto por quadros valorativos e normativos com definições e expectativas sobre as juventudes, os quais influenciam - ao mesmo tempo em que são influenciados – a percepção social e as ações do Estado por meio de dispositivos práticos e discursivos que, em determinados momentos e contextos, possuem maior relevância.

Apesar de termos elencado três paradigmas com enfoques diferenciados, segundo Rocha (2020, p. 32), há, pelo menos, quatro grandes paradigmas que orientam os processos de formulação de programas governamentais voltados às juventudes, sendo eles: “a) juventude como período preparatório; b) juventude como etapa problemática; c) juventude como ator estratégico do desenvolvimento; d) juventude como sujeito de direitos”. E, mesmo que tenham tido predominância em determinados períodos, esses paradigmas, eventualmente, podem se sobrepor.

De forma a sintetizar os principais paradigmas que influenciam normativa e valorativamente os programas e políticas para as juventudes, abaixo segue um modelo proposto por Rocha (2020), tendo como referência Abramo (2005):

*i)* No paradigma da “juventude como período preparatório” [para o futuro] predomina a ênfase no processo de transição, especialmente enquanto período de moratória social entre infância e fase adulta. No entanto, não há problematização em torno da diversidade entre os diferentes grupos juvenis, entendendo a juventude enquanto um grande grupo homogêneo. Nesse âmbito prioriza-se intervenções com o foco no desenvolvimento de capacidades para a vida adulta, no “vir a ser” e, “como complemento do tempo livre, atividades nas áreas de lazer, voluntariado e de esporte, de modo a garantir uma formação sadia para os jovens” (ROCHA, 2020, p. 33);

*ii)* “Juventude como etapa problemática”, onde a juventude é entendida como um problema à ordem social. Esse paradigma associa-se à ideia de comportamento desviante, violência e ao risco social, criando e reforçando processos de estigmatização e ações de natureza disciplinadora e repressiva. Com isso, vinculam-se ações no campo da segurança pública, mas também “saúde e justiça, por meio de programas que abordam os jovens a partir de seu envolvimento com drogas, álcool, gravidez precoce etc.” (ROCHA, 2020, p. 33);

*iii)* Paradigma do “jovem como ator estratégico do desenvolvimento”, em que a juventude é colocada no centro dos processos de desenvolvimento do país, especialmente por compor a maior força de trabalho. Nesse contexto, associam-se termos como “protagonismo juvenil” e “criatividade”. “Segundo Abramo, este é o enfoque mais difundido por organismos multilaterais e agências de cooperação internacional”, a exemplo da Unesco e do Banco Mundial. Entretanto, nesse modelo os contextos e especificidades juvenis ainda são desconsiderados (ROCHA, 2020, p. 34);

*iv)* Paradigma da “juventude enquanto sujeito de direitos”, o qual ganha maior destaque a partir do Estatuto da Juventude. Nesse paradigma, “jovens são vistos como uma etapa da vida “per si”, e não exclusivamente como etapa transitória. A partir disso, formam-se ações articuladas de forma intersetorial e centradas na noção de cidadania, garantia de direitos e dignidade humana (ROCHA, 2020, p. 34).

Apesar de haver especificidades históricas e contextuais onde cada paradigma se sobressai dentro do campo de políticas públicas para as juventudes, ainda há programas que reforçam concepções relativas à “juventude enquanto um problema” e “juventude enquanto etapa preparatória” de forma exclusiva ou mesmo sobreposta, assim como nas demais concepções. Mas, para além dos paradigmas predominantes, há também os direcionamentos e recortes no próprio público-alvo recorrentes, por exemplo: jovens no âmbito rural, juventudes residentes em territórios conflagrados por altos índices de violência e criminalidade, jovens estudantes, dentre outros, onde o planejamento das ações sofre efeito do quadro valorativo do(s) paradigma(s) dominante(s) no processo de criação da ideia da política ou programa.

A forma como a população é compreendida tem repercussão direta na estruturação das ações, a exemplo dos paradigmas de políticas que delimitam a forma dos programas e a categorização do público-alvo. Segundo Horta e Sena (2020), as políticas públicas são operadas pelo biopoder que, ao empregar modelos de intervenção e regulamentação, promovem também campos de disputas e impasses quanto às formas como o público-alvo pode ser classificado, a depender do paradigma predominante na arena política. Por exemplo, se a juventude, ainda que recentemente, é associada ao desvio e ao risco social, os dispositivos biopolíticos específicos sobre esse público poderão ser subsidiados por perspectivas coercitivas, punitivas e/ou socioeducativas.

Em sua tese “Formação de Agenda Governamental e Políticas Públicas: o caso das políticas de juventude do Brasil e do México”, Rocha (2020, p. 106) compara como o tema da juventude entrou na agenda governamental do Brasil e do México. Mais especificamente sobre a realidade brasileira, o diagnóstico realizado mostra que os principais temas/problemas sociais identificados no campo de pesquisa foram “(1) o desemprego juvenil; (2) a baixa escolaridade dos jovens; (3) a desarticulação dos programas federais”, questões que também se sobressaíram no nosso estudo.

No entanto, há outros elementos que podem ser agregados a partir de demandas e propostas de mudanças institucionais atuais. No intuito de articular os principais temas/problemas abordados na pesquisa de Rocha (2020) com os estudos realizados para esta pesquisa, aprofundamos o debate a fim de abordar problemáticas atuais condizentes às realidades das juventudes, mas também de analisar como as mudanças sociais podem ser lidas por atores das esferas políticas de poder, especialmente do legislativo, e como pensam em ações de enfrentamento sobre elas.

Com relação aos itens 1 (desemprego juvenil) e 2 (baixa escolaridade), ao longo do período de pandemia de COVID-19, diferentes estudos apontam que, indiretamente, crianças,

adolescentes e jovens foram os mais afetados quando analisados aspectos relativos à evasão escolar, violência doméstica, coberturas vacinais, trabalho infantil, desemprego e hiperprecarização do trabalho (NERI, 2021; FIRJAN; PNUD, 2023; INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023). Os fatores causais são diversos e impõem a necessidade de estruturação de estratégias nas mais diversas esferas de intervenção, seja no campo da escolarização, saúde, profissionalização, proteção no trabalho e outras.

Outro fator de interesse refere-se aos embates enfrentados pelos jovens no mercado do trabalho. Considerando que a juventude compõe a maior força produtiva, uma pesquisa da FGV Social (NERI, 2021) mostra que, em períodos de crise, os jovens são fortemente afetados, causando “efeitos cicatriz” que podem perdurar por toda a vida, mesmo após o restabelecimento da crise. Os principais efeitos perpassam por crescentes índices de desemprego, evasão escolar, crise econômica, impactando diretamente suas projeções futuras e acesso à diferentes esferas de oportunidades.

Já em relação ao terceiro tema, Rocha (2020) explica que a desarticulação dos programas federais se refere à falta de alinhamento na atuação governamental, pois os programas eram implementados de forma desarticulada por diferentes Ministérios, ocasionando sobreposições de ações sobre o mesmo público-alvo. Aliado a este tema, em um estudo não tão recente realizado sobre os programas federais voltados para juventude, Silva e Andrade (2009) identificaram que, até o ano de 2009, havia 135 ações federais vinculadas a 45 programas realizados em conjunto com Ministérios ou Secretarias Estaduais, mas, do total das ações, apenas 19 eram específicas para o público jovem, o que levou os autores constatarem que havia, até o momento da pesquisa, fragmentações e sobreposições nas políticas federais voltas à juventude.

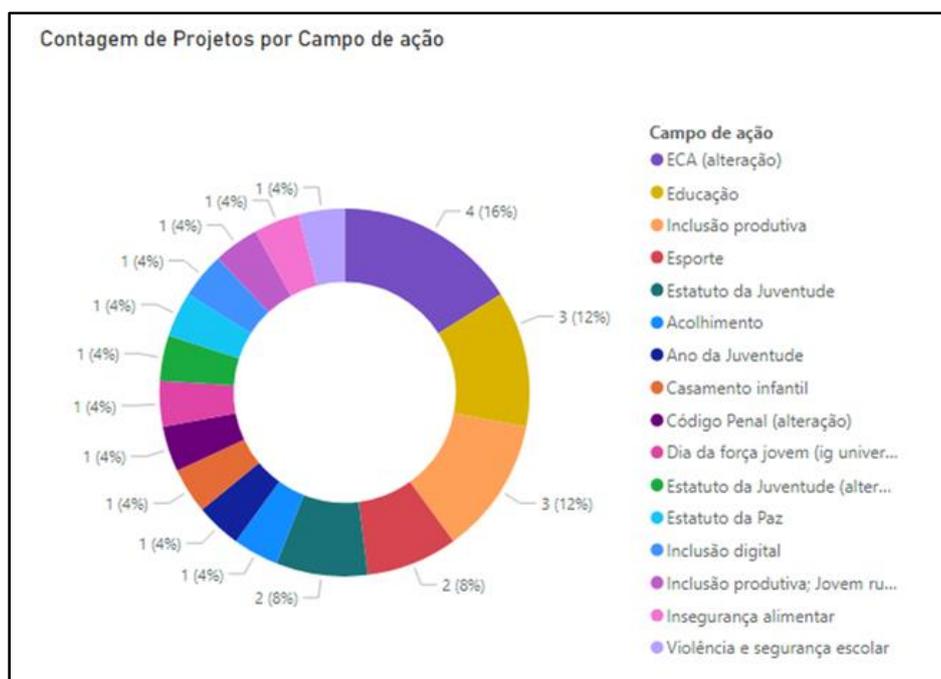
No entanto, as sobreposições de agendas de programas e políticas para as juventudes não é necessariamente um ponto negativo, desde que possam ser pensadas de forma integrada e não setorializada, pois, as questões das juventudes são, por si só, interdisciplinares. Por isso, há ações combinadas em áreas como educação, inclusão produtiva, lazer e cultura, saúde, desenvolvimento sustentável, segurança pública, sistema de justiça, participação social, direitos humanos, dentre outras (RIBEIRO e MACEDO, 2018).

Partindo dessas problemáticas, e enquanto exercício analítico, buscamos os principais temas que têm permeado as propostas legislativas criadas a partir dos anos 2000, no intuito de identificar como as transformações e problemas sociais incidem em propostas no âmbito público. Partimos do ano de 2000, pois foi o momento em que os debates públicos sobre juventudes entraram com mais efervescência no meio político. Inicialmente, foi realizada uma busca

no site da Câmara dos Deputados<sup>19</sup> a partir da palavra-chave “juventude” e surgiram em torno de 800 propostas, dentre PLs arquivadas, aprovadas e em tramitação. No entanto, apesar do filtro específico sobre juventude, muitas destas proposições referem-se a questões aleatórias, como dias festivos ou denominações de rodovias e delimitações de estilos musicais como formas de manifestação da cultura popular. Além disso, há muita ênfase em ações voltadas mais especificamente às infâncias e adolescências.

Realinhando os filtros, especificando apenas o histórico de PLs aprovadas a partir do ano 2000, analisando e selecionando apenas os projetos voltados às juventudes e, em alguns casos, também adolescências, nos deparamos com 25 Propostas Legislativas<sup>20</sup> aprovadas e relacionadas a 14 campos de ação/temas, apresentados no gráfico abaixo. Apesar de aprovados na Câmara de Deputados, nem todos estão em vigor, alguns ainda estão em situação de apreciação. No entanto, podem ajudar a identificar os principais focos de direcionamento que estão sendo aprovados no âmbito legislativo, portanto, os que tiveram abertura política.

**Figura 10:** Contagem de PLs aprovados por campos da atuação



Fonte: elaboração própria

<sup>19</sup>Disponível neste link.

<sup>20</sup>PL 1394/2003; PL 2971/2004; PL 3849/2004; PL 4228/2004; PL 4529/2004; PL 128/2007; PL 1627/2007; PL 127/2007; PL 3545/2008; PL 1360/2011; PL 659/2011; PL 742/2011; PL 5547/2013; PL 8117/2014; PL 3792/2015; PL 2207/2015; PL 7119/2017; PL 6900/2017; PL 1153/2019; PL 5026/2019; PL 5991/2019; PL 5015/2019; PL 2994/2021; PL 2847/2022; PL 1372/2022.

Os campos de ação foram categorizados, agregados e apresentados a partir da frequência relativa acumulada em percentuais de acordo com o tema da PL. A apresentação pela frequência é uma forma de mostrar como, em conjunto, essas frequências moldam o todo que corresponde ao objeto. Os projetos em maior número correspondem a propostas de alteração no Estatuto da Criança e do Adolescentes (ECA) e propostas que visam promover a inclusão produtiva, entre 2000 e 2022.

Com relação aos projetos relacionados ao ECA, há dois focos principais, por um lado projetos relativos à necessidade de tratamento especial e individualizado no âmbito da saúde a crianças e adolescentes jovens com deficiência e dependência química, incluindo situação de adolescentes submetidos a medidas socioeducativas. Por outro lado, há também projetos ligados a processos de adoção, o que vai de encontro ao projeto relativo ao âmbito do acolhimento, que viabiliza também aos homens a possibilidade de exercer o papel de “pai social”, tendo em vista que na legislação vigente até aquele momento, havia apenas a delimitação de “mãe social”, sendo possível apenas às mulheres exercer tal papel. Sendo este último distante das demandas sociais das juventudes em específico.

As estratégias de potencializar a inclusão produtiva de jovens perpassam pela identificação do desemprego e baixa escolaridade como problemas sociais, aliado às barreiras impostas a jovens que cumpriram medida socioeducativa ou egressos do sistema prisional no mercado de trabalho formal. Nesse contexto, as propostas foram construídas com base em dados de ocupação, desocupação, desemprego, escolaridade e evasão escolar, todos relativos aos diferentes momentos em que os projetos foram lançados. Dentre eles, destaca-se a criação do “Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE”, em 2003; alteração nas Leis do Trabalho (CLT); criação do programa de incentivo à inserção dos egressos jovens (PIIEJ) que cumpriram medidas socioeducativas no mercado de trabalho, como aprendizes e; a “Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo (PNEEJC)”, instituída em setembro de 2023, a partir da Lei Nº 14.666/2023, com princípios voltados à elevação da escolaridade, processos de capacitação e formação ao jovem do campo, bem como incentivos econômicos e acesso a créditos para investimentos, aliado a princípios de desenvolvimento sustentável e respeito às diversidades regionais e locais.

Associado ao desenvolvimento tecnológico, às estratégias de inclusão produtiva e desenvolvimento de capacidades técnicas no campo da tecnologia, o PL relativo à inclusão digital institui a Política Nacional de Desfazimento e Recondicionamento de Equipamentos Eletrônicos e dispõe sobre o Programa Computadores para a Inclusão, a partir do qual há a previsão de ampliar o acesso às tecnologias de informação e comunicação à população em geral, não apenas

as juventudes, bem como processos de formação e capacitação técnica, ao mesmo tempo em que prevê diretrizes associadas à sustentabilidade dos dispositivos e os impactos ao meio ambiente.

Considerando as barreiras de acesso ao primeiro emprego, especialmente em postos com melhores salários e condições, há diversos desafios à inserção das juventudes no mercado de trabalho formal e de forma digna e promissora. Assim, percebemos que as propostas perpassam por estratégias de inclusão de jovens ao primeiro emprego, incentivos a empresas que criarem vagas para contratação e incentivos à formação técnico-profissional de adolescentes e jovens. E, mais especificamente sobre a educação, há um projeto voltado à educação inclusiva de estudantes com deficiência de forma a adequar os processos de aprendizagem.

Também associado ao problema do desemprego e escolaridade, o “ano da juventude”, instituído em 2006, tem como foco de reforçar valores em torno das juventudes, entendida ali enquanto “manancial de talento e de potenciais da sua sociedade” (BRASIL, 2006), ou seja, ação aliada ao paradigma da juventude enquanto ator estratégico no desenvolvimento, pois incentiva iniciativas no âmbito da inclusão produtiva, acesso e permanência na educação superior, acesso à cultura e lazer, inovação científica e tecnológica, por exemplo.

O “ano da juventude” foi instituído dois anos após a publicação do projeto que culminou posteriormente no Estatuto da Juventude, quando a juventude adentrou no centro das políticas públicas, associadas a ideia de direito à cidadania, à participação social e política, protagonismo e reconhecimento da diversidade juvenil, dentre outros que seguem no entendimento da “juventude enquanto sujeitos de direitos”. Com isso, o Estatuto da Juventude foi fundamental para o processo de transição paradigmática e materialização desses princípios.

Quanto ao esporte, há a proposta de alteração da Lei Pelé (9.615/98) que institui a Lei Geral do Esporte, ampliando garantias a atletas de base que se encontram em fase de formação escolar, e também a proposta de implementação da Semana Olímpica nas Escolas Públicas.

Na relação disposta no gráfico, há também dois temas relevantes, especialmente para as análises seguintes, que correspondem à proposta de alteração do Código Penal e ao “Estatuto da Paz”. O Estatuto da Paz tem por princípio subsidiar políticas públicas que tenham diretrizes relativas aos Direitos Humanos e à promoção da cultura de paz. “A política de promoção da paz se baseia na vivência e na transmissão de um conjunto de princípios, valores, atitudes, costumes, modos de comportamento e estilos de vida”, tendo como foco principal a promoção de práticas não violentas por meio da educação baseado no diálogo e cooperação e da resolução pacífica de conflitos, especialmente no que se refere à infância e à juventude (BRASIL, 2004).

Este item é relevante para a pesquisa, pois as justificativas para a criação do Estatuto da Paz, em certa medida, aproximam-se das justificativas relativas ao POD, que será analisado em capítulo posterior. De forma geral, as justificativas se relacionam diretamente a questões sobre violências, especialmente a violência letal, violência na escola, políticas públicas e juventudes. Nesse contexto o a promoção da cultura da paz é entendida:

como um conjunto de valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida que traduzam o respeito à vida, ao ser humano e à sua dignidade, trazendo a um primeiro plano o respeito aos direitos humanos e o repúdio à violência em todas as suas formas e a adesão aos princípios da liberdade, justiça, solidariedade e tolerância, assim como a compreensão entre os povos e as pessoas, conforme descrito na Declaração e Plano de Ação para uma Cultura de Paz da Organização das Nações Unidas (BRASIL, 2004, p. 10)

Como vimos, a violência não configura de forma direta como um paradigma de política, estando agregada ao paradigma de “juventude enquanto problema”, aqui, percebemos que a associação entre violência e juventude se dá a partir de modelos que preconizam a cultura de paz e “juventude enquanto sujeito de direitos”, no sentido de que as ações de prevenção à violência condizentes à garantia de direitos estão preconizadas pela via da JR e da Cultura de Paz. No entanto, apesar de haver essa associação dentro do paradigma que entende as juventudes como sujeitos de direitos, ainda há programas sustentados pelo paradigma de juventude enquanto um problema e, portanto, carregados de concepções que reforçam estigmas sociais, principalmente ao relacionar pobreza à violência, desestruturação familiar a territórios em situação de vulnerabilidade social (LYRA, 2013; PAULA, 2015, CASTRO, 2009).

A última década do século XX e os primeiros anos do XXI têm assistido ao incremento de certas ações, designadas como políticas sociais, públicas ou governamentais. Essas intervenções surgem a partir da criação de um problema social, concernente a um grupo social – a juventude –, com um comportamento avaliado como violento. Configura-se, assim, a elaboração de um problema – juventude violenta – e de atores sociais – jovens violentos – que passam a demandar intervenções, dirigidas à resolução dessa problemática. Em oposição a este ator social específico, é formulado o objetivo e o resultado das políticas públicas: a condição de cidadania da juventude (CASTRO, 2009, p.14).

Apesar de formalmente considerados como sujeitos de direitos e de um determinado segmento juvenil figurar como a principal vítima da violência letal no Brasil, há grupos de jovens que carregam o marcador social de “juventude violenta”. Esses grupos são também vítimas de uma vulnerabilidade social<sup>21</sup> específica que os coloca em riscos dependendo da

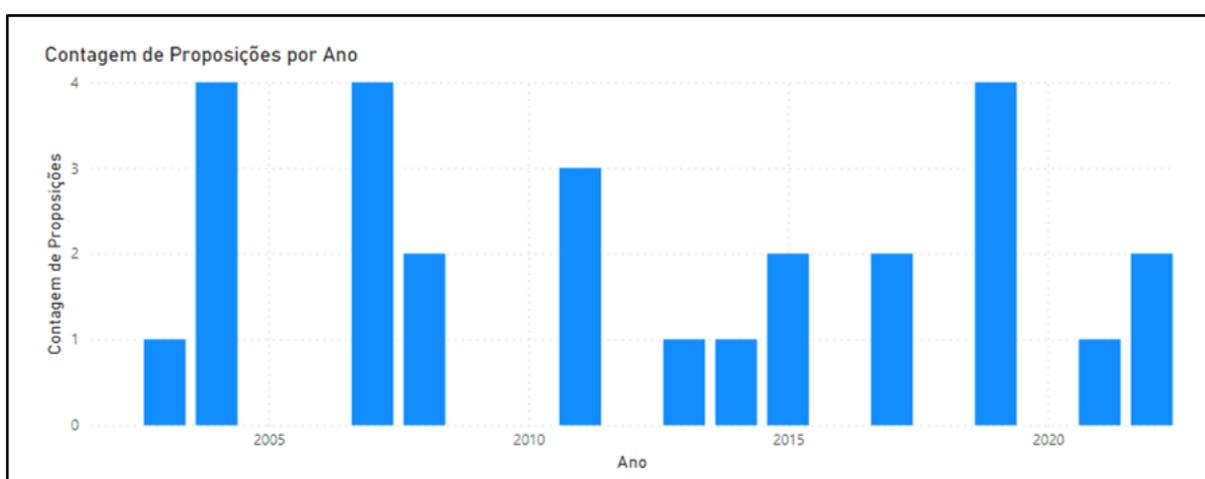
---

<sup>21</sup> Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência (FBSP, Ipea). Disponível neste link.

condição e acessos sociais, como frequência escolar, acesso à educação e emprego, gênero e raça, justificando, com frequência, o envolvimento em práticas infracionais como consequência de uma trajetória de privação de direitos e inserção em contextos de vulnerabilidades.

Por fim, com relação à periodicidade nas aprovações (2000 - 2022) e o número máximo de proposições por campo de atuação (4), na distribuição apresentada no gráfico abaixo, percebemos que foram aprovadas entre 10 e 12 PLs relativos a temas relevantes às juventudes a cada 10 anos.

**Figura 11:** Distribuição por ano dos projetos de Lei aprovados a partir dos anos 2000



Fonte: elaboração própria

Assim, percebemos que, além dos principais temas identificados por Rocha (2020), especialmente desemprego juvenil e carências educacionais, há também a ênfase em temas sobre violências e promoção da cultura de paz, mesmo dentre as propostas onde o foco maior está na inclusão produtiva e/ou educação, e a atenção específica às demandas das juventudes rurais.

Como destacado anteriormente, a partir dos anos 2000 houve aumento significativo em políticas voltadas às adolescências e juventudes, especialmente a nível federal (SPOSITO, 2003, ROCHA, 2020; 2014; PAULA, 2015). Ao longo dessas duas décadas, houve mudança na intensidade, e mesmo inclusão, de novos temas. Por exemplo, para além dos temas já destacados, analisando o histórico de Políticas Públicas e PLs, identificamos ampliação em discussões sobre papéis de gênero, adolescentes e jovens com deficiência, atenção à dependência química. Além disso, analisando ampla e superficialmente os PLs propostos nos últimos 3 anos, identificamos temas específicos sobre questões sanitárias, decorrentes da pandemia de COVID-19, mas também como violência nas escolas, saúde mental, suicídio, e mais fortemente a inclusão digital.

Esses movimentos parecem corroborar com a teoria de longo alcance, a partir do que Foucault propõe ao demonstrar que os movimentos que permeiam as esferas de poder são pre-nunciados pelas práticas sociais, mesmo que fiquem apenas no campo das ideias e etapas pré decisórias na formulação de políticas públicas. Ou seja, as mudanças e práticas sociais reper-cutem na formulação e estratégias biopolíticas, na medida em que novos temas são incluídos ou reproduzidos de forma mais intensa na sociedade.

Podemos pensar nesse exercício analítico a partir a partir da problematização apontada acima sobre as transformações nas relações de trabalho promovidas pela digitalização da eco-nomia, ou plataformização do trabalho, que afetam jovens que atuam como entregadores ciclis-tas de aplicativo. Se, por um lado, há o incentivo ao empreendedorismo jovem no Estatuto da Juventude, ao mesmo tempo que, nos últimos anos, têm sido difundidos discursos e incentivos sobre o empreendedorismo [de si mesmo] e à autogestão do tempo como forma de autonomia no trabalho (ANTUNES, 2020). Por outro lado, o empreendedorismo de si mesmo repercutido a partir de trabalhos informais por via de plataformas digitais tem promovido a hiper-precari-zação do trabalho, especialmente o trabalho jovem. Essas mudanças, assim como o aumento na evasão escolar perpassam diretamente pela efetiva aplicação dos direitos e podem promover demandas de reconhecimento por novos modelos protetivos ao trabalho jovem, ou mesmo re-formulações no Estatuto da Juventude.

Enquanto contribuição para esta tese, esse exercício ajuda a compreender também que não há um poder centralizado bem demarcado, e que as relações, vínculos e práticas circulam por diferentes maneiras - e mesmo contextos históricos, pois podem retornar em diferentes pe-ríodos de tempo, mesmo que tenham sido enfraquecidas, podendo ocorrer de forma cíclica e vamos retomar esses movimentos na análise dos dados deste trabalho. Além disso, os paradig-mas de política não são, necessariamente, excludentes e o surgimento de novos não anula a existência dos demais, inclusive, dois ou mais paradigmas podem estar associados em um mesmo Programa ou Política Pública. Entender como esses valores e práticas são mobilizados tanto em propostas legislativas ou na efetivação de ações por meio de políticas públicas para as juventudes, ajuda a entender como “pensam as instituições” (DIÓGENES, 2012), bem como esses valores circulam produzindo novas relações de poder e incidindo em novas práticas.

### 3.3. O governo das juventudes no Rio Grande do Sul

Ao longo deste capítulo buscamos apresentar de forma ampla as principais estratégias públicas que marcam o processo de construção da governamentalidade das juventudes no Brasil, a partir do surgimento de estratégias de governo específicas sobre as condutas juvenis (FOUCAULT, 2008; ROSE, 2006).

Analisando as discussões sociológicas sobre juventudes e políticas públicas, percebemos que esse processo não inicia de modo direto e preponderante a partir das esferas governamentais, mas de demandas de movimentos e práticas sociais que foram, gradativamente, adentrando nas agendas institucionais. Nesse contexto, o Estatuto da Juventude representa um marco para o reconhecimento das juventudes enquanto sujeitos de direitos, contribuindo também para introdução de novos olhares para pensar a relação entre juventude e violência, bem como na capacidade de agência e efetiva participação das juventudes nos processos políticos.

No entanto, apesar de termos hoje um instrumento legítimo de proteção às juventudes, a literatura analisada indica que este campo tem passado por aspectos problemáticos que incidem em atravessamentos e barreiras políticas e sociais para a plena efetivação dos direitos e princípios previstos no Estatuto da Juventude (NOVAES, 2013; 2023; CARRANO, 2011; DIÓGENES, 2009). Além disso, analisando pelos temas preponderantes, percebemos também que, historicamente, as ações e elaboração de propostas incidem mais no campo da educação, trabalho e prevenção à violência. Com isso, percebe-se que o “governo das juventudes” está em constante estruturação e perpassa por diferentes questões morais, ideais, biomédicas, culturais, econômicas e sociais, onde a juventude é apresentada por diferentes perspectivas.

No contexto do Rio Grande do Sul especificamente, as primeiras ações voltadas às juventudes também partiram de mobilizações da sociedade civil, iniciadas principalmente a partir da metade da década de 1990 (governo de Antônio Britto – PMDB), com ações mais direcionadas às juventudes rurais, como o Conselho Estadual da Juventude (Decreto nº 38.592/1998) e o Programa Jovem-Riogrande Rural, executado pela Secretaria de Agricultura do Estado e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater). Após, em 2004, também foi criado o programa de crédito para a juventude rural do Rio Grande do Sul, implementado a partir do decreto nº 42.929 ao longo do mandato do governador Germano Rigotto (PMDB) (FROZZA, 2012).

No governo de Germano Rigotto (2003 a 2007) também foi criado o Conselho Estadual de Políticas Públicas de Juventude (CPPJ), em 2003, com o objetivo de elaborar políticas

públicas específicas para as juventudes. Em 2006, é instituído o Estatuto da Juventude do Rio Grande do Sul, a partir da Lei nº 12.682/2006, delimitando deveres e direitos às juventudes gaúchas, entendendo-as enquanto sujeitos entre 18 a 29 anos (RIO GRANDE DO SUL, 2006). E, como forma de ampliar a participação social na promoção de políticas públicas de juventudes, em 2008 foi instituída a primeira Conferência Estadual de Políticas Públicas de Juventude, a partir do decreto nº 45.282. A segunda ocorreu somente em 2011, a partir do decreto nº 47.889.

Em 2011, no mandato do governador Tarso Genro (PT), as juventudes ganharam espaço institucional próprio a partir da primeira Coordenadoria de Juventude do RS, vinculada à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do estado, com o objetivo de formular, coordenar e executar políticas públicas para as juventudes gaúchas (FROZZA, 2012). Ao longo deste mandato, foram criadas também a Rede Casas do Juventude<sup>22</sup>; Bolsa Juventude Rural proposta a partir do Programa RS Mais Igual com ações voltadas à redução da extrema pobreza no meio rural a partir de bolsas a jovens estudantes do ensino médio ou cursos técnicos agrícolas e; em 2011, cria-se o Programa de Oportunidade e Direitos (POD) que, inicialmente, foi construído pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SJDH), em convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE) e voltado a jovens com idade entre 14 e 24 anos em situação de vulnerabilidade social.

Mais recentemente, em julho de 2020, o governador Eduardo Leite (PSDB) sancionou o Projeto de Lei 187/2015 e institui a política estadual da juventude é instituída a partir da Lei nº 15.481, elaborada com base no Plano nacional de Juventude. Princípios como pluralismo de ideias, promoção da cidadania, respeito à liberdade e apreço à tolerância, valorização do jovem enquanto sujeito de direitos e protagonista no processo de elaboração de políticas públicas, valorização do diálogo intergeracional, dentre outros, compõem as diretrizes de implementação do Plano Estadual de Juventude no Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

A partir desta breve e geral apresentação sobre as principais legislações e Programas voltados às juventudes do RS, percebemos que o processo de reconhecimento das juventudes acompanhou o movimento político nacional, a partir dos anos 2000, mas dando destaque também a ações específicas às juventudes rurais, como, por exemplo, incentivos ao crédito rural, questão ligada a especificidades socioculturais e demandas econômicas da região.

No intuito de ampliar a compreensão sobre a condição juvenil no campo de políticas públicas no Rio Grande do Sul, bem como os efeitos biopolíticos que, atravessados pelos programas públicos, produzem efeitos nas vivências dos(as) jovens, no próximo capítulo será

---

<sup>22</sup> Implementadas no bairro Cruzeiro, Lomba do Pinheiro e Bom Jesus (POA), territórios que já possuíam ações do RS na Paz, programa de redução da violência do governo do Estado.

apresentado um estudo com base em diferentes perspectivas de atores vinculados ao Programa Oportunidade e Direitos. O objetivo foi compreender a história do Programa, bem como os ideais que impactaram no processo de formulação e implementação do programa. Para tanto, e de forma a agregar este estudo, serão mobilizadas referências próprias do campo de políticas públicas - enquanto formas de biopoder - a fim de analisar os processos políticos a partir dos seus próprios termos de análise, bem como os discursos, os saberes construídos em torno das concepções sobre juventude agregadas ao programa escolhido para constituir a unidade geral de análise deste estudo.

#### **4. CAMPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: situando a unidade geral de análise**

No capítulo anterior, estruturamos uma análise mais ampla sobre o processo sócio histórico em que medidas de gestão e controle social surgem ao longo do tempo. Neste e no próximo capítulo, mobilizamos um arcabouço teórico do campo de políticas públicas a fim de entender, a partir dos seus próprios termos de análise, como biopolíticas agem por meio de políticas públicas para juventudes. Mais especificamente, vamos analisar o processo de formação da agenda, formulação e principais aspectos cognitivos e normativos atrelados ao Programa Oportunidade e Direitos e como eles impactam na implementação das ações voltadas às juventudes do POD.

O campo de políticas públicas é amplamente entendido a partir de ações que os governos escolhem ou não fazer no âmbito público (DYE, 1984; HILL e HUPE, 2014). Há diferentes modelos que podem ser operacionalizados de acordo com o objeto e etapa em análise dentro do ciclo das políticas (construção da agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação). Além disso, em cada política pública um campo composto por múltiplos atores é instituído, onde as disputas por interesses e objetivos são mediadas constantemente entre diferentes arenas de poder.

Antes de uma ideia se tornar um Programa ou Política Pública, é necessário que haja a construção da agenda pública sobre determinado tema/problema. Em outras palavras, a formação da agenda corresponde ao processo por meio do qual diferentes problemas sociais passam a compor as discussões institucionais nos meios deliberativos, os quais são identificados previamente no meio social – ou seja, nas práticas sociais - e definidos enquanto um problema que demanda algum tipo de ação pública. É, portanto, um processo dinâmico e, muitas vezes, conflituoso, a partir do qual ideias contrapostas podem entrar em choque no campo deliberativo, implicando, muitas vezes, decisões arbitrárias (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

John Kingdon (1995; 2003) é um autor que ajuda a compreender os processos de estruturação da agenda e a posterior formulação de uma política. A partir da concepção de *múltiplos fluxos*, o autor verifica quais os embates ocorridos dentro das arenas formadas no decorrer da estruturação de uma agenda política, bem como elementos específicos que formam os *mecanismos* e *técnicas* delimitados nos processos de formulação de uma política pública. Uma das questões de partida deste autor é entender por que, dentre diversos problemas a serem enfrentados, apenas alguns ganham maior atenção.

A frase “*an ideia whose time has come*” (uma ideia que atingiu seu momento) transmite uma realidade crucial sobre um movimento incontrolável, que desponta na nossa política e na nossa sociedade, afastando tudo que se encontra em seu caminho. Achamos que tal evento pode ser reconhecido por sinais como uma mudança firme e marcante na opinião pública, repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências. Os parlamentares gostam de usar esta expressão sempre que estão defendendo algum marco legislativo. E proponentes de políticas públicas de todos os tipos frequentemente tentam explicar o surgimento de uma nova questão com um comentário do tipo: “Não sei, acho que chegou o momento de considerar esta ideia” (KINDONG, 1995, p.219).

Como vimos no capítulo anterior, em âmbito nacional e estadual, a agenda da juventude foi constituída a partir de um lento processo que envolveu atores em diferentes esferas sociais e institucionais e que teve maior abertura política a partir dos anos 2000. Mas, entender os meandros dos processos percorridos pelas ideias é algo complexo. Assim, de forma a tentar articular os principais temas e problemas debatidos em torno de um Programa público voltado especificamente para as juventudes, neste capítulo, inicialmente, será apresentada a unidade geral de análise, a partir da qual buscamos compreender o contexto de formulação e implementação do Programa Oportunidade e Direitos (POD) no Rio Grande do Sul.

O estudo foi construído a partir de análises de conteúdo com base em relatos de atores posicionados em diferentes esferas institucionais e da sociedade civil que atuaram ao longo dos ciclos do Programa, bem como de uma parcela significativa do público-alvo. Aliado às análises de conteúdo, há também referências e dados secundários extraídos de relatórios de avaliação e implementação do programa, relatórios de execução de atividades e produções técnicas disponibilizadas no site do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do estado (SJCD). A partir disto, será possível compreender como os embates morais, jurídicos, científicos e/ou políticos que sustentam as diretrizes do programa impactaram o processo de formulação e implementação de ações.

#### **4.1. Os múltiplos fluxos nos programas públicos**

A base teórica de Kingdon contribui para a compreensão sobre “os múltiplos fluxos” que compõem as práticas, discursos, negociações, posição de atores e estratégias efetuadas ao longo das etapas entre definição de problemas, construção da agenda, formulação de programas ou política pública e, conseqüentemente, os impactos gerados ao longo dos processos de

implementação. Em cada fluxo, vão sendo formadas soluções e alternativas aos problemas apresentados. De forma mais sucinta, no ciclo das políticas públicas, os múltiplos fluxos são formados pelas seguintes etapas: *i*) estabelecimento da agenda; *ii*) extração de alternativas; *iii*) seleção de alternativas relevantes para o processo, dentro dos processos legislativos; *iv*) tomada de decisão (ROCHA, 2020).

Dentro de cada fluxo pelo qual passa a política, há diferentes “subsistemas”, envolvidos na gestão e implementação, e “comunidades de políticas”, que podem ser compreendidos como grupos constituídos por diferentes atores e especialistas na área da política. É a partir da forma como estes atores pensam a política que podemos mapear as principais concepções normativas, valorativas e interesses em disputas que podem dar maior ou menor visibilidade para o assunto em questão.

Apesar de ser difícil identificar o momento exato em que uma ideia entra para a agenda, ao identificar o contexto geral, deve-se dar atenção aos elementos causais e relacionais que ajudam a explicar como um determinado tema é acolhido na agenda governamental. Nesse contexto, fenômenos sociais, ou problemas, podem chamar a atenção pública e política a partir de diferentes mecanismos, tais como: *i*) indicadores que evidenciam a existência de possíveis impactos sobre um determinado fenômeno, podendo trazer o reconhecimento de determinadas demandas sociais. Como exemplo, podemos partir do número de jovens desempregados, jovens fora da escola, taxa de mortalidade juvenil, etc.; *ii*) eventos ou crises, caracterizados por situações que podem causar comoção pública sobre um determinado evento, como o aumento dos índices de violência perpetrados e/ou vitimados entre jovens, ou mesmo um evento de violência pontual que tenha grande comoção pública e midiática; *iii*) retorno ou *feedbacks* sobre as ações do governo, a exemplo de estudos de avaliação de impacto que evidenciam a efetividade de programas governamentais (KINGDON, 1995; ROCHA, 2020, p. 47).

Em cada etapa, consensos são delimitados e coalizões de defesas sobre uma determinada causa são formadas. Seguindo a dinâmica no fluxo de problemas e alternativas, a partir da definição pela inclusão de um determinado problema na agenda governamental, é iniciado o processo de construção de uma proposta viável para o enfrentamento, durante o qual se inicia o processo da formulação do programa ou política. Na sequência, seguem outros processos, como implementação, monitoramento e a avaliação das ações e resultados. Esta última, em específico, ocorre anos após o programa ser implementado, pois o objetivo é avaliar os resultados obtidos principalmente a partir do processo de implementação (KINGDON, 2003; ROSA, LIMA e AGUIAR, 2021).

De forma geral, há duas esferas de sustentação dos programas pelas quais os diferentes fluxos passam. Por um lado, há um macrosistema (*macro policy system*), onde as principais decisões que sustentarão os programas são definidas por atores considerados de alto nível, ou alto escalão, podendo ser representados por atores políticos, como presidente da república, governadores, especialistas, dentre outros. Segundo Rocha (2020, p. 57), os níveis de decisão dessa esfera “envolvem as prioridades de um governo, como as negociações em torno do orçamento, os programas governamentais que serão marcas da gestão, e a política macroeconômica”. Assim, a atenção de atores políticos, instituições e organismos de relevância nacional e internacional são determinantes para a inclusão de temas nas agendas políticas.

Por outro lado, os microsistemas (*micro policy systems*) atuam na parte operacional, sustentando modelos de gestão e decisões técnicas construídos de forma coletiva por atores que atuam tanto nos níveis burocráticos, como servidores, acadêmicos, consultores e outros. Nesse contexto, ocorre a gestão institucional das ações previstas nas diretrizes do programa, mas também mobilizações por redefinições e gestão orçamentária (ROCHA, 2020, p. 57).

Entre os micro e macrosistemas, há os subsistemas de políticas (*policy subsystems*) e as comunidades de políticas (*policy community*), os quais são compostos por um número limitado de atores e instituições que se dividem nos diferentes setores técnicos, cada um atuando de forma específica e especializada sobre um determinado setor da política pública.

As comunidades de políticas são centrais na explicação teórica de John Kingdon. É um elemento central para a análise da política pública. O autor as define como um conjunto de especialistas que atuam numa área específica (saúde, educação, meio ambiente, habitação e transporte). Estes especialistas podem fazer parte do governo como assessores, parlamentares, deputados, burocratas do Executivo, entre outros. Da mesma forma, os membros da comunidade de políticas podem integrar consultorias, grupos de interesse ou universidades (ROCHA, 2020, p. 58).

É nas diferentes esferas que o processo de construção do conhecimento sobre o objeto da política é formado e compartilhado de forma constante e, para que haja bom desempenho, é necessário alinhamentos entre os aspectos cognitivos e normativos compartilhados e instituídos dentre as diferentes composições de comunidades e subsistemas de política. Nesse processo, as comunidades de política são fundamentais para chamar a atenção e permitir a adesão dos temas na agenda governamental.

No capítulo anterior, apresentamos os contextos situacionais, movimentos e demandas propostos entre os macro e microsistemas que ajudaram a constituir a inclusão das juventudes nas agendas de política a nível nacional e, brevemente, no estado do Rio Grande do Sul. Mas, considerando que o objeto analisado nesta tese consiste em um programa estadual, as análises

sequentes serão elaboradas com base na esfera estadual do programa, assim como seus subsistemas de forma mais focalizada. No geral, serão apresentados os fatores que influenciaram a entrada da ideia do POD na agenda política, bem como quais problemas identificados e estratégias de enfrentamento foram planejadas.

Após, o estudo será enriquecido a partir da mobilização de um modelo teórico do campo de estudos sobre implementação de política pública, no entanto o foco não será o processo de implementação propriamente, mas sim a análise dos aspectos cognitivos e normativos que caracterizam o programa e o público-alvo (CORTES; LIMA, 2012; LIMA; D'ASCENZI, 2013; BARCELOS, 2010). Este é um modelo ligados às ideias, valores e às concepções de mundo dos atores envolvidos com o objeto de pesquisa e é indicado para analisar, a partir de um viés sociológico, como as representações e valores dos atores envolvidos nos processos de execução de políticas públicas impactam a operacionalização delas.

#### **4.2. A relação entre juventude e violência no contexto de estruturação da agenda e formulação do Programa Oportunidade e Direitos (POD)**

O Programa Oportunidade e Direitos (POD) surge com o objetivo principal de promover a redução nos índices de criminalidade e violência urbana (principalmente roubos e homicídios) em diferentes localidades de Porto Alegre, Alvorada e Viamão. Inicialmente, o projeto foi construído com base em dois eixos de ação, um por via do sistema socioeducativo (POD Socioeducativo) e outro por via dos Centros da Juventude (CJ). De forma geral, no âmbito socioeducativo, as ações estão voltadas à otimização e ampliação das estruturas dos Centros de Atendimento Socioeducativos, melhora nos serviços de atendimento, revista humanizada e propagação da justiça restaurativa e da cultura de paz. E, no âmbito dos CJs, há ações de combate à evasão escolar, capacitação técnica e atividades de lazer e cultura, tendo como público-alvo jovens e adolescentes entre 15 e 24 anos, de ambos os gêneros. Reforçando a proposta do POD iniciada na introdução deste trabalho, segundo um dos informantes da pesquisa:

*[...] o programa de oportunidade e direitos, o fim dele, é diminuir a mortalidade juvenil e diminuir o crime entre jovens de 15 a 24 anos dos seis territórios. Na época, quando foi desenhado o programa, eram seis territórios considerados mais violentos*

*do estado. E, aí, com a tendência do nosso escritório começar a atender outros programas, talvez a gente, talvez não, nós vamos acabar saindo somente de trabalhar com a juventude. Mas, até hoje, nosso trabalho é no Programa de Oportunidade e Direitos que um dos, vamos dizer assim, dos objetivos é atender a juventude desses territórios (Gestão, Escritório de Projetos).*

Com isso, o desenho do programa foi pensado a partir da definição do problema: relação entre juventude e violências em territórios que concentravam os maiores índices de mortalidade juvenil, identificados a partir dos dados sistematizados entre 2011 e 2014 e publicados por Gadea (2017). Entendendo a formação da agenda como o momento em que determinados problemas são elencados para constituir as pautas institucionais, percebemos que a relação entre o principal problema a ser enfrentado pelo POD e seus pontos de críticas da seguinte forma:

**Figura 12:** Problema social na estruturação da agenda do Programa Oportunidade e Direitos (POD)



Fonte: Elaboração própria, com base em Rosa, Lima e Aguiar (2021)

Tendo estabelecido o principal problema a ser enfrentado, entendemos que a concepção do POD perpassa pela “gestão da vida” (FOUCAULT, 2008, MBEMBE, 2018), no sentido de “fazer viver” a partir de técnicas que visam a prevenção da morte violenta, ou mesmo amenizar riscos de sofrer violências a jovens residentes de bairros situados em periferias urbanas de Porto Alegre, Viamão e Alvorada.

Ao trazer elementos sobre a concepção do Programa, um dos informantes desta pesquisa explica que o entendimento que se teve em torno do problema a ser enfrentado pelo POD deveria partir, por um lado, de ações vinculadas ao paradigma da Segurança Cidadã, o qual tem

por base propor ações no âmbito da prevenção, ao invés da repressão de conflitos. Nesse escopo, foram propostas ações de reforço educacional, capacitações técnicas, inclusão produtiva e experiências de esporte e lazer, questões que também englobam princípios do paradigma da Segurança Cidadã.

No histórico das políticas de segurança do Brasil, o paradigma da Segurança Cidadã emerge no Brasil início dos anos 2000 e associa-se à “ideia de Segurança Pública como responsabilidade de todos, tal qual descrita no artigo 144 da CF” (OLIVEIRA, 2014, p. 84), ou seja, corresponde a uma proposta onde a segurança pública deve promover a participação da sociedade civil a partir ações integradas em nível local, reconhecendo a dimensão multicausal da violência e a ampla heterogeneidade em suas manifestações. Com base nisso, Freire (2009, p. 106) reforça que as intervenções baseadas na Segurança Cidadã são direcionadas a ações de prevenção e precisam, necessariamente, promover ações integradas com instituições públicas e a sociedade civil, agregando “iniciativas em diversas áreas, tais como educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, dentre outras”. Desse modo, as oportunidades oferecidas pelo POD viriam através do acesso a diversos projetos como acolhimento institucional, acompanhamento educacional, acesso à cultura e lazer e formações técnicas com o objetivo de prevenir o envolvimento de jovens com a violência.

Apesar de não ser um caminho organizado e linear, na definição da agenda, assim como na estruturação do Programa, a delimitação do problema a ser enfrentado é de extrema relevância, pois é a partir dele que todo o processo da política será pensado e efetivado. Como apontado no esquema sobre os múltiplos fluxos de Kingdon, na etapa de construção de alternativas para enfrentamento do problema, as ideias e propostas surgem de forma desordenada a fim de construir caminhos possíveis até chegar em um delimitador comum (ROCHA, 2020, p. 48), e, com o POD não foi diferente. Inicialmente, identificou-se o problema relativo ao aumento da mortalidade juvenil em Porto Alegre e região metropolitana e, gradativamente, propostas de enfrentamento dentro do paradigma da Segurança Cidadã foram sendo construídas. Com relação a isto, um interlocutor explica sobre a relevância do problema enquanto um fenômeno recorrente na sociedade brasileira. Segundo ele,

*Então, é importante porque é isso que eu falei, né? Hoje, os jovens têm um recorte muito específico, especial, né? Vinte e três minutos, um jovem negro morre, Mais de setenta por cento deles são negros e, obviamente, também tem uma preocupação com as vidas negras, né? Todas as vidas importam, mas, obviamente, né, as vidas negras estando como linha de frente, alvo dessa “guerra e glória”, é, obviamente, a questão se coloca como prioridade. Porém, por obvio, as políticas públicas, elas vêm com um caráter de resolver uma problemática da sociedade (Reginaldo, Consultor, BID).*

O problema delimitado pelo POD é também um problema social recorrente desde a década de 1980, que são os diferentes tipos de violência que atingem direta e preponderantemente uma parcela específica da população jovem no Brasil. Se olharmos para as taxas de homicídios de jovens, por grupo de 100 mil habitantes e especificado por estado, no Rio Grande do Sul, em 2019, a taxa foi de 39,5 de homicídios de jovens por 100 mil habitantes (CERQUEIRA et al, 2021, p 29), o que evidencia grande incidência do fenômeno sobre as juventudes gaúchas, pois, de acordo com parâmetros da Organização das Nações Unidas (ONU), localidades que apresentam taxas acima de 10 homicídios a cada 100 mil habitantes indicam situações de violência epidêmica.

Nesse cenário, há juventudes que se destacam como principais autores e vítimas dos crimes e mortes violentas, especialmente em áreas de periferias dos grandes centros urbanos, locais que “têm sido o principal macrocontexto espacial dos assassinatos”. Aliado a padrões de urbanização desigual, muitos destes territórios são marcados por inúmeras privações materiais e simbólicas, “criando um contexto favorável para a formação de gangues armadas, que muitas vezes funcionam como focos de solidariedade grupal e meios de obtenção de renda nos mercados ilícitos para jovens” (BITTENCOURT e TEIXEIRA, 2022, p. 839), por isso a relevância em pensar em estratégias de enfrentamento.

Segundo relatos de participantes desta pesquisa, a abertura política, ou “janela de oportunidade”, à ideia do POD ingressa na agenda estadual em 2006, ao longo do mandato estadual de Germano Rigotto (PMDB), o que, conforme um dos interlocutores, foi quando o “*embrião do POD*” foi construído. Após, “*no governo Tarso [PT], se articula todas as condições para que o projeto pudesse ser lançado, e, no governo Sartori [MDB], ele é lançado de fato. Então, o POD, ele foi lançado no governo Sartori [...]. Então, ele atravessou gerações*” (Reginaldo, Consultor, BID). Assim, entendemos que a “ideia” do POD surge no período em que Germano Rigotto (PMDB) foi governador, mas aprovado e formulado ao longo do governo de Tarso Genro (PT) e implementado ao longo do governo de José Ivo Sartori (MDB).

A nível federal e com base nos princípios da Segurança Cidadã, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) serviu como referência para a formulação de projetos implementados no Rio Grande do Sul pelo RS na Paz, como o Protejo e os Territórios da Paz, por exemplo, os quais, posteriormente, serviram também como referência para a formulação do POD.

Recentemente, o PRONASCI passou por reformulação e foi relançado em março de 2023 com praticamente o mesmo título: “Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI II)”. Os eixos de ação prioritários estão voltados a: *i*) prevenção e

enfrentamento da violência contra a mulher, *ii*) políticas com foco em locais mais vulneráveis e com altos indicadores de violência; *iii*) políticas com foco no trabalho e ensino formal e profissionalizante para presos e egressos; *iv*) apoio às vítimas da criminalidade e; *v*) combate ao racismo estrutural e a todos os crimes dele derivados (BRASIL, 2023).

De modo geral, o PRONASCI acompanha a “proposta de uma segurança pública com maior participação civil, que não se encerre apenas na ação policial” (OLIVEIRA, 2015, p. 107) e tem como finalidade promover ações preventivas à criminalidade de forma integrada com diferentes forças policiais, bem como construção de redes com políticas sociais nos diferentes entes federativos (União, estados e municípios) e mobilizações sociais com organizações da sociedade civil, no intuito de ampliar acesso a direitos tendo como base as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Além disso, a primeira versão do PRONASCI também tinha como público-alvo jovens de 15 a 24 anos.

No Rio Grande do Sul, a versão estadual do PRONASCI foi instituída em 2007 e intitulada como Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania (PROESCI) - também conhecido como RS na Paz (OLIVEIRA, 2014). Tanto o RS na Paz, mas, especialmente o projeto Territórios da Paz<sup>23</sup> – projeto desenvolvido pelo PRONASCI -, são amplamente citados por diferentes atores participantes desta pesquisa, pois, além de ser uma referência na formulação do POD, surge com o mesmo propósito de enfrentamento a eventos de violência e vitimização letal de jovens, especialmente ocorridos em territórios com histórico de violência urbana.

A mesma referência é identificada no documento “Propuesta de Préstamo”, disponibilizado no site do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), onde justifica-se a implementação do POD nos territórios escolhidos no intuito de reduzir os índices de criminalidade. Além disso, uma das solicitações do governador José Ivo Sartori (MDB), entre 2015 e 2016, foi priorizar a implementação em bairros em que, até aquele momento, ainda eram compreendidos como “Territórios da Paz”.

La SSP-RS, por medio del Programa del RS en Paz (RSNAPAZ), ha aumentado los efectivos policiales e iniciado el proceso para implantar un programa de policía comunitaria. La Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (SJDH-RS), por medio del Programa de Oportunidades y Derechos (POD), ha establecido acuerdos de cooperación con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con experiencia en trabajo con la juventud en los territorios. Por medio de esos convenios, la SJDH-RS está iniciando programas de prevención social de la violencia juvenil facilitando la

---

<sup>23</sup>Corresponde a um projeto implementado em 2011, desenvolvido por via do PRONASCI, com o propósito de promover policiamento de aproximação e participação civil nas políticas de segurança e prevenção da violência (OLIVEIRA, 2014). Em Porto Alegre (RS), o projeto foi implementado nos bairros Rubem Berta, Lomba do Pinheiro, Santa Tereza e Restinga.

contratación de profesionales (educadores, psicólogos y pedagogos), para aumentar la oferta de servicios públicos de deporte, cultura y formación para la ciudadanía. Se ha firmado un convenio de cooperación con el Centro de Integración Escuela-Empresa (CIEE) para implementar la capacitación técnico-profesional de jóvenes y su vinculación al mercado laboral, en empresas que participan del Programa Joven Aprendiz (BID, 2014, p.4).

Agregando o histórico do Projeto Territórios da Paz, na formulação do POD foram adequados princípios do paradigma da Segurança Cidadã, como ações integrada com polícias comunitárias, sistema socioeducativo e sistema de ensino público, bem como fortalecimento institucional a partir de mudanças setoriais na Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, o que repercutiu na criação do Departamento de Políticas Públicas para a Juventude (DPJ) e do Escritório de Projetos, criados especialmente para gerir e monitorar as ações do POD, conforme será detalhado no quadro 3 abaixo.

No intuito de buscar evidências que subsidiassem a construção da proposta, a delimitação do público-alvo e a escolha dos territórios onde os Centros da Juventude seriam construídos, inicialmente, uma pesquisa foi encomendada via Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, a qual foi realizada entre 2011 e 2014. A pesquisa foi publicada, posteriormente, no livro intitulado “Realidade Juvenil e Violência Intersubjetiva em Bairros de Porto Alegre: contextos, situações e perspectivas”, escrito por Carlos A. Gadea. A pesquisa teve como proposta estudar a realidade econômica, social e cultural de jovens entre 15 e 24 anos, residentes dos bairros Santa Teresa, Rubem Berta, Restinga e Lomba do Pinheiro, delimitados pelos altos índices de violência e criminalidade.

Segundo relatos de interlocutores, naquele momento, os bairros foram selecionados com base em características sociais como taxas de desemprego, vulnerabilidade social e econômica e por serem considerados como os mais violentos de Porto Alegre, Viamão e Alvorada. As situações de vulnerabilidades foram identificadas a partir baixos índices de escolaridade, baixos rendimentos econômicos, desemprego e carências estruturais como infraestrutura, acesso a serviços públicos e sistemas de garantia de direitos.

Após o processo de formulação e produção de saberes que subsidiaram as ações, o primeiro produto do programa foi a construção e readaptação de espaços para organização dos seis Centros da Juventude (CJ), quatro deles em Porto Alegre (Lomba do Pinheiro, Cruzeiro do Sul, Restinga e Rubem Berta), um em Viamão e o outro em Alvorada. Estes dois últimos municípios estão localizados na região metropolitana de Porto Alegre.

Mais especificamente sobre os bairros de Porto Alegre, como Lomba do Pinheiro (zona leste), Rubem Berta (zona norte) e Restinga (extremo sul), correspondem a bairros que

apresentam populações superiores a 30 mil habitantes, sendo que Rubem Berta e Restinga possuem entre 70 e 100 mil habitantes. Segundo Leandro Pinheiro, em entrevista concedida à Unisinos<sup>24</sup>, nos bairros citados acima - e também no Mario Quintana e Bom Jesus – é onde há os maiores índices de vulnerabilidade social e violência de Porto Alegre.

Segundo dados da Procempa<sup>25</sup> (2016), são bairros que apresentam rendas médias mensais quem variam entre R\$ 469,17 (Restinga) a R\$712,22 (Rubem Berta), abaixo da renda média mensal de Porto Alegre (R\$1.600,00). Com base em dados de 2010, os Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH) e de Vulnerabilidade Social dos bairros Restinga (1) e Lombrina do Pinheiro (2) correspondem a 1) 0,661 (médio IDHM), e 0,317, considerado valor médio de vulnerabilidade social; 2) 0,679 (médio IDHM) e 0,332 (médio IVS), ambos caracterizados por Valor de Prosperidade Social<sup>26</sup> considerados baixos e com índices abaixo das médias de Porto Alegre, correspondentes a 0,249 (vulnerabilidade) e 0,805 (IDHM)<sup>27</sup>. E, de acordo com dados do IBGE Cidades (2022), a cidade de Viamão possui IDHM correspondente à 0,717 e Alvorada 0,699, ambos considerados como médio IDHM.

Considerando que “a definição do problema é antes de tudo uma decisão política” (ROCHA, 2020, p. 48), percebemos que, no caso do POD, foram colocadas em consideração dimensões sobre as violências, territorialidade e falta de oportunidades aos jovens, como acesso a fontes de renda formais e estáveis, aumento na evasão escolar e barreiras ao acesso ao mundo do trabalho e oportunidades de lazer e cultura. Com isso, as estratégias de ações foram associadas principalmente a carências nas esferas de oportunidades, inclusão produtiva, violência e criminalidade.

A partir disso, o projeto foi estruturado com base em 4 componentes, sendo eles: 1. Prevenção social e situacional da violência; 2. Efetividade policial; 3. Modernização do processo de ressocialização e; 4. Fortalecimento institucional. Dentre os 4 componentes, os principais objetivos são: *i*) ampliar a oferta de serviços sociais e capacitar jovens em situação de vulnerabilidade social, garantindo oportunidades para desenvolvimento socioeducativo, laboral e físico; *ii*) Melhorar a capacidade policial para implementar ações efetivas de prevenção e controle do delito e oferecer espaços de convivência comunitária mais seguros; *iii*) Melhorar o atendimento socioeducativo dos adolescentes em conflito com a lei em situação de

---

<sup>24</sup>Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/espirtualidade/159-noticias/entrevistas/558958-periferias-de-porto-alegre-contingente-populacional-supera-o-de-muitas-cidades-gauchas-entrevista-especial-com-leandro-pinheiro>

<sup>25</sup> Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação da Prefeitura de Porto Alegre.

<sup>26</sup> Indicador que agrega valores do IDH com os de vulnerabilidade social a fim de indicar locais de desenvolvimento humano menos ou mais vulneráveis e socialmente mais prósperos.

<sup>27</sup> Com relação aos demais bairros, não foram encontrados dados desagregados.

internação; *iv*) Criar mecanismos de articulação eficaz entre a SJDH-RS e entidades participantes do Programa (BID, 2014).

**Quadro 07:** Componentes do Programa

| <b>Componente</b>                               | <b>Objetivo geral</b>  | <b>Objetivo específico</b>  |
|---|--|---|
| 1 - Prevenção social e situacional da violência | Ampliar a oferta de serviços sociais e capacitar os jovens em situação de vulnerabilidade, garantindo oportunidades para desenvolvimento socioeducativo, laboral e físico. | (i) construção e implantação de seis Centros POD Juventude; (ii) criação e/ou fortalecimento de fóruns de prevenção à violência; (iii) implementação de ações com o sistema socioeducativo de manutenção e promoção da escolaridade; (iv) implementação de ações voltadas no mercado laboral; (v) contratação de jovens promotores do Programa; e (vi) adequação de espaços físicos para dar acesso a pessoas com deficiências no Programa  |
| 2 - Efetividade Policial                        | Melhorar a capacidade policial para implementar ações efetivas de prevenção e controle do delito e oferecer espaços de convivência comunitária mais seguros                | (i) formação e sensibilização em segurança cidadã de policiais efetivos (ii) modernização de tecnologias de informação (iii) construção de seis bases comunitárias de segurança pública cidadã para a atuação conjunta da PM, PC e GM; e (iv) manutenção dos órgãos de controle interno e externo da segurança pública da cidade e da FASE  |
| 3- Modernização do processo de ressocialização  | Melhorar o atendimento socioeducativo dos adolescentes em conflito com a lei em situação de internação.  | (i) construção de três novos centros de integração socioeducativa e reforma do edifício Padre Cacique em Porto Alegre para capacitação profissional de jovens; e (ii) melhorar a atenção socioeducativa dos adolescentes da FASE, incluindo: (a) projeto e execução de um plano de formação contínua para servidores na implementação do SINASE; (b) ações para intensificar o vínculo dos adolescentes com as famílias e a comunidade de origem; (c) monitoramento do processo individual de adolescentes (educativo, psicossocial, e saúde); d) sistemas de videomonitoramento; e (e) modernização de sistemas de gestão. |
| 4 - Fortalecimento institucional                | Criar mecanismos de articulação eficazes entre a SJDH-RS e entidades participantes do Programa   | (i) projeto e implementação de um plano estratégico e planos operacionais para a prevenção social da violência; (ii) projeto e implementação de um sistema de gestão de processos e monitoramento das atividades e produtos; (iii) desenvolvimento de um sistema de articulação dos serviços de proteção dos direitos dos jovens atendidos; e (iv) desenvolvimento de um mecanismo de articulação, coordenação, informação e consulta entre a SJDH-RS e as prefeituras participantes, o OSC e os beneficiários.   |

Fonte: CEGOV UFRGS, 2022, pp. 12-13

Os setores responsáveis pela formulação e execução técnica do Programa foram a Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado do Rio Grande do Sul (SJDH-RS) e a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul (SSP-RS). Para a execução, em 2014, a gestão estadual firmou um contrato de empréstimo de US\$ 50,0 milhões com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (LIMA, 2019). De forma geral, para

a gestão do Programa, foi estipulado que as decisões seriam tomadas por servidores do quadro efetivo e atores que ocupam cargos por nomeação política, vinculados à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos e Secretaria de Segurança Pública. A tomada de tais decisões partem de gestores e gestoras que coordenam os Centros da Juventude e o monitoramento das ações de todos os componentes do Programa é realizado via Escritório de Projetos (EP).

*[...] esse escritório de projetos, respondendo a tua pergunta, ele foi iniciado justamente para atender as necessidades do Programa de Oportunidade e Direitos. Quando a Secretaria, o governo do estado, iniciou a negociação do contrato de empréstimo com o BID para este programa, para este fim, houve a necessidade de ter escritório de projeto para gerenciar, fazer a gestão do programa. O contrato foi assinado em 2014, em setembro de 2014. O recurso entrou em dezembro de 2014 e, como estava tendo troca de governo, não se começou nada e se iniciou no início de 2015 (Camila, Gestão, Escritório de Projetos).*

Segundo relatos de interlocutoras(es) desta pesquisa, tanto o Escritório de Projetos, como o Departamento de Políticas para a Juventude (DPJ) foram formados em decorrência do POD. De acordo com um interlocutor, “a Secretaria de Justiça, naquela época, era muito nova, ela estava começando a ser estruturada, as políticas de juventude também eram muito novas, a juventude não tinha nenhum departamento” (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos). Assim, o DPJ, enquanto um departamento para gerir o Programa e demais projetos voltados às juventudes e o Escritório de Projetos, foram previstos no componente 4 do Programa, ligado ao fortalecimento institucional.

De forma geral, o Componente 1 integra a gestão e implementação de ações por via dos Centros das Juventudes. O componente 2, agrega a implementação de ações mediadas pela polícia militar a partir de formações profissionais com base em modelos alternativos de resolução de conflitos, implementação do modelo de polícia comunitária, com ênfase em jovens em situação de vulnerabilidades. Para tanto, foram instaladas bases móveis da Brigada Militar nos territórios. E, no Componente 3, há projetos de ampliação no escopo de ações e projetos no Sistema Socioeducativo, ao prever a implementação de sistema de videomonitoramento e de sistema de revista humanizada na FASE, aprimoramento do acompanhamento de novas técnicas e de atendimento visando a diminuição da reincidência dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e sistema de monitoramento dos serviços de proteção dos direitos dos Jovens (Observatórios da Juventude) (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Além das referências que subsidiaram a estruturação do componente 1, as demais propostas foram construídas com base na baixa eficácia policial na prevenção e controle da violência nos territórios. Aliado a isto, também foi constatado falta de integração entre as forças

policiais, por isso há a previsão de planos operativos de integração entre as forças policiais e o policiamento comunitário (LIMA, 2019; CEGOV UFRGS, 2022).

Com relação ao recorte etário, apesar de compreendermos a juventude como a população entre 15 e 29 anos, e este ser um programa voltado exclusivamente para jovens, as justificativas pelas ações serem direcionadas a jovens entre 15 e 24 anos foram definidas a partir da constatação, na época em que o Programa foi elaborado, que é nessa faixa etária que se encontram a maior parte das vítimas de homicídios intencionais, mas também pelas referências ao Projeto Territórios da Paz. Além disso, o programa foi formulado antes da elaboração do Estatuto da Juventude, por isso, a ênfase nos resultados da pesquisa citada anteriormente. Entretanto, a participação de jovens não fica restrita a essa faixa etária exclusivamente, há situações em que adolescentes e jovens podem ingressar ou continuar participando, independentemente de ter mais de 24 anos. Um dos interlocutores explica o recorte da seguinte forma:

*Nós chegamos, nós fizemos a política antes do Estatuto, nós não tínhamos esse horizonte do Estatuto e nós focalizamos apenas na pesquisa de vitimização e pegamos aquela curva que era muito, muito alta. Nós tínhamos uma quantidade de jovens que se envolviam no primeiro delito e que vinham a ser internos na FASE. A maior incidência era entre 15 e 16 anos porque, depois dos 17, já era reincidência, ele já estava voltando muitas vezes, até porque já tinha tido uma medida de seis meses/um ano por um crime mais leve e voltava por um crime mais pesado, vamos dizer assim, e aí ele tinha uma outra medida. E tínhamos uma curva de mortalidade muito alta, em torno dos 20 aos 21 anos, e nós até não tínhamos tantos elementos para entender como isso acontecia, mas, se a gente pegasse a estatística lá, naturalmente, esses números estavam lá naquele momento. Nós estávamos trabalhando na pesquisa e essas eram as informações que nós tínhamos. [...] Então, muitas vezes, esse jovem já tinha passagem pela FASE, uma/duas passagens pela FASE, e acabava indo para confrontos e morria, seja pelo policial, ou seja com o próprio crime organizado por essas disputas. Então, por isso a oferta focalizou nos jovens de 15 a 24 anos, que era, digamos assim, onde a gente tinha os maiores problemas (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

De forma geral, o público-alvo delimitado pelo Programa é dividido entre jovens atendidos por via dos Centros da Juventude e, por outro lado, por adolescentes jovens atendidos por via do Sistema Socioeducativo. O público-alvo dos Centros da Juventude corresponde a jovens que não completaram o Ensino Fundamental e/ou Médio ou que estejam em risco de abandonar a escola e residentes nos bairros estipulados para a implementação dos Centros da Juventude. Podemos visualizar a organização do público-alvo a partir do documento de apresentação da Avaliação de Impacto dos Centros da Juventude produzida pela Secretaria de Planejamento do estado apresentado abaixo,

**Figura 13** – Descrição do público-alvo do POD-Juventude e POD Socioeducativo



Fonte: Secretaria de Planejamento do estado do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2023, p. 2)

No que se refere ao público-alvo dos jovens atendidos por via do Sistema Socioeducativo<sup>28</sup>, este corresponde a adolescentes e jovens que tenham passado pelos Centros de Atendimento Socioeducativo (CASE), ou que estejam cumprindo medida socioeducativa em regime de liberdade assistida ou semiliberdade, ou pena privativa de liberdade em regime aberto ou semiaberto (CEGOV UFRGS, 2022).

Partindo do monitoramento das taxas de reincidência de adolescentes e as taxas de criminalidade no RS, as diretrizes do POD Socioeducativo foram elaboradas com base na prevenção à violência juvenil, a partir de ações voltadas à escolarização, à reinserção social e produtiva de adolescentes e jovens em medida socioeducativa, bem como promover acompanhamento psicossocial, tanto de adolescentes e jovens, quanto da sua família (RIO GRANDE DO SUL, 2018; ROLIM, BRAGA e WINKELMANN, 2017).

Com base em pressupostos de “responsabilização”, da “integração social” e da “desaprovação da conduta infracional”, conforme dispostos nos incisos I, II e III do art. 1 da Lei nº 12.594/12, que dispõe sobre o SINASE (BRASIL, 2012) (ROLIM, BRAGA e WINKELMANN, 2017, p. 152), as ações são estruturadas em quatro eixos: 1) Incentivo à Medidas de Meio Aberto; 2) Inserção social no mundo de trabalho e acompanhamento escolar de egressos; 3) Ampliação das unidades de semiliberdade e; 4) Reestruturação de medidas socioeducativas privativas de liberdade.

<sup>28</sup> O POD Socioeducativo foi criado a partir da Lei nº 13.122/2009 e está inserido no Componente 3 “Modernização do Processo de Ressocialização”, do Programa Oportunidade e Direitos, no entanto, foi implementado antes do próprio POD, ou o que se chama atualmente de POD-Juventude, ou POD-BID, que é o Programa em exercício através dos Centros da Juventude.

Segundo Relatório Técnico contendo a Avaliação de Impacto do Programa de Oportunidades e Direitos (POD) Socioeducativo<sup>29</sup>, as ações são direcionadas à reinserção social de jovens que cumpriram medida socioeducativa, buscando auxiliar na “inserção familiar, educacional, sanitária, profissional, cultural, esportiva e ocupacional do adolescente e do jovem adulto” e tem como público-alvo “jovens adultos de 12 a 21 anos, egressos da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul” (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 7).

A participação do programa é voluntária e cada jovem pode receber apoio financeiro, como vale-transporte e vale-refeição, ao longo de 12 meses. “O apoio financeiro poderá, excepcionalmente, a critério do Grupo Gestor, ser prorrogado por seis meses, conforme disposto pelo art. 3º da lei citada anteriormente” (ROLIM, BRAGA e WINKELMANN, 2017, p. 153).

Para além das ações de modernização no sistema socioeducativo, também possui diretrizes voltadas ao acesso à profissionalização de adolescentes e jovens egressos do sistema socioeducativo a partir de construção de redes e ações voltadas à inserção no mercado de trabalho. Para tanto, foi construída uma rede a partir de convênios com diferentes Organizações da Sociedade Civil para a execução dessas diretrizes.

A partir da inserção e qualificação para o mercado de trabalho, o objetivo é “reduzir os atos infracionais cometidos por jovens egressos, reduzindo a reincidência infracional e, por conseguinte, a violência e a mortalidade desses jovens (consequências)” (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 10). No entanto, ao analisar o documento apresentado pela Secretaria de Planejamento, o entendimento que indica as “raízes desses problemas” está associado a fatores como: “abandono familiar, segregação social durante o cumprimento de medidas de restrição de liberdade, entre outras” (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 10), ou seja, sustentado por perspectivas estigmatizantes que asseguraram, por muito tempo, o paradigma da juventude enquanto um problema social, associadas a certos segmentos de jovens que estariam em risco de se “desviarem” para o delito e a violência.

Os eixos de atuação do POD Socioeducativo também têm interface com as iniciativas de prevenção pensadas a partir das ações mobilizadas nos Centros das Juventudes. De acordo com um dos interlocutores vinculado ao Escritório de Projeto, a proposta tinha como objetivo qualificar as ações que já vinham sendo realizadas nos Centros de Atendimento Socioeducativo, a fim de potencializar os resultados no processo de ressocialização de adolescentes e jovens, tendo como objetivo principal diminuir a reincidência.

---

<sup>29</sup>Disponível neste link.

Com isso, de forma geral, no fluxo inicial do programa, percebemos que a agenda foi formada a partir de evidências constatadas em dados relativos à vitimização de jovens, reincidência criminal, recorte territorial estabelecido a partir de indicadores como índices de violência e criminalidade. Após a formação da agenda, *feedbacks* sobre outras ações do governo serviram como subsídios para a construção da proposta e delimitação dos territórios, a exemplo do RS na Paz. No entanto, a despeito das referências anteriores e propostas elaboradas com base em princípios da Segurança Cidadã, ainda há resquícios paradigmáticos referentes a valores que sustentaram ações voltadas às infâncias, adolescências e juventudes do início do século passado, questão que percorre em outras análises ao longo desta tese.

Dando continuidade aos “fluxos” do POD, mas especificamente ao POD-Juventude, que é o eixo do programa efetuado pelos Centros da Juventude, no item a seguir, vamos apresentar aspectos mais voltados à estrutura de gestão e operacionalização de ações e projetos nos CJs.

#### **4.3 POD-Juventude: Pactos, convênios e construção de redes [de valores]**

Seguindo na linha de pactos e convênios, através do POD são articuladas construções de redes com Organizações da Sociedade Civil. Como colocado anteriormente, o Programa, como um todo, é gerido pelo estado do Rio Grande do Sul centralizado pela Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, mas a aplicação dos projetos relativos ao componente 1 é realizada pelos 6 Centros da Juventude. Há, portanto, uma descentralização político-administrativa, a partir da qual formam-se convênios com diferentes entidades que assumem a prestação de parte dos serviços ofertados pelo POD.

Na linha dos convênios, cada CJ é coordenado por Organizações da Sociedade Civil que passam a ser parceiras do estado. O Centro da Juventude Restinga é mantido em parceria com a Associação Beneficente Armut/Armutel; O Centro da Juventude de Viamão, até o momento, passou por quatro entidades diferentes, sendo que atualmente é gerido pela Central Única das Favelas (Cufa-RS), mas, antes, foi coordenado pela Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração (RENAPSI), Besouro e também pelo Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis (CPCA); O Centro da Juventude Rubem Berta era gerenciado pela Fundação Maçônica Educacional (FME) e, atualmente pelo Instituto Promover (IPHAC); o Centro da Juventude Cruzeiro também é gerido pela Central Única das Favelas (Cufa-RS); O Centro da Juventude Alvorada era mantido em parceria do estado com a

Associação São Jerônimo, posteriormente, pela Besouro e, mais recentemente, pelo Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE); o Centro da Juventude Lomba do Pinheiro é gerido pelo Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis (CPCA).

**Quadro 08 – Relação de entidades executoras dos Centros da Juventude**

| <b>Centro da Juventude</b> | <b>OSC Responsável</b>   |
|----------------------------|--|
| CJ Lomba do Pinheiro       | 2016-2022: Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis (CPCA)  |
| CJ Restinga                | 2017-2022: Associação Beneficente Armut/Armutel  |
| CJ Viamão                  | 2017-2018: Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração (RENAPSI);<br>fev-jul/2019 - Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis (CPCA);<br>dez/2019 – dez/2020 – Besouro;<br>set/2022 - Central Única das Favelas (Cufa-RS). |
| CJ Rubem Berta             | 2017-2019: Fundação Maçônica Educacional (FME);<br>dez/2019 – 2022: Instituto Promover (IPHAC)   |
| CJ Cruzeiro                | 2017 – 2022: Central Única das Favelas (Cufa-RS)   |
| CJ Alvorada                | 2017 – 2019: Associação Afro Cultural;<br>jan/2020-jul/2010: Besouro<br>jan/2022 – dez/2021: Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE)  |

Fonte: (CEGOV UFRGS, 2022)

Analisando o quadro acima, percebe-se que, ao longo do processo, alguns CJs passaram por diferentes entidades, movimentando uma grande diversidade de atores e, em alguns casos, em curto período, indicando alternância constante de entidades, o que pode impactar na coesão da gestão e organização das atividades nos Centros da Juventude, tendo em vista a descontinuidade das ações.

Dentre as diferentes entidades, há perspectivas laicas, bem como relacionadas com diferentes perspectivas religiosas e missionárias. As diversidades valorativas impactam na elaboração e implementação de ações em cada CJ. Por exemplo, entidades que possuem viés valorativo mais voltado para a inserção produtiva, fortalecem as ações efetuadas por meio do eixo socioprofissional, direcionando ações de forma mais ativa para capacitações voltadas para o

mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que instituições que possuem viés religioso, agregam às ações do eixo sócio afirmativo atividades relacionadas aos seus valores, a exemplo de atividades como arte terapia, reiki, culinária vegana, meditação, dentre outros.

Um dos interlocutores explica como ocorre o processo de contratação das entidades e, também, sobre a variedade de aspectos valorativos correspondente à cada entidade. Segundo ele,

*[...] cada entidade que entra, entra aí com um período X pra executar a política pública, eu acredito, não pode permanecer muito tempo com uma instituição. Precisa ter a abertura de editais, né. então, pensando um pouco na tua pergunta, cada entidade que começa a executar, ela vem com seus valores. Cada entidade tem o seu valor. Por exemplo, a FME era maçônica, né? Então, ela trazia, dentro da sua política de educação, todos os valores, né, lá da maçonaria. O IPAC é uma instituição que não tá ligada a nenhuma ideologia religiosa, ou de alguma concepção filosófica, né, não tem uma filosofia por trás dos valores do IPAC. Não tem uma filosofia explícita, né. Mas, se vem com uma ideia muito forte de empreendedorismo e corporatividade, então isso acaba sendo impresso nos cursos que são oferecidos, nos cursos profissionalizantes (Cecília, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta)*

Assim, de forma geral, há diretrizes norteadoras das ações, as quais estão contidas no Termo de Referência do Programa (TdR) e todas as coordenações baseiam suas ações e sistematizam seus dados com base no TdR. No entanto, há ampla discricionariedade para a interpretação e operacionalização das atividades, as quais são adaptadas de acordo com as “lentes valorativas” de cada coordenação e de acordo com as necessidades e especificidades dos próprios CJs. A discricionariedade exercida pelos atores constitui no efeito dos próprios valores e da relação de valores de outros atores envolvidos (sejam institucionais ou sociais) no processo da política, restando, com isso, posições diversas sobre juventudes e formas de operacionalizar as ações entre os diferentes atores.

Assim, tanto com base na análise de relatórios com a descrição de atividades desenvolvidas nos Centros da Juventude como nas entrevistas realizadas, percebemos que as diretrizes são traduzidas de diferentes formas de acordo com o viés valorativo dominante das entidades que gerenciam os Centros da Juventude, mas também pela adequação às necessidades e especificidades locais que cada CJ demanda. Sobre isso, Lotta (2012), reforça que não há neutralidade nos instrumentos de operacionalização das políticas públicas, o que causa limitações análises sobre ações do Estado, principalmente no que se refere a estudos sobre a interação entre atores estatais e não estatais no processo de políticas públicas, por não enfatizarem as influências do contexto em que as políticas são implementadas e, também, a forma como a discricionariedade opera na atuação e interação dos gestores.

Esses elementos apontam sobre o papel e influência dos(as) aspectos valorativos que influenciam os processos dos programas públicos, para além dos aspectos normativos, questões que serão melhor abordadas no capítulo seguinte desta tese. No próximo tópico serão especificadas as ações promovidas em cada um dos eixos de operação previstos nos Centros da Juventude.

#### **4.3.1. Eixo operacional e expectativas nos processos formativos**

Em cada Centro da Juventude, há a oferta de diferentes atividades, as quais são construídas com base em três eixos de atuação: a) Socioafirmativo, b) Socioprofissional, e c) Jovens Multiplicadores. As atividades de cada eixo são organizadas de acordo com as diretrizes contidas no Termo de referência do Programa e têm por objetivo “ampliar a oferta de serviços sociais e empoderar os jovens em situação de vulnerabilidade à violência, por meio de ações de desenvolvimento socioeducativo, profissional e físico” (LIMA, 2019, p. 8). Para cada eixo, há metas estipuladas, as quais são contabilizadas em número de jovens que devem ser atendidos por ano. Com relação a isso, uma das entrevistadas explica que cada CJ constrói seus planos de trabalho de forma a atender as metas, no entanto, há ampla discricionariedade na elaboração das atividades.

No eixo socioafirmativo, há oficinas de discussão sobre temas relacionados à diversidade, gênero, raça e etnia, dentro do escopo sobre Direitos Humanos, e atividades de cultura e lazer, como oficinas de esportes, arte e cultura com atividades e oficinas de *stencil*, música, dança, yoga, teatro, arteterapia, capoeira, vôlei, futsal, academia, ginástica laboral, dentre outros. Neste eixo, há também atividades relacionadas à justiça restaurativa e círculos de construção de paz. Contudo, segundo interlocutores e interlocutoras, os projetos não são estáticos e podem ser reformulados, cancelados ou construídos de acordo com a demanda e solicitações dos jovens que participam deles.

Este eixo corresponde ao processo inicial após a entrada do(a) jovem no Centro da Juventude, o qual, nas palavras de um interlocutor, pode ser entendido como a porta de entrada “*para que o jovem possa ter a sua formação social, se pensar como cidadão*” (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta). Nele, há ênfase em práticas e conteúdos sobre Direitos Humanos e cultura de paz.

Outro elemento relativo a este eixo é entender o contexto social e familiar do(a) jovem que ingressa no CJ e suas histórias. Um dos instrumentos utilizados para realizar esse mapeamento é o PIR (Plano Individual de Realização), que serve como um instrumento de acompanhamento e planejamento de vida dos jovens, onde informações sobre as individualidades, as atividades efetuadas e avaliações feitas por técnicos vão sendo incluídas ao longo do período de participação para que, a médio e longo prazo, possam ser analisadas as trajetórias dos jovens dentro dos CJs. Segundo uma interlocutora, os objetivos e as etapas do PIR podem ser entendidos da seguinte forma:

*Então através desse plano de realização individual, cada jovem que chega no CJ faz uma entrevista com essas técnicas, onde elas conseguem traçar o perfil desse jovem. Entender qual é o perfil dele, quais são os desejos dele, e o que que ele pretende, dentro do CJ, pra além de um espaço de proteção. Porque alguns jovens buscam, dentro do CJ, uma proteção, né, contra as... uma proteção contra as brigas, muitas vezes, de tráfico, dentro da comunidade... como uma proteção de algum abuso que ele possa tá sofrendo dentro de casa (Cecília, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta).*

O PIR serve como um instrumento de acompanhamento completo dos(as) jovens. Quando a interlocutora diz “para além de um espaço de proteção”, quer dizer que o PIR inicia com a chegada do(a) jovem no CJ, identifica seu principal objetivo – podendo ser proteção ou não -, mas vai além do objetivo inicial, pois, a partir dele, são traçados novos objetivos a serem alcançados a partir das oportunidades oferecidas e comparadas, posteriormente, com as efetivadas ao longo do processo.

Durante o percurso e permanência do(a) jovem na instituição, novas entrevistas vão sendo realizadas a fim de promover um acompanhamento do desenvolvimento dele(a), assim como serve também para mapear acessos, oportunidades e vivências para além da instituição. É nesse processo de construção contínua do PIR que são abordadas questões de identidade, situações de violências vivenciadas, convívios familiares, formas de percepção enquanto sujeitos de direitos, de pertencimento ou não com o território, etc.

Passando pelo eixo socioafirmativo, a ideia é que o(a) jovem participe das atividades relativas ao eixo socioprofissional, o qual está relacionado a atividades no âmbito da educação e especialização técnica voltada para o mercado de trabalho, ou, nas palavras de uma interlocutora, é o momento em que o(a) “*jovem começa a se profissionalizar [...]*” (Alberto, Coordenação, Centro de Juventude). Nele, há ações como reforço escolar, incentivos, auxílio no processo de matrículas na educação pública e variados cursos profissionalizantes, como auxiliar administrativo, informática, inglês, fotografia e audiovisual, embelezamento,

panificação e culinária, barbearia e customização de roupas e corte e costura, atendimento ao cliente, manutenção de computadores, auxiliar de cozinha, atividade de empreendedorismo e inclusão digital, assistente administrativo, dentre outros que podem variar de acordo com interesse e assiduidade das(os) jovens.

Com base nas expectativas sobre os processos formativos, há também o eixo relacionado a Jovens Multiplicadores, que tem por objetivo promover ações relacionadas à reprodução da cultura de paz nos territórios e nos Centros da Juventude a partir de ações efetuadas pelos próprios jovens. A cada ano, ocorre um processo seletivo para selecionar 57 jovens nos 6 CJs. Cada jovem multiplicador recebe uma bolsa de R\$600,00 por mês e capacitações diversas relacionadas à cultura de paz e não violência (CEGOV UFRGS, 2022). Segundo uma interlocutora,

*[...] o terceiro eixo, que não ia atender todos os jovens, mas uma parcela específica deles, que é a ideia dos jovens multiplicadores - que é uma tentativa, assim, de se resolver algo que se fala muito no campo das políticas públicas pra juventude, que é a falta de protagonismo juvenil dentro da política, ou a ideia de que a política é muito feita sem essa ação mais protagonista dos jovens. E o eixo dos jovens multiplicadores tinha um pouco esse funcionamento. Eram jovens que iam receber uma bolsa pra fazer ações de multiplicação (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

A citação acima refere-se à questão abordada no capítulo anterior, que é a falta de visibilidade jovem além de público-alvo e reforça a ideia de que a falta de protagonismo juvenil nos processos das políticas ainda é um “problema mal resolvido” nas políticas públicas, apesar deste ser um dos principais objetivos contido no Estatuto da Juventude. Com base nisso, a proposta de jovens multiplicadores é promover protagonismo a partir da atuação dentro dos territórios em que estão inseridos e também nos CJs, tornando-se também referência para outros jovens. A multiplicação se dá pelo compartilhamento sobre as vivências, os valores, experiências e oportunidades promovidas pelos CJs.

No que se refere à organização das atividades, especialmente as desenvolvidas no eixo socioprofissional, de acordo com relatos de coordenações deste eixo em específico, as atividades são elaboradas a partir do que pode ser “*real para eles*”, ou seja, as atividades são elaboradas não necessariamente na direção do que se espera do mercado de trabalho formal, mas sim do que é possível planejar a partir das condições socioeconômicas e culturais destes(as) jovens, bem como das condições estruturais e econômicas dos CJs e não necessariamente a partir do que o mundo do trabalho exige, especialmente quanto a melhores condições de trabalho. No escopo do que é possível, as atividades são determinadas a partir do consenso entre

as coordenações de eixos, junto à coordenação geral, mas também a partir do feedback dos jovens.

*Então, a gente tem, hoje, cursos na área da culinária, da gastronomia e, aí, a gente tenta casar um pouco coisas que podem ser mais possíveis e mais reais, mais concretas assim...que eles possam aplicar na vida. A gente tem na aprendizagem, por exemplo, curso de gastronomia e cozinheiro geral, que aí eles vão trabalhar nessa área, numa empresa, enfim, como aprendizes. Mas, a gente tem... já tivemos curso de pizza, de bolos, de pães e bolos, coisas que eles podem aprender e fazer na vida e também é algo que é diferente do que dar um super curso de culinária e tal, enfim. Assim, da mesma forma que a gente trabalha, por exemplo, tem o assistente administrativo na aprendizagem, aí a gente vai ter curso de atendimento ao cliente, ao público, como falar em público, informática para o mundo do trabalho que daí é aquela coisa como fazer um currículo, como trabalhar com word, com excel, que é diferente de uma manutenção de computadores. Então, a gente tenta casar coisas que sejam possíveis, mais reais, mas concretas, mas também que tenham ofertas de cursos um pouco mais consistentes, mais de qualificação e informação e também um pouco do desejo deles (Patrícia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

A fala de outra interlocutora sintetiza o que influencia as tomadas de decisão quanto à delimitação dos cursos. Segundo ela,

*[...] a gente tem que pensar que sentido vai fazer para o público que está aqui, se a gente tem o recurso para executar, se é uma área que a cidade, que o bairro tem necessidade né, que vai trazer possibilidade de inserção no mundo do trabalho para os jovens. Então, assim, não adianta a gente fazer uma qualificação que os jovens vão certificar, mas não vão ter muito onde atuar. [...] A gente está falando de qualificação profissional, a gente vai certificar a galera e tem intenções. Para alguns é estar no espaço e se pensar e questionar, para outros têm um fundamento muito direto que é conseguir se inserir no mundo do trabalho (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

Os sentidos em torno do que é “*real para eles*” perpassa pela identificação de demandas locais, dos recursos mensais destinados à execução de atividades e também pela delimitação das coordenações se aquela formação pode ou não ser considerada como uma aprendizagem instrucional de acordo com a realidade socioeconômica das juventudes do POD. Dentro dessa perspectiva, parece haver um modelo de gestão e enquadramento de tipos de profissionalização que podem ser adequadas e/ou inadequadas às juventudes do POD, o que, de certa forma, atende algumas demandas do mundo do trabalho, mas também ajuda a manter a reprodução das desigualdades, pois o encaminhamento é para vagas de estágios, ocupações com baixa remuneração, ou mesmo à informalidade.

Assim, mesmo que tenha sido destacado a possibilidade de somente “*estar no espaço*” sem, necessariamente, ansiar por capacitações técnicas, o eixo socioprofissional, segue na lógica da pedagogia do treinamento (WEBER, 1982), ou seja, lógica de um modelo escolar

voltado ao treinamento especializado com o objetivo de promover um conhecimento útil que seja prático para o exercício futuro de trabalho, o qual pode ajudar a manter a reprodução das estruturas de desigualdades a partir do acesso a oportunidades voltadas a ocupações com menor status social e, por isso, menores rendimentos mensais (BOURDEIU e PASSERON,1982).

Essa referência foi pensada a partir de relatos sobre as etapas de formação dos jovens, planejadas a partir de eixos formativos. Sobre isso, há críticas tecidas pelas coordenações dos CJs em torno da concepção cíclica de ações, especialmente em relação ao planejamento linear dos eixos, pensados com início, meio e fim. Por exemplo, uma interlocutora explica que, no TdR, o(a) jovem, ao ingressar no CJ, deve passar pelo percurso 1, após, o 2 e, caso tenha destaque, pode se tornar jovem multiplicador(a). Entretanto, a prática cotidiana nos Centros da Juventude mostra que o fluxo de entrada e saída de jovens é constante e não permite que sigam esse percurso ideal de formação. Conforme relata uma informante: “*o que a gente viu, na prática, na política de juventude, é que não é assim, né. Os jovens entram e saem o tempo inteiro*” (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

A citação acima indica que o processo é dinâmico, pois, além do fluxo de entrada e saída constante, independente da etapa em que os(as) jovens estão no processo formativo, os(as) jovens entram no CJ por interesses variados que podem tanto corresponder às etapas de formação completa, como participar de atividades pontuais e mais direcionadas ao lazer, ou exclusivamente à capacitação técnica, por exemplo, sem, necessariamente, permanecer o tempo previsto nas diretrizes do Programa.

Uma interlocutora se refere a este modelo disciplinar, linear e com a perspectiva de permanência fixa de jovens ao longo do processo como um “*túnel mágico*”, onde normatizam expectativas de que o início do túnel – ou seja, iniciada com a entrada do(a) jovem no CJ - iniciaria no eixo 1 e finalizaria entre o 2 e o 3, e a mágica seria o pleno desenvolvimento do processo tal qual previsto nos documentos norteadores. A referência ao modelo disciplinar (FOUCAULT, 1987) refere-se à relação feita com o modelo escolar, moldado a partir do controle de horas, cumprimento de metas, disciplinarização de corpos, etc. No entanto, as dinamicidades e complexidades da vida individual e coletiva mostram que a prática vai além dos objetivos esperados nas diretrizes do Programa e da própria lógica disciplinar, pois o contexto vivencial dos CJs é ajustado a partir do que as experiências cotidianas mostram, das possibilidades estruturais e operacionais disponíveis e dos contextos e necessidades dos(as) jovens, abrangendo a capacidade de agência ele(as).

Além disso, quando analisamos as mudanças no contexto social e as emergências

associadas às expectativas de profissionalização de jovens para o mundo do trabalho<sup>30</sup>, há dimensões e expectativas que podem tanto incluir como excluir jovens nesse processo, a depender principalmente das condições socioeconômicas em que se situam, bem como vulnerabilidades que possam enfrentar. O campo de disputas sobre as diferentes expectativas de formação e possibilidades reais se mostram na interface sobre quais cursos e atividades são efetivas aos jovens. Se, por um lado, o mundo do trabalho tem demandado, por exemplo, aprendizagem de linguagens de programação, ou outras mais ligadas à tecnologia, se for identificado, na concepção das coordenações, que esta oferta está distante da realidade das juventudes do POD, seja por não terem acesso a recursos como dispositivos eletrônicos, ou outro motivo, então, ela não será ofertada.

Apesar das demandas atuais e futuras do mundo do trabalho, há diversos desafios de inserção produtiva de parcela significativa de jovens, como, por exemplo, vínculos informais de trabalho, aumento na evasão escolar, falta de acesso a oportunidades de qualificação e dificuldades em alcançar pré-requisitos exigidos nas vagas de emprego<sup>31</sup> (INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023; FIRJAN SESI; PNUD, 2023). Ao mesmo tempo que a juventude é, hoje, a maior força de trabalho disponível, é também o grupo populacional mais afetado em períodos de crise e com diversas barreiras impostas pelas desigualdades econômicas e digitais que dificultam o acesso ao mercado de trabalho formal e qualificado, especialmente a jovens vulnerabilizados (NERI, 2021). Nesse sentido, as atividades disponibilizadas nos CJs podem não estar diretamente adequadas às expectativas de crescimento efetivo no mundo do trabalho, mas a fatores estruturais como, por exemplo, preconceitos, estigmas em relação a jovens de periferia, concorrência com empresas que oferecem aprendizagem profissional, descumprimento na lei da aprendizagem, dentre outros.

Assim, pensar em possibilidades reais para as juventudes do POD nos leva a uma reflexão ambígua, pois, por um lado, as estratégias podem configurar uma forma de promover

---

<sup>30</sup> Com relação à possibilidade de acessos e oportunidades a jovens no mundo do trabalho, a pesquisa “O Futuro do Trabalho para as Juventudes Brasileiras” (INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023) aponta para as economias emergentes e perspectivas de oportunidades e inclusão produtiva de jovens em carreiras do futuro relativas a cada economia. Dentre as economias emergentes, destacam-se: *i*) economia verde, associada às mudanças climáticas, proteção do meio ambiente e práticas sustentáveis. Nessa economia, destacam-se os chamados “empregos verdes”; *ii*) economia criativa, associada a atividades profissionais no campo artístico e cultural que, atualmente atua em intersecção com a economia digital, a partir de atividades digitais; *iii*) economia do cuidado, associadas a atividades profissionais no âmbito do cuidado, seja no campo da saúde ou em atividades domésticas; *iv*) economia prateada, associada ao envelhecimento populacional a partir de atividades que tenham como público consumidor pessoas com mais de 50 anos e; *v*) economia digital, que perpassa diferentes cadeias produtivas e tem demandado novos processos de formação em áreas de tecnologia e ciência de dados.

<sup>31</sup> Segundo dados da “Agência IBGE”, em 2021, 31,1% era o percentual de jovens que não estudavam nem estavam estudando nem estavam ocupados. Dados do Atlas das Juventudes, apontam que a informalidade atinge 36,2% da população, sendo que adolescentes jovens de 14 a 17 anos representam 80,5% deste percentual.

um conhecimento útil que ajuda a manter barreiras existentes relativas ao ingresso no mercado de trabalho, reforçando estruturas de desigualdades sociais, mas, ao mesmo tempo, quando analisamos pela perspectiva das juventudes do POD, o processo formativo, mas também as relações intersubjetivas promovidas pelo Programa, causam impactos positivos e significativo nas subjetividades delas. Estes últimos elementos serão apresentados ao final do item sequente (4.3.2) deste capítulo e também no estudo desenvolvido no capítulo 6 desta tese.

#### **4.3.2. Promoção de cultura de paz, da justiça restaurativa e construção de vínculos afetivos por via dos Centros da Juventude**

Como vimos ao longo do capítulo, enquanto alternativa à vitimização e possível envolvimento com a criminalidade e violência, por via dos Centros da Juventude, as ações de enfrentamento aos problemas foram construídos de forma a impactar os fatores de risco e situações de vulnerabilidade vivenciada pelos(as) jovens e adolescente a partir da disponibilidade de ações como: formação profissional; esportes; promoção de valores relativos à cultura de paz, o que envolve a capacitação de professores em escolas públicas situadas nos territórios dos Centros da Juventude; estratégias de inclusão produtiva e elaboração de currículos; disponibilidades de bolsas a jovens multiplicadores (LIMA, 2019).

No âmbito da educação, para além de estratégias de reforço escolar e combate à evasão, há a proposta do “Projeto Escola + Paz”, que tem por objetivo promover treinamentos em justiça restaurativa no intuito de reforçar atividades que envolvam a formação de círculos de construção de paz, tanto para resolução de conflitos na própria comunidade, como também nas escolas em seu redor. Os treinamentos em justiça restaurativa são oferecidos pela AJURIS (Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul) nas escolas dos territórios do POD, mas há também articulação com a Comissão Interna de Prevenção a Acidentes e Violência Escolar (CIPAVE) (CEGOV UFRGS, 2022)

A justiça restaurativa é amplamente entendida como um modelo “alternativo”, ou mesmo complementar, de resolução de danos e conflitos. Com base em métodos autocompositivos e dialogais, a proposta visa identificar os efeitos da violência sobre as vítimas e suas necessidades. Dependendo do caso, pode-se estabelecer encontros restaurativos entre vítima e ofensor ou, somente com a vítima e sua rede de apoio, ou somente com o infrator com ou sem sua rede de apoio. Além disso, há ênfase no tratamento informal e intermediário sem abrir mão

de um conjunto de princípios e técnicas específicas que visam a reparação dos danos (PALLA-MOLLA, 2009; ACHUTTI, 2013).

No Rio Grande do Sul, a justiça restaurativa tem sido utilizada desde o início dos anos 2000, especialmente no âmbito da infância e juventude. Entre 2014 e 2015, passou por um processo de institucionalização promovido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) (CANFIELD, 2017). Ao longo desse processo, a metodologia foi sendo ressignificada a partir da elaboração de um desenho de política aberto, preconizado pelo não fechamento do método de aplicação, de forma a ampliar a possibilidade de utilização e apropriação de suas práticas por diversos segmentos e eventos.

Anterior ao processo de institucionalização e implementação por via do TJRS, a justiça restaurativa era também aplicada em instituições de ensino, no intuito de tratar e prevenir conflitos internos e casos de *bullying* a partir da difusão da cultura de paz, do diálogo e do fortalecimento de vínculos entre estudantes e educadores. A função da difusão de uma cultura de paz é promover a prevenção de conflitos, independentemente do tipo.

Quando acompanhamos o dia a dia nos Centros da Juventude e analisando os relatórios técnicos, percebemos que a justiça restaurativa e a cultura de paz vão além da rede construída no âmbito educacional e são centrais no Programa, pois está prevista em todos os componentes, mas principalmente dentre as atividades desenvolvidas nos CJs. Quando analisamos os relatórios, a ênfase na justiça restaurativa aparece na descrição atividades como oficinas de resolução pacífica de conflitos, cultura da paz comunicação não violenta e da justiça restaurativa como formas de resolução, mas principalmente de prevenção de conflitos (CEGOV UFRGS, 2022).

Nos CJs as práticas são variadas, não sendo utilizadas apenas para resolução de conflitos intersubjetivos e no desenvolvimento de oficinas, mas também como rodas de conversa e interação entre os(as) jovens a fim de trabalhar temas sensíveis, ou mesmo para “*pensar algumas respostas que podem dizer das necessidades dos jovens*” (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro). A fala desta interlocutora vai no sentido de tentar adequar a cultura de paz para além da ação comunicativa de forma objetiva, podendo ser identificada por dimensões expressadas de outras formas, como, por exemplo:

*Então o jovem veio e não deixou tua aula acontecer, não é porque ele não quer que a tua aula não aconteça ou que ele está com algum problema contigo. Ele está respondendo a alguma necessidade que ele tem. Então, assim, está acontecendo algo em casa, teve alguém que trouxe alguma questão para ele na aula, no espaço, e, aqui, a gente tem essas permissões, que a escola às vezes não permite em função do tempo, em função das cobranças outras. Inclusive, aqui, é um espaço que a gente fortalece o*

*vínculo dos jovens com a escola e a gente sabe que, por vezes, a escola é um lugar que não acolhe assim, né. É um lugar difícil de o jovem se manter muitas vezes, principalmente a superfície e daí tem jovem que quer vir pra cá e não quer ir para a escola e aí a gente tem que fazer essa concepção com eles (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

*A gente tem algum conflito na sala, que necessidades não foram respondidas? A gente conseguiu falar isso de maneira direta? A gente tá conseguindo falar dos sentimentos? Então isso está sempre, desde maneira efetiva assim com oficinas para responder a meta, mas como forma de trabalho assim. Então, ali, questões da comunicação não violenta, de conseguir bem dizer as necessidades, de conseguir ter uma escuta e construir com a galera a ideia que a gente também não fala de Cultura de paz, pensando a ausência de conflito, mas como a gente trabalha os conflitos, né. Então, qualquer situação conflituosa, a gente mesmo que não faça um círculo, a gente chama essa metodologia. Vamos escutar, vamos entender o que a galera tá sentindo, que necessidades que não foram respondidas, como é que a gente pode pensar um espaço que a galera consiga falar, consiga falar abertamente e, quando necessário, daí alguns círculos conflituos. Então, assim, daí, para tratar de algum conflito específico que surgiu, mas, de uma maneira geral, mais com círculos de construção de paz (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

O olhar atento e a abertura ao diálogo ajudam a identificar as sutilezas, as necessidades não atendidas e as possibilidades de prevenir e solucionar conflitos internos e não apenas intersubjetivos que podem ser comunicados de forma não verbal. Segundo as interlocutoras, reações conflitivas podem ser entendidas como um sinal de que faltou alguma coisa antes, seja atenção, comunicação ou outro. Nesse sentido, as emoções e os processos em torno delas são colocadas no centro dos círculos, indicando outras formas de entender as violências, seus efeitos, os contextos vivenciados e os sentimentos produzidos.

Além disso, a JR pode ser uma ferramenta relevante no enfrentamento de diversas situações que surgem no cotidiano dos CJs, bem como de fortalecimento de vínculos, sentimento de pertencimento com o território e o espaço do CJ a partir do diálogo entre a comunidade como um todo. Entendendo o conflito e a violência como um fato social normal nas sociedades (DURKHEIM, 2001), para os(as) informantes desta pesquisa, a justiça restaurativa auxilia na construção de modelos de resolução não violentos, não punitivos, mas dialogais, buscando entender conflitos internos, externos, seus efeitos e medidas de revertê-los, ou mesmo preveni-los.

*E por último, algo que pra gente era muito central, e que eu não consigo ver redução de violência no território sem pensar nisso, é a discussão da justiça restaurativa. Então, a gente discutia muito comunicação não violenta e justiça restaurativa, inclusive vários jovens nossos são facilitadores de círculos de construção de paz, fizeram o curso e se formaram como facilitadores, por que só entendendo que existem outras formas de resolver conflitos é que a gente vai conseguir trabalhar... né, numa lógica de resolver conflitos de uma maneira não violenta, porque os conflitos vão continuar existindo. Então nem toda a morte no território é sobre o tráfico, necessariamente. Tem muitos conflitos interpessoais que acabam gerando violência, então a gente também trabalhar um pouco nessa resolução não violenta era uma*

*forma de tentar lidar com isso* (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

A citação acima traz a reflexão inversa em torno de uma questão que tem aparecido de forma recorrente nesta pesquisa que é a relação direta entre juventude, violência e territorialidades. Se, por um lado, identificamos falas que reforçam formas de se conceber juventudes enquanto objeto de políticas públicas ao colocar a ênfase aos territórios conflagrados pela violência, por outro lado, a fala acima mostra que é comum a existência de conflitos e situações de violência em diferentes grupos de jovens e por inúmeros fatores. No entanto, apesar de haver ampla produção acadêmica no campo de estudos sobre juventudes e violências, Takeiti et al (2020), identificam que

a temática juventude-adolescência abordada por essas áreas de conhecimento ainda expressa uma perspectiva problematizadora. Tais estudos, ao abordarem a juventude na interface com as vulnerabilidades e violências, o fazem quase sempre pelos problemas que ela apresenta, como objeto de falha ou anomia nos modos de ser e viver esta etapa da vida (TAKEITI et al, 2020, p.14).

Ou seja, de forma geral, os Programas trazem intrinsecamente aspectos associados às vulnerabilidades e situações de anomia social, mas desconsideram os conflitos intersubjetivos que podem ser comuns nos cotidianos sociais, independente do estrato social. Essa análise nos leva a perceber que, nas políticas de segurança, parece haver um ideal intrínseco de que os jovens que trabalham e estudam estariam livres da “desordem ou do risco” e, por isso, há projetos voltados para educação e capacitações técnicas, o que, segundo Sá (2010, p.144), “evidencia a crença de que a violência e insegurança podem ser transpostas através de estratégias constituídas sob a égide da participação e do acesso aos direitos sociais básicos”. De forma geral, o escopo destas ações pode configurar acesso e garantia de direitos e promoção de qualidade de vida, mas não necessariamente suficiente para deslocar situações de violências e inseguranças, especialmente pela manutenção das desigualdades sociais e barreiras estruturais no acesso a diferentes esferas de oportunidades. Além disso, a ênfase nas vulnerabilidades, violências e territórios pode reforçar estigmas de jovens moradores de periferias urbanas.

Por outro lado, quando analisamos as perspectivas sob a ótica de jovens que participam do POD, um elemento significativo e não previsto nos objetivos gerais e específicos nas diretrizes do programa, tampouco sinalizado nas falas de gestores e coordenadores, condiz com o impacto que vínculos afetivos promovem na vida deles, seja com a estrutura do CJ e/ou com professores e colaboradores. Para além das possibilidades de inúmeros cursos e oficinas, a

construção de vínculos com educadores é enfatizada pelo sentimento de acolhimento, pertencimento e mesmo e confiança e abertura para desabafar sobre temas complexos relativos às suas vivências. Há vários relatos que descrevem estes sentimentos e destacamos apenas alguns abaixo.

**Jovem 1:** *é um aconchego, nosso porto seguro. Onde a gente sabe que, se acontecer alguma coisa lá fora, nos fazer triste, a gente sabe que aqui vai ser diferente. Que, aqui, a gente vai vir, trazer essa questão triste de alguma forma ou outra, seja pela equipe técnica, ou pedagógica, ou educadores, ou sociais, vão, de fato, fazer com que essa tristeza passe e que esse sofrimento, não que ele acabe, mas que a gente vai ter esperança de que um dia ele vai acabar, um dia vai dar tudo certo* (Amanda, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

**Jovem 2:** *O especial aqui dentro é que, eles incentivam a agente, sabe? Porque, muitas vezes, na rua, até na família mesmo, as pessoas falam pra gente: “ah, tu não é capaz”, mas aqui, não, eles falam: “tu é capaz!”, “tu vai conseguir!” Eles têm aquela coisa, eles levantam nossa autoestima. Isso, pra mim, e muito gratificante porque, às vezes, a gente acorda num dia que nem sempre tu tá bem, mas aí só de levantar e vim pro CJ e eu já fico melhor, já fico bem porque é uma acolhida que a gente tem, um acolhimento que eles fazem com a gente, né. Só de vir pra cá eu já fico bem [...]* (Daniela, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

**Jovem 3:** *ela [a educadora] foi essencial na minha mudança. Ela me encorajou. Eu ia desistir de tudo, quando eu tava morando na rua. Eu ia desistir de tudo e ela me ajudou a seguir em frente, sempre seguir e ir buscando meu sonho e até hoje eu penso nela. Foi uma das professoras que mais me deu o up que eu precisava pra sair da rua. Por que sabe como é, sora? Quem mora na rua, é difícil sair. Se a pessoa não quiser, a pessoa não sai se não tiver uma força de vontade e a sora me deu muita força. Tipo, ela conversou comigo, ela me dava conselho e eu seguia. Tinha vezes que eu ia pra aula dela só pra conversar com ela* (Wellington, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

**Jovem 4:** *Eu poderia estar em um dia o mais triste que fosse, chegasse aqui triste, aborrecido com tudo. Eu chegava aqui, ela [a educadora] chegava [...] e colocava nós pra cima* (Carlos, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

No campo da psicologia social, há estudos que indicam que a construção de vínculos afetivos pode produzir impactos positivos a longo prazo no desenvolvimento emocional de adolescentes e jovens (ROMEIRO; MELCHIORI, 2017; HUECHE et al, 2019). Entendendo a construção de vínculos como a “capacidade de afetar e ser afetado” no processo de construção de emoções, os vínculos construídos “irão constituir a força motriz das ações que afetam a compreensão que os sujeitos têm de si e do mundo”, incidindo na forma como veem e se relacionam com o mundo (RODRIGUES; GUARESCHI, 2018, p. 167). Ou seja, ao mesmo tempo em que tais afetos produzem nossas emoções, também auxiliam no condicionamento de reações aos eventos externos, sejam eles de violências e conflitualidades ou não.

Da mesma forma, Glória Diógenes (2012, p. 113), ao relacionar violência, juventudes e políticas públicas, explica que as práticas e relações construídas nos espaços permitem a construção de elementos simbólicos e elos de pertencimento, seja com os espaços, seja com os sujeitos, estabelecendo novos - ou ressignificando velhos - “nexos entre o lugar, o corpo e os territórios”, e criando possibilidades não imaginadas previamente.

Ao longo do período de coleta de dados, ao circular pelos Centros da Juventude, foi possível perceber que as diferentes coordenações (geral, socioprofissional e socioafirmativa) se preocupam em promover um ambiente que seja acolhedor aos e às jovens. Em conversas informais com educadores e assistentes sociais, percebemos que, por um lado, as coordenações buscam adequar às diretrizes e metas do Programa, a partir das especificidades contextuais, demandas e feedbacks dos(as) jovens. E, por outro lado, assistentes sociais e educadores atuam para além das especificidades institucionais e normativas, como processos formativos e instrucionais, a partir do atendimento individualizado que abordam casos e relatos sobre abusos, violências e dificuldades materiais, por exemplo.

O atendimento individualizado é classificado por um dos interlocutores como “sensibilidades pedagógicas”, as quais são construídas a partir de um olhar atento a trajetórias que são marcadas por traumas, como casos de abusos, violações, abandonos, dentre outros. A sensibilidade pedagógica é entendida também como forma de resistência à visão tecnicista da burocracia institucional prevista nos documentos norteadores do Programa, pois, além de promover a construção de vínculos, de afetos, de conhecimento e reconhecimento das realidades das juventudes, ou seja, ações que não estão previstas estritamente no percurso linear no ciclo de formação e participação dos(as) jovens, tampouco fica restrito a jovens que estão estritamente entre a faixa etária de 14 a 24 anos.

Com isso, a sensação de segurança e o sentimento de pertencimento, ou mesmo as estratégias de prevenção e problematização sobre violências parecem ficar mais restritas ao espaço do CJ e não aos demais componentes do Programa. Além disso, foi possível identificar também que educadores são referências na vida dos(as) jovens e que há a construção de diferentes vínculos, como amizade, acolhimento, reconhecimento, afeto, amizade, etc, impactando positivamente no sentimento de pertencimento das juventudes com o espaço do CJ.

#### 4.4. Considerações sobre processos de mudanças e embates morais

As análises construídas com base em documentos, relatórios e memórias de atores que atuaram na gestão e na implementação de ações por meio do POD acima descritas permitiu reconstruir a maneira pela qual diferentes técnicas de controle e gestão são criadas, mobilizadas, conduzidas e reconduzidas de acordo com as ocasiões, arcabouço individual e experiências práticas exercidas nos ambientes de trabalho. O trajeto delimitado até aqui mostra o processo dinâmico, e algumas vezes conflituoso, entre tomadas de decisão e efetivação das práticas - como apontado como Kingdon (1995) -, o que coloca em circulação um conjunto de pessoas, territórios, estruturas, ideias e práticas profissionais voltadas ao processo de gestão.

De forma geral, analisando principalmente pelo viés de coordenadores(as) dos CJs, tendo como foco o público-alvo, podemos associar os elementos acima listados a partir de três eixos: *i*) eixo institucional: enquanto esfera de sustentação, onde as principais decisões sobre o Programa são tomadas (KINGDON, 1995), mas que não possui poder centralizado das ações pois, no eixo seguinte, o eixo das práticas, decisões são tomadas com base nos reflexos das práticas cotidianas, influenciando diretamente nos efeitos do Programa sobre o público-alvo; *ii*) eixo das práticas: onde ocorrem os processos de formação e capacitação técnicas voltadas para a inclusão produtiva, mas também de ressignificação das normativas, objetivos gerais e esperados institucionalizados no processo de formulação do Programa; *iii*) eixo da subjetivação: traçado a partir dos sentimentos de reconhecimento e pertencimento, os quais servem também como base para traçar os projetos de vida de forma agregada ao eixo das práticas, questão que ficará mais evidente no capítulo 6 desta tese.

Dentro do ciclo de políticas públicas, as margens entre uma etapa e outra são borradas, no sentido de não haver uma definição exata de quando uma termina e outra inicia. Além disso, o conjunto de ações e tomada de decisões que ocorrem em etapas precedentes, interferem nas posteriores, independentemente de haver um planejamento prévio. Kingdon (2003) explica que, nessa situação, forças políticas podem entrar em conflito de acordo com o viés dominante, apesar de não ser determinante, pois, como vimos, ao longo do processo, as decisões previamente estabelecidas podem também sofrer alterações, caso os atores envolvidos identificarem ser propício.

Há diferentes elementos que indicam possibilidades de readequação de ações e conflitos valorativos intercalados entre os micro e macrossistemas do POD. Anteriormente, quando apresentamos a descrição do Programa a partir da análise documental, percebemos que elementos associados à Segurança Cidadã aparecem com destacada relevância. No entanto, essa

foi uma especificidade readequada ao longo do processo de formulação do POD. De acordo com relatos, o projeto inicial sofreu efeitos e demandas propostos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o que, por consequência, impactou diretamente os eixos temáticos, justificando, inclusive a criação do POD enquanto um programa vinculado à Segurança Pública. De acordo com um interlocutor,

*[...] esse projeto [do POD] foi construído por técnicos da secretaria de Justiça, mas com apoio de pesquisadores do Banco [BID], que trouxeram uma série de conhecimentos, uma série de pesquisa de campo a ponto de nos ajudar na construção dele, a formatação da política como um todo. Algumas questões foram impositivas. Nós tínhamos algumas coisas que nós tínhamos que fazer, que nós precisávamos fazer [...]. Então, essa construção da proposta foi feita de maneira colaborativa, mas principalmente atendendo alguns requisitos que o Banco tinha. O Banco tinha um requisito que precisava ser uma política pública de segurança cidadã e, para isso, nós tínhamos que ter um componente da área de segurança pública e nós deveríamos atender uma série de requisitos relacionados à segurança pública para que o Banco tivesse respaldo e isso porque na base conceitual do banco haviam projetos que tinham sido implementados na Colômbia, em Medellín, e na Jamaica também, em Kingston, e também no Rio de Janeiro tinha sido feito um projeto piloto lá nas comunidades dos Rio de Janeiro (Arnaldo, Gestor, Escritório de Projetos).*

Segundo relatos de informantes, na proposta inicial do programa não havia o componente relacionado ao eixo da segurança cidadã, estava previsto apenas o componente relacionado à construção dos Centros da Juventude e as ações por via do POD Socioeducativo. No entanto, no decorrer do processo, e por demandas do BID, foi incluído o componente da área de segurança pública, constituído pelo policiamento comunitário, agregando o programa vinculado à socioeducação que já existia. Então, inicialmente, foi planejado o eixo da socioeducação e, após a delimitação dos componentes, dos territórios e do recorte etário do público-alvo, se especificou os eixos para operacionalização das ações e a construção dos Centros das Juventudes a partir de referências de projetos implementados em outros países e estados brasileiros.

Apesar da ênfase em construir um Programa baseado no paradigma da Segurança Cidadã, ao longo da coleta de dados, foram relatados diferentes episódios de repressão e violência policial ocorridas tanto no território, como próximos e mesmo na frente dos Centros da Juventude, mesmo havendo a intervenção e tentativa de apaziguamento de educadores junto aos jovens com policiais. Aliado a isto, a pesquisa de avaliação de implementação do POD realizada pelo CEGOV/UFRGS (2022) evidenciou que havia baixa integração entre o policiamento comunitário e os Centros da Juventude, e mesmo o desconhecimento por parte de coordenações dos CJs quanto a este componente. Por outro lado, outro elemento interessante nesse sentido corresponde à justiça restaurativa enquanto estratégia de prevenção, pois ao

promover diferentes metodologias dialogais e dialógicas, parece se aproximar de forma prática e contundente com os princípios da Segurança Cidadã.

Com relação aos paradigmas de políticas, apesar do Estatuto da Juventude ajudar a promover o processo de transvaloração paradigmática na compreensão sobre a juventude e o POD agregar em suas diretrizes princípios voltados ao paradigma de “juventude enquanto sujeitos de direitos”, tais princípios aparecem de forma divergente entre as interlocuções realizadas. Afirmamos isso, pois há relatos que reforçam um conjunto de preconceitos que balizavam, por exemplo, o primeiro Código de Menores de 1927, como os relatos abaixo que enfatizam “deseestrutura familiar” e “disposição à criminalidade”, ou “ausência paterna” e estigmas territoriais enquanto predisposições para o envolvimento com a violência e demais situações de vulnerabilidades.

**Gestor 1:** *A origem, se eu não me engano, a ideia do POD ser instalado nessas seis comunidades é porque lá existiam um programa, não sei se é da prefeitura, Territórios da Paz se eu não me engano. E, exatamente nos Territórios da Paz tinha também como premissa tentar afastar os jovens da violência. Então, todo o programa está inserido nessas comunidades mais pobres exatamente por quê? Porque elas são mais vulneráveis social e economicamente e mais dispostas à criminalidade. Consequentemente, a chance de ele se tornar vítima do processo de exclusão e se tornar um membro de uma facção criminosa é maior (Maurício, Gestão, SJDH).*

**Gestor 2:** *Lá em 2011, quando fizeram a pesquisa, foi o Gadea que fez, uruguaio, fez uma pesquisa da juventude da época. Foi a partir dali que começou a se desenhar a característica dos jovens que deveriam ser atendidos pelo programa. E, aí, nessa pesquisa... vamos dizer assim, a partir dessa pesquisa também se trabalhou o que era necessário para se tirar esse jovem das condições que ele estava inserido, de violência, de mortalidade. Então, por exemplo, assim, essa pesquisa, a característica ficou, entre 15 e 24 anos, eram as principais vítimas desses locais. A maioria eram jovens negros que não tinha a figura paterna por vários motivos, ou por perder muito cedo o pai, justamente pela violência (Camila, Gestão, Escritório de Projetos).*

Apesar do POD ter sido formulado com base em princípios do paradigma da Segurança Cidadã e da Juventude enquanto sujeito de direitos, as falas destacadas acima parecem indicar o reforço em tentativas de relacionar o fenômeno da violência a partir de um recorte socioeconômico, territorial (no caso de contextos urbanos periféricos), ou familiar. Essas considerações não representam o viés valorativo predominante entre os(as) entrevistadas(os), mas são questões que ajudam a perceber aspectos estigmatizantes que acompanharam o paradigma da “juventude enquanto um problema social” ainda estão presentes no imaginário coletivo de gestores que atuam diretamente com juventudes.

As formas de sentir ou efetivar violências podem ser entendidas a partir de dimensões distintas, pois sua configuração pode decorrer de violações nem sempre materiais ou físicas,

mas também no campo simbólico, psicológico, institucional e moral (ZALUAR, 2007; MISSE, 1999; ADORNO, 2002), por isso, a relevância em não relacionar o fenômeno da violência especificamente a partir de um recorte socioeconômico e territorial, por exemplo. E, aqui, reforçamos mais uma vez que dimensões interseccionais e relacionais como gênero, raça, etnia, condição familiar, trabalho, dimensões políticas, culturais, psicossociais, dentre outras, podem auxiliar no entendimento de fatores materiais como potencializadores de ações violentas, mas não como causa delas.

Por outro lado, quando analisamos o olhar das coordenações que atuam nos Centros da Juventude, o entendimento majoritário é que o POD é um programa de garantia de direitos e que agrega em seus objetivos o protagonismo juvenil. A fala de uma interlocutora é representativa nesse sentido quando ela explica que “*O POD é uma política de garantia de direitos, né. Então, dentro do CJ, o jovem também tem o direito a ser... como que eu posso dizer... protegido. Também é uma garantia de direitos à proteção dele*” (Cecília, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta).

A fala acima estava sendo associada às situações de violência vivenciadas nos territórios, ou mesmo pelos jovens. Nesse sentido, ela associa a proteção também ao acesso a atendimento psicológico e pela assistente social. No entanto, como vimos, as garantias podem ir além dessas especificidades, como promoção de autonomia, protagonismo juvenil, formação social e cidadã, Direitos Humanos e cultura de paz, por exemplo.

Por fim, entender o processo de elaboração e como um programa funciona, nos ajuda a compreender como problemas são identificados, diretrizes e estratégias de intervenção são formados e como diferentes perspectivas valorativas impactam na operacionalização das ações, interferindo em processos de mudança e ressignificação pelos atores que atuam com e sobre o Programa. No capítulo seguinte, serão aprofundados elementos que ajudam a entender como os aspectos morais e valorativos destes atores que atuam por meio do POD influenciam em dinâmicas políticas de reformulação e na operacionalização das ações em geral.

## **5. O PAPEL DAS IDEIAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: mapeando os aspectos cognitivos e normativos do POD**

Na parte anterior desta tese, buscamos demonstrar o processo de formulação do POD, bem como se constituíram e se efetivaram determinadas práticas e procedimentos por meio dele, tendo como base a identificação dos problemas a serem enfrentados e os processos de mudança pelos quais um Programa pode passar. Este exercício permitiu acompanhar os diferentes fluxos que englobam os processos de construção e efetivação que o Programa passou, e continuou passando, a partir de propostas de reformulações.

Neste capítulo realizamos um exercício analítico diferente, a proposta é analisar as perspectivas valorativas que circulam entre as diferentes esferas de atuação do POD e que se sobrepõem às diretrizes estritamente normativas, bem como ao conjunto de práticas subjacentes a elas. Parafraseando Barcelos (2015), em seu trabalho sobre “O Papel das Ideias nos Processos de Construção de Políticas Públicas: Abordagens Sintéticas versus Abordagens Pós-empiricistas”, neste capítulo, será mobilizado um modelo de análise de Política Pública que auxilia tanto na compreensão da criação de novos programas, como de ações entre diferentes gestões institucionais. A proposta é compreender, por exemplo, quais os discursos, concepções de mundo e embates morais, jurídicos, científicos e/ou políticos que sustentam a elaboração e implementação de programas públicos, como o POD.

Cabe destacar que, apesar de ser uma abordagem analítica mais alinhada à etapa de implementação de políticas públicas, as ideias dos atores acompanham todos os processos da política. Assim, não colocamos o foco no processo de implementação propriamente dito, mas sim no mapeamento dos aspectos valorativos analisados a partir da interpretação das diretrizes, das ações implementadas e relações produzidas pelo Programa. Além disso, busca-se aprofundar em aspectos desenvolvidos no capítulo anterior no que se refere ao “problema” a ser enfrentado e sobre o público-alvo. Para tanto, a abordagem de análise foi construída com base nos aspectos cognitivos e normativos de políticas (CORTES; LIMA, 2012; LIMA; D’ASCENZI, 2013), ligados às ideias, valores e às concepções de mundo dos atores envolvidos com o objeto da pesquisa, pois essa abordagem é indicada para analisar como as representações e valores impactam na operacionalização das políticas públicas.

## 5.1. Análise dos aspectos cognitivos e normativos do Programa Oportunidade e Direitos

Os aspectos cognitivos e normativos em análises de programas públicos ajudam a compreender a importância das ideias na efetivação das ações públicas. Esta é uma perspectiva ancorada no entendimento de que os atores baseiam suas ações a partir do que compreendem sobre elas. Isso implica identificar como diferentes concepções de mundo impactam as ações de um programa público e como suas normativas podem, ou não, ser ressignificadas ao longo do processo (CORTES; LIMA, 2012). “O ponto central a ser enfatizado aqui diz respeito à ênfase do pragmatismo nas percepções, nas múltiplas interpretações que os seres humanos dão às coisas, e aos embates entre ideias e diferentes pontos de vista que conformarão as arenas políticas” (BARCELLOS, 2015, p.2). Desse modo, o programa pode ser compreendido a partir da forma como os atores o entendem e/ou o colocam em prática.

[...] as políticas públicas são entendidas como construções de matrizes cognitivas que determinam, ao mesmo tempo, as medidas (ações, atividades, programas, por exemplo) possíveis de serem adotadas – porque legítima – e os espaços de sentido particular, no interior das quais os atores interagem. Por um lado, elas mesmas são responsáveis pela construção de um quadro normativo de ação que confirma a possibilidade de imagens da realidade, de ação e de justificativa para a ação dos vários atores envolvidos. Por outro, as políticas públicas particulares tendem a ser locais: constructos políticos autônomos que, em seu nível próprio de atuação, regulam as relações de conflito entre os grupos sociais ao assegurar as possibilidades de articulação e de harmonização dos interesses envolvidos (CORTES; LIMA, 2012, p. 47).

O modelo analítico dos imperativos cognitivos e normativos consiste em uma das abordagens sociológicas para análise de políticas públicas, especialmente quando o objetivo da pesquisa visa identificar as “ideias, teorias, modelos conceituais, normas, visões de mundo, quadros de referência, crenças e princípios” que estão presentes na ação dos agentes inseridos no processo de formulação e implementação de políticas públicas (CORTES; LIMA, 2012, p. 41). Para Cortes e Lima (2012), a contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas está em investigar como as normas sociais, as instituições, visões de mundo, estruturas cognitivas e ideologias estão presentes na ação dos agentes inseridos no processo de formulação e implementação de ações públicas.

As crenças e valores referem-se a como algo deve ser, portanto, as crenças dos atores baseiam-se não só na forma como as coisas funcionam, mas também em como deveriam funcionar (BARCELLOS, 2010). Nesta mesma perspectiva, Niederle e Grisa (2013) acrescentam que as políticas públicas são construídas pelas crenças comuns que definem o modo como os atores (públicos e privados) percebem os problemas sociais e concebem

respostas para enfrentá-los. A preocupação central recai sobre como tais crenças se mantêm e são reproduzidas, adquirindo maior institucionalidade ao longo do tempo. Os conceitos utilizados pela vertente cognitiva são, por exemplo, sistema de crenças, narrativas, discursos, paradigmas, etc.

A importância de crenças e valores foi incorporada no modelo analítico por meio do conceito de *policy image* - noção que abarca as percepções do público a respeito de uma determinada política (Mondou et al., 2014). Essas imagens compartilhadas são recursos importantes para a construção e comunicação de significados que orientam e motivam os atores que operam dentro da arena política. É por intermédio das *policy images* que são formulados entendimentos acerca dos problemas a serem enfrentados e dos objetivos que devem ser perseguidos (Baumgartner & Jones, 1991; 2009) (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2022, pp. 248-249).

Apesar de haver um instrumento técnico, especificando as diretrizes e o quadro normativo, os sentidos dados a ele são conferidos pelas visões de mundo construídas de acordo com o arcabouço técnico, cognitivo e cultural dos agentes. Assim, o *policy cycle* como um todo sofre efeitos diversos ao longo do processo - e não apenas a etapa da implementação - e as alternâncias impactam sobremaneira nas diferentes etapas, pois englobam novas perspectivas ideológicas e novos atores em atuação.

Não há, portanto, “um lugar central claramente definido”, onde as decisões políticas são determinadas, pois “os atores sociais coletivos e individuais influentes são múltiplos” (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2022). Assim, mensurar as complexidades que podem envolver os diferentes conjuntos de ideias existentes não é uma tarefa fácil, mas ajuda a compreender as diferentes formas pelas quais um mesmo programa pode ser interpretado dentre as diferentes esferas, seja de gestão, operacionalização ou mesmo pelo público-alvo. Com isso, podemos entender que, no ciclo da política, não há um lugar necessariamente “centralizador do poder”, tal como enfatiza Foucault (2008), pois ele percorre por todo o processo e os agentes possuem ampla capacidade de agência para operacionalizar e interagir ao longo do processo.

Desse modo, os aspectos analisados neste capítulo estão ancorados na representação de atores - ao “que deve ser e ao que é” do Programa - que se encontram tanto na base de gestão institucional, como também na “linha de frente” - ou “burocratas de nível de rua” -, termo utilizado para explicar a ação efetuada de atores que estão na base dos programas, atendendo diretamente o público ou evento proposto. Com base na análise das entrevistas realizadas, os principais temas e problemas enfrentados, ou, em outras palavras, as imagens e enquadramentos valorativos compartilhados que orientam e motivam os atores (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2022) foram organizados a partir das seguintes formas:

## **a) Embates e conflitos quanto à sustentabilidade e utilidade do Programa**

Entendendo que, ao longo das diferentes etapas entre os ciclos da política, pode haver embates morais e conflitos variados, no momento da coleta de dados desta pesquisa, um dos conflitos identificados corresponde às concepções em torno das estruturas físicas dos Centros da Juventude.

Conforme descrito anteriormente, o primeiro produto do POD consistiu na construção, ou reformas, de espaços físicos dos Centros da Juventude. Desde o início das atividades, algumas instalações eram utilizadas de forma temporária até que os prédios ou reformas ficassem prontas. No momento da realização da pesquisa, os prédios estavam em fase de finalização e havia angústias quanto à entrega e inauguração deles, pois, ao longo do processo, houve imprevistos e a entrega estava atrasada em relação ao cronograma previsto para a execução das obras.

*Então, é, eu vi já de cara que a política pública do POD ela foi uma política pública errada no seu pensamento desde o início. Por quê? Porque ela é uma política pública muito cara. O convênio do BID com o governo do Estado é um convênio de empréstimo. [...] O BID não tá financiando isso. O BID, na verdade, tá emprestando um dinheiro pro Estado; e o Estado, agora, num futuro muito breve, vai começar a pagar o BID com juros e etc e tal. Então, o BID entrou com 50 milhões de dólares, né? Se a gente for multiplicar aí por cinco - na época não era cinco, era três e pouco, mas igual - dava lá, mais ou menos, 200 milhões de reais. E nisso se tinha a contrapartida (Reginaldo, Consultor, BID)*

O primeiro embate condiz à forma como os recursos foram destinados à estrutura dos prédios. De acordo com a fala acima, há preocupações quanto à manutenção dos prédios e, ao longo da coleta de dados, várias questões foram surgindo a partir da identificação deste novo “problema” (sustentabilidade do programa), promovendo novos questionamentos quanto ao projeto e manutenção das estruturas físicas e possíveis redimensionamentos quanto à sustentabilidade dos prédios. Outro interlocutor refere-se a essa questão da seguinte forma: [...] *“acho que construir esses prédios tão [...], 1200 metros quadrados de área construída foi um erro grosseiro, assim. Acho que foi botar dinheiro no ralo porque não ... torná-los funcionais vai ser um desafio muito grande”* (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes).

Este tema não apareceu em todas as entrevistas realizadas, mas, na concepção da maior parte dos atores que atuam ou atuaram na gestão do POD, os espaços físicos projetados correspondem a estruturas muito grandes que vão demandar altos custos mensais como

manutenção, folha de pagamento e recursos para a operacionalização das atividades. Apesar de usarem o termo “*funcionais*”, o que parece estar em jogo não é, necessariamente, se o projeto estava adequado às necessidades de cada território, como número de salas necessários para o desenvolvimento das atividades, cozinhas industriais, dentre outras possíveis especificidades estruturais e necessárias à implementação dos projetos de acordo com a quantidade de jovens atendidos e qualidade no desenvolvimento dos projetos, mas sim à forma como o estado deve estruturar a gestão financeira do POD.

Reforçando o entendimento de que os reflexos das ideias nas práticas podem promover mudanças a nível organizacional e normativo nos programas públicos, a fala abaixo demonstra, por exemplo, como o entendimento dos atores sobre uma determinada questão, bem como ações cotidianas podem gerar reformulações, independentemente de a estrutura estar adequada às necessidades estruturais dos territórios e do número de jovens atendidos.

*Então, ocupar essas estruturas, mantê-las, manter a zeladoria mínima.. isso vai custar muito dinheiro. Se eu fosse pensar hoje, talvez eu não faria prédio nenhum. Talvez eu reformaria, sei lá, uma escola. Retomaria, sei lá, antigamente tinha os CIEPS, pega uma escola dessas que tem uma estrutura maior, que muitas vezes não é nem utilizada, tá lá abandonada. Reforma, gasta menos e bota lá, entendeu? Eu, talvez, não faria prédios. Eu faria prédios menores, faria, em vez de, sei lá, 1200 metros, faz um prédio de 500 metros, tipo, dois andares, não sei. Ficou uma coisa, assim, que tem tudo pra virar um elefante branco. A gente vai ter que trabalhar muito aqui para poder ... e aí são duas questões, é isso que mencionei, transformar em hubs de inovação e também transformar, de certa forma, em um polo de serviços comunitários, digamos assim. Trazer os serviços e o aparato institucional que tem nos territórios, trazer para dentro, trazer, sei lá, alguma coisa da prefeitura, trabalhar alguma questão de gestão compartilhada, de alguns serviços, entendeu? Para poder dar vida aquele prédio ali, senão a coisa tende a não funcionar (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes)*

A partir dos relatos orais de atores que estiveram à frente do processo de formulação, de gestão e também de consultoria, percebemos que as principais questões em torno de possíveis reformulações do POD correspondem à manutenção dos prédios e sustentabilidade econômica do Programa como um todo. De acordo com o dicionário Priberan, a etimologia do termo figurado “elefante branco” refere-se a algo que representa uma grande despesa com algo de pouca utilidade ou valor. No senso comum, o termo também é associado a algo que pode ter uma aparência esplêndida, mas que pode provocar prejuízos. Assim, a forma como os prédios estão sendo vistos por atores ligados à gestão governamental do POD têm sido caracterizadas como “gasto” e como um novo problema a ser enfrentado em decorrência do custo considerado alto pela gestão que, no momento da entrevista, estava vinculada ao governo de Eduardo Leite (PSDB).

Segundo Silva e Mello (2000), questões referentes à implementação de programas governamentais têm sido entendidas como uma das dimensões cruciais para a explicação tanto do sucesso, como do insucesso dos governos em atingir os objetivos estabelecidos no desenho das políticas públicas. Na mesma perspectiva, Lima (2013) explica que a implementação é uma consequência da fase anterior [formulação], portanto, o entendimento sobre sua trajetória está no processo que lhe deu origem, nas normas que estruturam a política pública, para depois serem esclarecidas as suas lacunas.

Apesar de haver a proposta de integração com uma rede ampla de instituições para execução do POD, propostas alternativas têm sido formuladas com base em modelos de “gestão compartilhada” entre acordos público-privado com empresas, ou mesmo com o município, a fim de suprir lacunas relativas à otimização de recursos, no sentido de “*gerar receitas, de gerar ativos que possam garantir a continuidade do projeto sem a necessidade de intervenção de recurso do estado exclusivamente*” (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos).

Ou seja, o processo de reformulação tem sido pensado por uma lógica do capitalismo industrial clássico no intuito de, nas palavras de um interlocutor: “*otimizar recursos*” e “*reduzir custos*” (Reginaldo, Consultor, BID). Para tanto, estão sendo planejadas formas que promovam a autossustentabilidade dos CJs. Segundo interlocutores, os ativos externos a serem remanejados podem vir de diferentes fontes, como parcerias público-privadas, transferências de fundos e editais de financiamento, mas há também a previsão de revisão de custo do próprio Programa para que, justamente, não vire, sob a ótica deles, um “elefante branco” para a gestão estadual. Além disso, não estavam sendo debatidos os possíveis efeitos que as parcerias, sejam público-privadas ou não, poderiam acarretar na autonomia dos CJs ou mesmo no protagonismo dos jovens, na medida em que os ideais das empresas ou organizações possam gerar novos embates ideológicos e econômicos quanto ao que esperar do POD e dos processos formativos.

Os movimentos que promovem processos de mudanças nos Programas podem ser entendidos também como as ideias impactam nas práticas. A partir da análise das entrevistas identificamos algumas distâncias e embates morais entre gestores que atuaram na esfera de gestão institucional do Programa, com atores que atuam na ponta diretamente com o público-alvo. Se por um lado, quem opera as atividades nos CJs planeja a partir do que “pode ser real” para as juventudes do POD, por outro lado, no âmbito da gestão institucional, há questionamentos quanto à utilidade dos cursos e o “consequente” impacto na inclusão produtiva. A utilidade dos cursos é problematizada por um interlocutor da seguinte forma:

*E aí, quando tem esses cursos assim que.. ah, se entendeu, não sei a origem disso, mas se entendeu que para ti dar cursos profissionalizantes para jovens da periferia é, basicamente barbearia, estética e gastronomia, são esses... e auxiliar administrativo, são esses. Se tu pegar projetos sociais em todo o Brasil, tu vai ver muito esse padrão e, no POD, foi a mesma coisa. E, como eu te disse antes, eu não tenho nenhum dado que fundamente que nesses territórios, esses cursos eles absorvem, tem alguns cases de sucesso de um jovem que, sei lá, ele aprendeu barbearia, ele criou lá um pequeno salão na mochila, que cabe na mochila e ele vai.. tá ganhando dinheiro porque ele vai nas casas para ... então, tem alguns cases assim bem legais, mas tu não tem assim um, sabe..um resultado assim que tu enxergue "opa", sabe? (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes)*

As críticas perpassam também a falta de dados que evidenciem os impactos reais dos processos formativos na inclusão efetiva de jovens no mundo do trabalho, questão que tem relação direta com os problemas enfrentados no monitoramento das ações - a partir da gestão e sistematização eficaz dos dados relativos ao Programa. Enquanto alternativa e proposta de mudanças nos processos formativos, estão sendo indicadas, por exemplo, formas de transformar os CJs em *hubs* de inovação a partir do desenvolvimento de atividades próprias aos CJs.

Como vimos no capítulo anterior, na conjuntura geral, as atividades desenvolvidas nos CJs são programadas com base nas diretrizes e metas estipuladas, mas também adaptadas às realidades dos jovens, e não necessariamente às expectativas sociais e demandas prioritárias do mundo do trabalho em transformação. Assim, os embates morais entre alguns atores situados na esfera governamental com outros(as) que atuam operacionalizando as ações são identificados, por exemplo, a partir da forma como as práticas cotidianas são pensadas e adequadas às perspectivas dos jovens. Mesmo que haja demandas pelo desenvolvimento de um conhecimento útil dentro do campo da inovação e tecnologia, nos CJs há planejamentos dentro do que podemos entender como “*cuidado em não emprestar desejo*”, como descreve uma das informantes. O “*emprestar desejo*” corresponde à tentativa de não projetar expectativas nas juventudes do POD, seja expectativas exclusivamente ligadas ao que o mercado de trabalho demanda, ou mesmo quanto à participação e desempenho deles no “*túnel mágico*” do processo formativo ao longo dos três eixos do Programa, dentro dos prazos estipulados.

*Inclusive, há esse entendimento de que nem todo jovem quer concluir a escola, quer ter um curso de qualificação, quer fazer uma graduação. Então, esse eixo, ele é um eixo um pouco mais livre, permite ao jovem a ter uma jovem de teatro [inaudível], poeta, um grande slam, um desenhista, outras... ou se permite não ser nada. Se permite reconhecer que ele não precisa ser alguém de fato para ser um sujeito de direitos, ter uma identidade, enfim, né. Porque é algo desafiador, inclusive, para nós, técnicos e educadores, porque enfim, a gente tem uma política pública dessas que é difícil tu não querer emprestar desejo [...] (Patrícia, Coordenação, Centro da Juventude).*

Quando a interlocutora fala que “*há esse entendimento de quem nem todo jovem quer*

*concluir a escola [...]”,* ela está se referindo ao entendimento compartilhado entre as coordenações daquele CJ que vai na contramão da própria concepção do Programa, ao prever um ciclo linear no processo de formação por via dos CJs, como destacado no capítulo anterior. Dentro disso, os “desejos emprestados” seriam as expectativas criadas com base na realidade, ou percepção de mundo, de profissionais que atuam nos CJs, ou mesmo de atores que atuaram na formulação, por exemplo, e que não necessariamente estão alinhadas às realidades, desejos e possibilidades dos jovens. Além disso, podem referir-se também a ideais a serem atingidos na vida adulta, ou a “*ser alguém de fato*” dentro dos padrões sociais, como estudar, focar no futuro, na profissão, não usar drogas, não engravidar na adolescência, dentre outros descritos nas entrevistas. Ou seja, questões que vão na contramão de princípios ligados à autonomia e participação ativa das juventudes no processo.

Assim, essas ambiguidades na forma de entender o Programa parecem indicar concepções ideais tanto sobre a sua sustentabilidade, utilidade, e mesmo quanto a expectativas de formação das juventudes que participam do Programa. Ou seja, por um lado, identificamos argumentos que explicitam o desafio ainda atual de integrar ações e construir um olhar voltado à condição de jovens enquanto sujeitos de direitos, no sentido de promover a interlocução nos processos decisórios e expectativas de futuro a partir do efetivo protagonismo, ao mesmo tempo em que reforçam que a falta de protagonismo ainda é “algo mal resolvido no campo de políticas de juventude”. Por outro lado, há falas que invisibilizam o protagonismo, pensando em ações estritamente voltadas aos interesses econômicos e do mundo do trabalho, onde os questionamentos quanto à utilidade e à efetividade podem reverberar em dispositivos de desvalorização do Programa

De forma contrastante, quando analisamos pelo viés das juventudes do POD, percebemos que a “utilidade” dos cursos e as demais experiências ofertadas pelo Programa têm um papel fundamental na construção de possibilidades e experiências de vida. Ao longo dos grupos focais, todos(as) interlocutores(as) afirmaram gostar do POD e que não teriam condições de arcar com cursos ofertados fora dos Centros da Juventude. Além disso, há relatos que apontam para mudanças de perspectiva de vida a partir de possibilidades de estudos e de saber, por exemplo, a partir das palestras no CJ, sobre a existências de Institutos Federais de Educação e outras instituições públicas que oferecem curso técnicos integrados ao Ensino Médio, ou mesmo de forma subsequente, bem como sobre bolsas de estudo, dentre outros. Segundo uma das jovens participantes,

*O impacto que [o POD] promove através dos cursos, das oficinas, seja oficina livre, seja os cursos de qualificação, seja quanto curso e o programa da aprendizagem impacta muito. Ele faz quase toda, se não toda a diferença nas nossas vidas. No caso, as oportunidades, as quais a gente vem tendo, conforme a gente vai avançando os ciclos dentro do centro da juventude, o impacto, assim, é bem grande. No caso, nos dá expectativa para termos outra visão diferente da nossa realidade. Pelo fato de sermos todos jovens, a maioria negro, de periferia, que vive em situação de vulnerabilidade social. [...]. Então, o impacto é grande. A expectativa, no qual, nós, jovens, a vir e concluir um curso com certificado, é enorme. Nos dá outra esperança, no dá visão de como, a partir daquele momento, vai querer conduzir a vida pra frente. Faz nós nos sentir, no caso, de fato, seres humanos para que tenhamos uma expectativa grande na vida (Daniela, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

No geral, há consensos quanto às mudanças nas vidas dos jovens que se estendem para além do espaço dos Centros da Juventude, questão identificada previamente na Avaliação Intermediária do Programa (LIMA, 2019), mas também no campo de pesquisa desta tese. Além do mais, para além das expectativas e preocupações quanto à sustentabilidade ou autossustentabilidade do Programa, utilidade e impacto dos cursos profissionalizantes na inclusão produtiva efetiva, há impactos não previstos, mas que causam interferências diretas nas subjetividades dos jovens, na forma como se percebem a partir das experiências vividas nos CJs.

Analisando as falas, as experiências vividas no CJ parecem promover rupturas positivas em suas rotinas, nas formas como (re)constroem perspectivas de futuro não apenas pelo acesso a determinadas oportunidades, mas ampliando o escopo de possibilidades a partir da construção de vínculos e relações afetivas, fazendo com que o CJ seja uma parte significativa em seus trajetos, subjetividades, laçeres e percursos formativos. Em relação a este aspecto, destaca-se a importância do espaço físico enquanto forma de estabilizar relações, práticas e da possibilidade de constituição de laços afetivos e da valorização de si mesmo a partir das experiências.

Assim, percebemos que dentre as arenas alocadas na esfera da gestão governamental do POD, há embates quanto à [auto]sustentabilidade e ideais de efetividade do Programa a partir de expectativas de “produção de corpos” que sejam efetiva e materialmente produtivos de acordo com as demandas do mercado de trabalho e modelos de gestão racionalizados no intuito de otimizar recursos e reduzir custos. Já nas arenas correspondentes aos CJs, identificamos perspectivas mais alinhadas às subjetividades das juventudes do POD em seus contextos, quando analisadas a partir de ideais de formação e efetividade, por exemplo. E, quando analisado pelo viés das juventudes, percebemos que a estrutura física possui uma forte relevância em suas vidas, ao mesmo tempo em que a efetividade, ou mesmo utilidade do POD alinham-se, de certa forma, aos parâmetros das coordenações, pois um dos impactos do Programa indica processos de ressignificação do olhar de si como alguém com “novas

potencialidades”, no sentido de que as experiências vividas no Programa promovem novos olhares ou “lentes” através das quais as juventudes podem ver a si mesmas e interagir com outros campos de possibilidades externos a elas (BENEDICT, 1972).

## **b) Influência dos arranjos intergovernamentais**

O contexto de implementação do POD iniciou após a abertura e aprovação do empréstimo fornecido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em setembro de 2014, ao longo do governo de Tarso Genro (Partido dos Trabalhadores). Nesse mesmo período, foi criado também o Departamento de Políticas Públicas para a Juventude, promovida pelo então Secretário Fabiano Pereira, principalmente para atender as demandas e gestão do POD. Segundo um interlocutor, o contexto entre 2011 e 2014 foi de muitas mudanças internas na Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do estado, conforme podemos verificar no fragmento abaixo:

*[...] a Secretaria de Justiça, naquela época, era muito nova, ela estava começando a ser estruturada, as políticas de juventude também eram muito novas, a juventude não tinha nenhum departamento. [...] Antes disso, ela era uma coordenação e os coordenadores passavam muito trabalho porque eles estavam dentro de um outro departamento que tinha Direitos Humanos e Cidadania e tinham vários grupos, pegava idosos, indígenas, igualdade racial, todos os grupos estavam lá. Então, ele precisava de um recorte em destaque para a juventude. Isso foi feito através também do fortalecimento institucional e que também precisava ter uma política de longo prazo para que ela não terminasse (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

Após esse momento de reestruturação da Secretaria como um todo e estruturação do Departamento de Políticas de Juventude (DPJ), inicia em 2015 (mandato de Tarso Genro – PT) e, por conta do período de troca de governo, vai até 2018, perpassando a gestão do governo de José Ivo Sartori (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) (LIMA, 2019). Desde então, o Programa vem passando por diferentes gestões governamentais.

Com relação aos processos de mudança, inicialmente, chama a atenção a forma como as transições de governo e a troca de servidores temporários impactaram as atividades do Programa como um todo. A forma como as relações intergovernamentais são efetuadas interferem na capacidade institucional e efetivação da política, pois as diferentes perspectivas políticas ideológicas mudam o olhar sobre como os programas públicos devem funcionar. Com relação ao POD, isso aconteceu não apenas em razão das trocas a nível de governo, mas também

entre as diferentes entidades que gerenciam os CJs. Como apresentado no capítulo anterior, cada instituição, ou entidade que implementa as ações do POD possui um papel a ser desempenhado na efetivação do Programa e diferentes competências são compartilhadas.

Após identificar a recorrência deste tema ao longo do campo de pesquisa, percebemos, a partir da revisão bibliográfica, que há lacunas de estudos sobre os impactos de governos estaduais em programas públicos. A maioria dos estudos volta-se ao papel do governo federal na interface com estados, compondo, portanto, estudos com análise no nível macro que mostram como os graus de cooperação intergovernamental, seja entre federação e estados, ou estados e municípios, produzem variações nos programas públicos. Além disso, as pesquisas focam também nas formas como se distribui a autoridade política, fiscal e administrativa, e o modo como se mobilizam os recursos, sejam legislativos, econômicos e organizacionais (SEGATTO; ABRUCIO, 2018; LUBAMBO, 2006; JACCOUD, 2020). No entanto, aqui, será dado foco nos arranjos de autoridade, nas modalidades de relações intergovernamentais e nos impactos das transições de governo na operacionalização de ações e gestão do conhecimento.

De forma geral, Jaccoud (2020, p. 37) explica que há lógicas e dinâmicas institucionais variadas nos modelos de integração entre sistemas políticos. Além disso, são poucos os programas em que a autoridade é exclusiva, sendo a maioria operada por arranjos de autoridade compartilhada e distribuídas em diferentes formas, havendo, ao mesmo tempo, autoridades centrais e locais, aliadas a um conjunto de instituições parcialmente autônomas e interdependentes, como é o caso do POD por exemplo. Nesse escopo, as relações intergovernamentais podem gerar resultados não necessariamente convergentes com os instrumentos e diretrizes pré-estabelecidas.

Já com relação aos mecanismos de regulação e coordenação das políticas, estes podem ser mais verticais ou mais horizontais, bem como mais cooperativos ou não. Com base em Watts (2006), Segatto e Abrucio (2018, p.1182) sintetizam cinco modelos de regulação, sendo eles: *i*) políticas independentes, *ii*) consulta, *iii*) coordenação, *iv*) decisão conjunta e *v*) resolução de conflito.

No primeiro [políticas independentes], o governo age independentemente sem consultar outros governos. No segundo [consulta], o governo reconhece que suas ações afetam outros governos e, portanto, troca informações com eles antes de agir. No entanto, as ações ainda são independentes. No terceiro [coordenação], o governo desenvolve políticas e objetivos mutuamente acordados com outros governos. No quarto [decisão conjunta], os governos trabalham juntos, se comprometendo com determinados cursos de ação e padrões de conduta, como programas com compartilhamento de custos (*shared-cost programs*), agências conjuntas (*joint agencies*) e legislação “combinada” (*matching legislation*). No quinto [resolução de conflito], há negociação intergovernamental para a resolução de problemas comuns.

Nesse processo, os modelos podem variar nas modalidades e formas de construir os consensos e coesão entre as diferentes esferas integradas à política. A partir do estudo realizado, podemos entender que os arranjos colaborativos, a exemplo do POD, podem ser por via de “multiorganizações”, de forma a variar modelos de relacionamento institucionais e diversificar os centros de tomadas de decisão, promovendo compartilhamentos decisórios a fim de resolver problemas (SEGATTO e ABRUCIO, 2018)

No caso do POD, a via das multiorganizações se dá pela participação de organizações da sociedade civil e pela perspectiva de integração com instituições de diferentes esferas públicas. Todas estas instituições e organizações são compostas por diferentes matrizes normativas e cognitivas na sua concepção e uma variedade de atores que compartilham diferentes visões acerca dos problemas enfrentados. Além disso, como citado anteriormente, há ampla discricionariedade nas tomadas de decisão pelas coordenações dos Centros da Juventude. Mas, apesar da ampla discricionariedade, em processos de transição entre governos, a capacidade de agência e tomada de decisão é reduzida, como veremos.

Sobre os modelos de regulação do POD, atores que estiveram à frente do processo de formulação afirmam que o Programa foi planejado de forma a não sofrer interferência política, no intuito de promover fluxos contínuos no desenvolvimento das ações. Quando questionados sobre possíveis impactos que as trocas de gestão governamental poderiam causar no Programa, eles colocam que:

**Gestor 1:** *A gente sempre fez um programa para ele existir, independente das pessoas que estavam coordenando, ou liderando e isso é a forma como a gente acredita. Por isso, ele foi sempre visto como um programa de Estado, uma política de Estado e não uma política de governo. Sempre se teve muito cuidado com essas questões de vinculação com o governo, justamente por conta disso, para que essa política tivesse uma direção maior, uma existência maior, independente de.. não se fez essa vinculação, isso foi um cuidado muito grande principalmente da gestão anterior (Roberto, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes).*

**Gestor 2:** *Isso é uma coisa natural. Na verdade, (...) essa questão da troca de gestão, ela...a gente passou... como eu coloquei assim, na verdade, foram 3, quase 4 gestões que o projeto passou e, dentro desse tempo, desse período, por um bom tempo, foram mantidas as equipes, principalmente o coração do programa foi mantido. Mas, ele foi desenhado de uma maneira que tivesse continuidade independente das pessoas, tanto é que todos nós saímos, o (...) saiu, eu saí, por motivos distintos cada um e a política continua lá. Na verdade, a ideia foi construir ela, ela até demorou mais tempo para ser implementada porque ela foi construída com uma base muito sólida e foi construída através dessa articulação com as comunidades, numa mobilização da juventude que fizesse com que eles próprios exijam a continuidade dessa política pública (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

A partir destas falas, podemos entender que, idealmente, o POD foi planejado de forma a ser operado por arranjos de autoridades compartilhadas através de mecanismos de regulação e coordenação que variam entre modalidades como “consulta”, onde há trocas de informações que precedem os momentos de transição, e “decisão conjunta”, em que governos devem trabalhar conjuntamente a fim de manter o curso das ações desenvolvidas por meio dos Programas públicos (SEGATTO e ABRUCIO, 2018), independentemente da vinculação político partidária. Sobre isso, a fala complementar do gestor abaixo, indica que, ao longo do processo de formulação, houve o reconhecimento de que as relações intergovernamentais são complexas e, por isso, houve também a preocupação em promover um programa sem vinculação político partidária, buscando manter estratégias de ação verticalizadas entre os diferentes níveis de governo, no intuito de promover autonomia e a cooperação entre as diferentes esferas de operacionalização.

*Mas, a gestão teve um cuidado muito grande de construir um programa sem que houvesse essa... não houve uma exploração política do programa. O Programa sempre foi conduzido tecnicamente e isso foi um dos fatores de seriedade muito grande e talvez um fator crítico de sucesso, porque quando a gestão saiu e assumiu a nova gestão, o programa já era maduro suficiente para ele continuar existindo, os jovens já estavam conscientes, as comunidades conscientes. Então, havia toda uma mobilização que mantinha mesmo que não fosse vontade política. É muito difícil tu chegar e dizer: "olha, não vai ter mais e agora acabou". Então, essa que era a ideia do programa. Foi construído para fosse perene e esse é o grande desafio da política pública, muitas vezes, as políticas, elas acabam sendo muito vinculadas a uma determinada gestão e a gestão que chega, independente.. e a gente tem muita alternância de gestão (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

Assim, a *ideia* do programa foi planejada para além das dinâmicas decorrentes das configurações político partidárias que possam produzir novos tensionamentos. No entanto, há visões destoantes em relação aos impactos em momentos de transição de governo quando analisamos a perspectiva de quem atua na ponta do programa. Por um lado, mesmo que diretrizes, objetivos e metas de monitoramento tenham sido pré-estabelecidas na formulação do programa, há relatos sobre tensionamentos produzidos, especialmente quanto às formas de interpretar os objetivos comuns do POD. Com isso, identificamos que a visão dos atores muda de acordo com a posição em que se encontram dentro contexto organizacional do Programa. De acordo com a perspectiva das coordenações dos CJs, a troca de gestão pode, inclusive ser um “*momento traumático*”, como na fala abaixo, pois é um momento em que as ações desenvolvidas no período anterior são avaliadas e replanejadas a partir da perspectiva organizacional de quem passa a tomar decisões e, o que era habitual e pragmático, pode passar por reformulações de forma impositiva.

[...] assim, a minha experiência, não só com o POD mas com outras políticas também, é que a troca de gestão é um momento muito traumático pra quem tá trabalhando na gestão local da política, na execução. Traumático porque, em geral, as pessoas chegam na melhor das boas intenções, tentando dar a sua cara para a política, o que faz sentido. Só que, ao mesmo tempo - e, quando troca uma coordenação local também acontece isso, né: troca o coordenador, e o coordenador reestrutura a forma como as coisas acontecem. Só que quando troca o gestor, o gestor tem uma certa distância da política. Então as sugestões que eles dão, e tentativa de mudança, nem sempre são factíveis com a realidade (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

Mesmo que as alternâncias de atores por indicações e conexões políticas possam fornecer recursos úteis para a eficácia burocrática, especialmente a partir de cargos de nomeação política em serviços públicos por terem uma melhor comunicação com o governo do que funcionários públicos de carreira (TORAL, 2023, p. 5), o impacto das alterações em períodos de transição para atores que estão na ponta é muito significativo. Quando a interlocutora coloca que as “as sugestões que eles dão, e tentativa de mudança, nem sempre são factíveis com a realidade”, ela refere-se à realidade do contexto local onde as ações são colocadas em prática e às dificuldades de implementar novas formas de gestão da informação, ou mesmo novos projetos, quando já há um modelo de gestão padronizado e em andamento nos CJs.

Se, por um lado a eficácia da atuação de servidores em cargos de nomeação pode ser positiva, justamente por haver melhor comunicação e, conseqüentemente, dialogar acerca de solicitações de mudanças sugeridas pelo alto escalão dos governos, por outro lado, as mudanças de concepção e gestão da informação institucional dificulta o fluxo das ações já em andamento na ponta do Programa. Além disso, como colocado pela interlocutora acima, há embates morais quanto ao que é relevante. Quando ela diz “o gestor tem uma certa distância da política” significa que “o que deve ser feito”, na perspectiva do gestor, não corresponde, necessariamente, “ao que deve, ou deveria ter sido feito na prática”, de acordo com o a coordenação do CJ. Abaixo podemos vislumbrar alguns exemplos:

**Coordenação 1:** *Então o quê que acontecia: troca o gestor e aí, sei lá, 2 meses depois ele diz "olha só, vocês deveriam tabular os dados - esse dado aqui, eu preciso, relativo aos 3 meses que passaram". Só que, tá, não tem mais o que fazer, sabe? Já passaram esses 3 meses, eu não tenho... Vários desses jovens que circularam nesses 3 meses não tão mais aqui. Então isso era o que era bem... A gente morria de medo quando trocava o gestor. "Ai, ele vai querer que a gente pegue dados que agora a gente não tem mais". Isso acontecia muito (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

**Coordenação 2:** *Isso é muito ruim: as pessoas que entram, começam tudo de novo.*

*E isso pra... pra, por exemplo, nós, ali, por exemplo, dos CJs, a gente até se conversava, era bem complicado. Por que aí, muita coisa - bagagem que tu tinha ganho durante um tempo, entendimentos que tu tinha ganho durante um tempo, aquilo tudo volta pra trás e começa a ter que ser debatido de novo, assim. Então um dos exemplos que a gente tinha, que... que tava demorando pra ir pra frente e que parecia que, uma época, ia engrenar: que era, por exemplo, a gente ter - todos os CJS ter um entendimento comum, assim, por exemplo, de como contabilizar as presenças dos jovens, como contabilizar os percursos... por que enfim, cada um acabava fazendo de um jeito bem diferente, né, essa inclusive a prestação de contas, assim. Então, a gente iniciou algo que foi se afinando. Como entender até a entrega de relatório, né, entrega de relatório jurídico, como que ia ser feito esse relatório, o que que vinha nesse relatório, em quanto em quanto tempo...[...]. E aí, isso, quando começa a ser discutido, troca tudo de novo. Então, é um... parece um gasto de energia, assim, que não acumula, né. E aí, nesse sentido, ele gera um... como é que eu vou dizer assim, parece que a política vai derrapando, sabe, ela ao invés de conseguir se mover, né, e trazer qualidade, assim... né, até pra trazer uma... uma unidade entre os CJs, no sentido até de tu conseguir fazer uma avaliação da política em cada lugar, mesmo com essas particularidades, mas tem coisas em comum. Isso era muito difícil de fazer, por que não tinha esse tipo de conversa, as pessoas trocavam muito, o que tu tinha que mandar trocava, os entendimentos de cada aspecto do relatório eram diferentes. Então, quando tu via, era alguém que avaliava e ele te pedia algumas coisas. Aí tu... até tu entrar no entendimento com aquela pessoa... "Tá, então é isso", aí tu começa a mandar. Aí, daqui a pouco, entra outra pessoa e ela pede... às vezes até coisas parecidas, mas ela tem um outro entendimento daquilo. né, e aí, então isso era bem... bem difícil, assim, essas trocas (Alberto, Coordenação, Centro da Juventude Viamão).*

Apesar de ser comum haver aspectos conflitivos nas arenas de políticas públicas, considerando os aspectos que indicam sucesso e insucesso das ações (KINGDON, 1995), as distâncias entre as perspectivas contrastantes podem dificultar iniciativas, ou mesmo a manutenção de ações e continuidade das ações, fazendo com que a falta de coesão entre as diferentes gestões possa ser determinante para um menor sucesso do Programa.

A falta de coesão se dá nas interferências e mudanças impositivas no modelo de gestão da informação, monitoramento e sistematização de dados instituídos por cada CJ. De acordo com os(as) informantes, o impacto se dá principalmente no sentido de que as alterações deixam o fluxo de gerenciamento de informações mais lento e desordenado, pois é necessário um processo de readequação na gestão e alinhamento nos aspectos cognitivos sobre o que exatamente é demandado a partir das prioridades e perspectivas de cada governo. Os resultados dessas relações se manifestam, por exemplo, na falta de padronização, diálogo entre as esferas institucionais e continuidade das ações previamente estabelecidas.

*É que um grande problema do CJ, que eu acho que, assim... nesse diálogo com a secretaria, enfim, era muito distante. Teve um momento, a partir de 2018, que a gente começou a tensionar de ter reuniões entre os coordenadores com a secretaria sistematicamente, porque a gente ficava muito à margem. A gente não sabia nada, assim. Trocaram várias vezes os gestores do DPJ [Departamento de Políticas para a Juventude] responsáveis pelo CJ, enfim (Bárbara, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

Verifica-se, com isso, que há diferentes níveis de colaboração que ocorrem de forma difusa e fragmentada. Por um lado, há perspectivas voltadas à verticalização e autonomia na gestão dos Centros da Juventude pelas entidades. Mas, por outro lado, a variação e distâncias entre as perspectivas dos atores, assim como a falta de coesão em relação às ações e entre nos arranjos colaborativos impactam na redução de poder de agência dos Centros da Juventude, o que contrasta com a ampla discricionariedade das coordenações, influenciando o desempenho do POD como um todo. Isso mostra como mudanças institucionais e ideais interferem nas relações de poder, com potencial de geração de novas tensões e conflitos, afetando os resultados da ação governamental.

### **c) Imagens para pensar a [construção da] população-alvo**

Os estudos sobre as imagens socialmente construídas da população-alvo de programas públicos no Brasil estão associados às representações a partir das quais atores estratégicos pertencentes às comunidades de políticas (*policy communities*) produzem e compartilham significados sobre eles. Também são estudos que podem apresentar, por exemplo, como essas representações variam ou não, ao longo do tempo.

A teoria da construção social de populações-alvo e sua influência no desenho de políticas (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2022) segue, em certa medida, na linha de Kingdon (1995), no sentido de entender como a proposta de uma política é escolhida e não outras, pois as imagens associadas ao grupo populacional e ao problema a ser enfrentado influenciam o processo de tomada de decisão a depender do viés associativo mobilizado nessa construção. No entanto, dentro dos ciclos da política, o foco analítico desta teoria está nas imagens valorativas dos grupos que compõem o público-alvo das políticas públicas, o que é denominado também como “construção social de populações-alvo”.

Segundo Côrtes, Margarites e Santos (2022, p. 247), há três principais pressupostos-chave na teoria da construção social de populações-alvo, sendo eles: *i*) os benefícios e os encargos são alocados de acordo com o poder político e a construção social, seja ela positiva ou negativa, da população-alvo; *ii*) o poder e a construção social das populações-alvo afetam a formulação de políticas e; *iii*) as construções sociais podem mudar, pois o desenho da política pode sofrer mudanças.

A construção da imagem da população-alvo de uma política é um dos fundamentos para a formação de uma *policy image* e envolve dimensões simbólicas, que remetem a crenças, valores e representações a respeito dos grupos cujos comportamentos a intervenção estatal pretende modificar. Nesse processo, não apenas a sociedade atua na produção de sentidos e enquadramentos dos grupos como o próprio Estado afeta a construção de identidades e a produção de sujeitos (Schneider & Ingram, 1993). Uma proposta de política pública que atenda a um grupo social considerado merecedor pela opinião pública tende a ser mais bem aceita pela sociedade e, por consequência, amplia as possibilidades de sucesso na obtenção do monopólio de um subsistema. Por outro lado, proposições que favoreçam agrupamentos com imagem negativa generalizada terão dificuldade em obter apoios mais amplos. Portanto, uma *policy image*, para se tornar bem-sucedida, deve dialogar e interagir com as percepções valorativas do público a respeito de determinados segmentos da sociedade no momento de construir a imagem de sua população-alvo (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2022, p. 250).

A composição dessas imagens é construída a partir da apropriação de significados já compartilhados socialmente entre os diferentes grupos envolvidos nos processos da política, tanto os que têm objetivo em manter o monopólio político como os que têm por objetivo promover processos de mudança social, ou mesmo apenas entre os subsistemas de política. “Associadas à dimensão do poder, as construções sociais impactam o processo de formulação de políticas públicas” (CÔRTEZ e MARGARITES, 2022, p. 249). Além disso, a forma como o desenho da política é construído traz elementos para pensarmos sobre a relevância dada aos problemas delimitados, podendo ou não reforçar a materialização de juízos morais negativos preconcebidos no senso comum, ou classificar grupos enquanto merecedores ou indignos de amparo estatal.

Sposito e Carrano (2003) também destacaram as consecutivas implicações entre as políticas públicas e os efeitos das concepções sobre juventudes reproduzidas socialmente. Mas, da mesma forma que são formulados com base no que se reproduz socialmente, os programas também provocam efeitos nas imagens sobre as juventudes, criando sentidos que podem repercutir em novas práticas e representações, ou mesmo reforçar concepções dominantes, especialmente quanto juventudes em situação de vulnerabilidades.

Como vimos, a principal relação que se faz do público-alvo do POD é entre juventude e violência, questão refletida no desenho da política e sobre o que deve ser feito para minimizar seus impactos. No entanto, ao analisar as entrevistas realizadas para esta pesquisa, identificamos elementos que podem demarcar outras associações ao público-alvo do Programa, e mesmo entre juventudes e políticas públicas em geral.

Sobre a relação entre juventudes e a relevância de haver políticas públicas específicas para este público, inicialmente, apareceram elementos que reforçam a imagem da juventude enquanto “futuro da nação”, mas também como irresponsabilidade, passividade, falta de

protagonismo político e/ou inconsequência, ao mesmo tempo em que as justificativas para incentivos e investimentos correspondem à desatenção do poder público e esferas de oportunidades a esse segmento em específico.

*Muitas vezes, a gente acaba tendo problema porque na política pública sempre vai quem grita mais, aí acaba que o jovem, por ter essa condição, não tem uma mobilização muito forte, não tem ainda uma participação ativa na política, não consegue, vamos dizer assim, pleitear os seus ...esse investimento, os seus direitos e é isso que talvez o POD tenha sido um embrião, mas várias outras mobilizações juvenis, elas são muito importantes, porque os jovens acabaram perdendo, ao longo dos anos, por força de todo um processo de democracia, que a gente tem uma democracia muito recente, os jovens perderam essa participação política e, hoje, a gente acaba vendo uma outra forma de conscientização. Então, eu acho...a importância do jovem é muito grande. Ele é, talvez, o nosso futuro governante. Ele é, talvez, o nosso futuro profissional. É o nosso cidadão que vai estar, muitas vezes, cuidando dos outros todos, que vai cuidar das crianças que vão vir, dos idosos que também vão ser gerados. Então, essa visão que eu tenho de juventude. Por isso a importância da política de juventude (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

*[...] pela juventude estar nesse lugar quase de esquecimento para a sociedade em geral porque, ao mesmo tempo que se coloca nesse lugar de ser o futuro da nação, não se investe nesse futuro né? Então, as crianças mobilizam muito mais Políticas públicas e projetos sociais [...] e a juventude está nesse lugar desacreditado assim.. “ah, não está fazendo porque não quer”, “Ai, é vagabundo mesmo”, “ah entrou porque quis, saiu porque quis”, sabe? “Ah, é inconsequente, irresponsável”, enfim. Então, é muito desinvestido assim, né? E aí, se a gente for pros dados de educação, de saúde, tipo ali no terceiro ano, que tem maior defasagem escolar, evasão escolar porque os jovens precisam trabalhar muitas vezes para dar conta das dinâmicas econômicas da vida, são jovens que menos acessam unidade de saúde né? [...] Enfim, o mercado de trabalho também, qualificação no mercado de trabalho porque, consequentemente, se evade da escola. Essa dinâmica mesmo assim, né? De desinvestimento na juventude por conta desse limbo que se coloca assim, é uma transição muito cruel assim de tudo que se aposta na infância, tudo que se mobiliza pra infância e, daqui a pouco, tu vira jovem e, tá, te vira. Acho que as coisas não são bem assim. Então, acho que políticas públicas específicas para jovens, elas são cada vez mais necessárias (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

As considerações parecem destacar aspectos das juventudes como um todo e sobre a relevância de haver políticas específicas para este grupo populacional, pois destacam questões que envolvem, por exemplo, processos históricos de reivindicação e mobilização por mudanças na esfera político institucional, sobre perspectivas de futuro e falta de atenção pública às especificidades das juventudes. Nesse contexto, as concepções sobre a população-alvo vão além do que está contido no desenho do programa e a relação com situações de violência apareceu de forma secundária nesse momento da entrevista, o que foi diferente quando abordamos questões sobre o processo de formulação do POD.

Pensando sobre o impacto das ideias nas políticas públicas e na construção da imagem do público-alvo, o viés valorativo determina os efeitos e direcionamentos que o Programa vai

tendo ao longo do tempo. Com isso, além de ser um processo em constante movimento, a construção das imagens e enquadramentos simbólicos que percorrem todas as esferas por onde opera o Programa, podendo haver consensos ou dissensos sobre ela (CÔRTEZ, MARGARITES e SANTOS, 2021).

Além da imagem, há também direcionamentos para concepções ideais e materiais sobre o que as juventudes do POD precisariam em termos de intervenção pública. Muitos relatos trazem dificuldades materiais e recursos básicos como barreiras à permanência de jovens, ou mesmo à participação mais efetiva no POD, tal como recurso para transporte para ir até o CJ. Outros relatos enfatizam as diversidades das juventudes dentro de um mesmo CJ e a importância de haver espaços de escuta ativa em Programas para as juventudes, no sentido de que para entender o que se fala de juventudes, é necessário também as ouvir.

*A gente tenta fortalecer, inclusive, essa referência. Aqui eu não posso dizer que “ah, o grupo que a gente atende aqui é o grupo X”. A gente atende a vários grupos. Se falar de vulnerabilidades, a gente fala de várias vulnerabilidades. Fala de potencialidades, a gente fala de várias potencialidades. Então, é conseguir abrir mais espaços de escuta para entender com quem que a gente tá dialogando né. Assim, a gente tem jovens de 18, 20 anos que tão no Ensino Fundamental que querem vir aqui para ser um espaço de entretenimento, de conhecer gente. A gente tem jovem que tá aqui com 16, 17 anos de idade que quer se organizar para entrar em uma faculdade, quer se organizar para de inserir no mundo do trabalho. A gente tem contextos familiares diferenciados, tem jovens que, com 18 anos, não tem alternativa, tem que se cuidar por si né. [...] a gente tem um público aí que tá em constante transformação, tá em um processo de construção de autonomia que pode não acontecer se não for bem pensado assim e a gente precisa ter espaços de escuta, de diálogo, de entender esse público como diverso para conseguir criar políticas diversas né (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

Alguns elementos associados às possíveis justificativas pela necessidade de haver políticas públicas para as juventudes perpassam pela ênfase nas diversidades, mas também a ideais pragmáticos de futuro e enquanto gestão da sociedade, a exemplo da expectativa quanto à posição social que as juventudes ocuparão na sociedade, seja enquanto “*futuro governante*” ou “*futuro profissional*” em geral. Nesse cenário, não há considerações quanto às exclusões e barreiras sociais históricas nos processos de inclusão e social de populações vulneráveis, por exemplo. Há, de forma geral, uma relação que aborda a relevância no entendimento da juventude enquanto etapa de transição e moratória social, portanto, enquanto projeções futuras. Este último ponto se mostra de forma ambígua, quais sejam as projeções, pois podem tanto promover processos de transformação, como manutenção da ordem social.

Quando direcionamos perguntas em relação às especificidades das juventudes do POD, surgiram elementos que reforçam a visão pragmática de futuro e manutenção da ordem, a exemplo dos excertos abaixo quando associam, por um lado, as juventudes à sustentação

estrutural da sociedade – enquanto força de trabalho - ao mesmo tempo em que ressaltam a necessidade de agregar perspectivas interseccionais, junto a especificidades culturais e estruturais dos territórios em que estão inseridos.

*[...] eu acho que políticas para as juventudes são de extrema importância porque é isso: não há como a gente sustentar uma árvore sem base. A base da nossa sociedade são os jovens e as juventudes que vem da periferia e, obviamente, as juventudes que vem da periferia são os que mais necessitam desse tipo de atuação e desse respaldo estatal. E, também, por óbvio, né, de organização da sociedade civil. Agora, também não há como a gente pensar que as juventudes vão aderir a algo, que é o que eu falei antes, né, sem relação com o território, sem conexão, né, com as lideranças comunitárias é, sem questionar o jovem sobre o que o jovem realmente quer e poder gerar é, compreensão coletiva pra que a gente chegue em um consenso, né, sem evidência (Reginaldo, Consultor, BID)*

*[...] a sociedade em geral, coloca a juventude muito nesse lugar da inconsequência, de que não sabe o que tá fazendo e pouco investem na juventude, em todos os âmbitos: educação, saúde, trabalho. Então, acho que é... o que falta assim, de uma forma geral, é investimento assim. E, pra além do... como eu posso dizer? Para além da promessa, das coisas acontecerem, estrutura, entendeu? Não é porque tu é jovem de periferia que tu tem que estar em qualquer espaço de qualquer jeito, aprendendo qualquer coisa, sem qualificação (Amanda, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta).*

Segundo Diógenes, (2009, p. 279), para jovens de periferia, “o período de moratória social praticamente inexistente e a pressão e necessidade de entrada precoce no mundo de trabalho são recorrentes em suas vidas”. Nesse sentido, pensar investimentos e ações públicas que possam ampliar a perspectiva de moratória social é de suma importância. Entretanto, este ponto nos leva a novas ambiguidades quanto aos recursos públicos direcionados às juventudes do POD. Analisando o conteúdo das entrevistas realizadas, identificamos argumentos que direcionam à compreensão de política pública enquanto “investimento”, principalmente quando associados à perspectiva de futuro, seja na compreensão da juventude enquanto potência para transformações sociais, ou no sentido de prevenir situações de violência.

*[...] na verdade, toda política pública social, ela é uma política de investimento, só que a gente tem que medir os investimentos. Então, quando a gente fala, por exemplo, de investir no futuro de uma sociedade, a gente fala sempre em crianças, mas a gente tem que pensar que existe investimento de longo prazo e investimento de curto prazo. Quando a gente fala de investimento de curto prazo, a gente tem que falar de investimento da juventude, investimento que dá retorno mais rápido para uma sociedade. Investimento da criança também é muito importante. O investimento que a gente faz na política do idoso, ela também é muito importante, só que, claro, para que uma sociedade tenha capacidade de produzir mais riqueza e melhorar sua condição, onde que a gente consegue fazer esse investimento e ter um resultado mais rápido? É com a juventude. Então, a juventude é essa potência. É uma fase que tá, realmente, que já tá saindo dos cuidados parentais, porque, muitas vezes, pode ser criado com pai, com a mãe, com os pais. Mas, ele tá saindo dessa fase para se tornar um adulto e para ter uma participação cidadã muito importante. Então, ele é o futuro dessa cidadania. O futuro mais imediato (Arnaldo, Gestão, Escritório de Projetos).*

A partir destas considerações, podemos entender que, por um lado, a construção da imagem da juventude que ajuda a justificar investimentos públicos se dá a partir do que foi em um determinado momento (infância), do que é atualmente, mas também a partir do que será (adulto), ou seja, por ideais sobre o que ela já não é e por expectativas ideais sobre o adulto que ela ainda será (PIMENTA, 2017; AUGUSTO, 2005). Ao mesmo tempo em que a juventude demarca um período próprio de existência (FORACCHI, 1965), marcado por perspectivas ideais e normativas, os ideais de futuro enquanto agente de transformação, mesmo que em um futuro próximo, tem sido também associada ao fenômeno do envelhecimento populacional, onde "o envelhecimento postergado transform[ou] o jovem, de promessa de futuro que era, em modelo cultural do presente" (PERALVA, 1997, p. 23), a partir do qual agregam-se responsabilidades de sustentação futura das estruturas sociais.

De forma contrastante, há também associações do programa que envolvem a dicotomia entre assistencialismo e autonomia dos beneficiários de políticas públicas, no sentido de criar dependências institucionais, ao invés de promover autonomia para que “sejam alguém na vida”, ajudando a reforçar imagens de populações-alvo enquanto indignos de investimento público. Nesse escopo, a noção de cidadania se contrapõe ao princípio do protagonismo juvenil. A ideia de assistencialismo relacionada às juventudes do POD poder ser analisada a partir do segundo fragmento:

*Tu vai encontrar isso em vários discursos aqui na Secretaria agora porque a gente brigou bastante. É que a visão que se tinha era muito assistencialista, assim. Era muito... eu cuido desse jovem, coloco ele embaixo do braço e é isso, é melhor ele tá no CJ do que tá na rua. OK, é óbvio que é melhor, mas uma coisa muito assim, o Estado tem que dar, tem que dar, tem que dar ... e ele não vai sozinho nunca. Então, a principal crítica que eu tenho e aí já responde sobre a relação com outras gestões, porque isso, de lá pra cá, é que se investiu, acho que se investiu pouca energia e pouco esforço em fazer desse programa mesmo uma ferramenta para que esses jovens tenham um projeto de vida, para que sejam jovens que, amanhã ou depois, não precisem mais do Estado. Se criou uma relação, de certa forma, clientelista, assim.. em que os jovens ficam ali e não progridem não...né, continuam, curso novo, aí conseguiu um emprego, aí perdeu o emprego e voltou para o CJ, sabe? Então, ficou uma coisa assim que não dá aquela resposta.. A gente sabe que não é fácil, que não é.. não existe mundo perfeito que .. e nesses territórios as dificuldades são muito grandes, mas acho que o programa ele vinha pecando muito nisso, muito. Não havia preocupação com isso, entende? Tipo, tudo bem o jovem ficar dois anos e meio no CJ. Então, pra mim isso é o principal. Acho que tem que ser uma passagem. Acho que tem que dar condições para esse jovem encontrar naquele cardápio de cursos ali, encontrar uma possibilidade de ele... como dizem nossos pais: "ser alguém na vida", tipo assim, buscar alguma coisa para ele. Acho que nesse sentido falhou muito (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para a Juventude).*

Por um lado, percebemos argumentos no sentido de garantir direitos e acesso a oportunidades para que os jovens possam desenvolver autonomia e potencializar o processo de transição para a vida adulta. Por outro, parece haver uma reversão na perspectiva sobre o papel do Estado enquanto regulador de conflitos e articulador de ações a favor dos setores populares a partir do reforço em projeções sociais sobre “ser alguém na vida” de forma autônoma e independente a partir de concepções que desconsideram a noção de cidadania e mesmo de garantia de direitos às juventudes, pois o argumento parece indicar que investimento público pode ser entendido como “troca de favores”, por exemplo. Sobre isso Diógenes (2012, p. 109) nos ajuda a entender que concepções como essas podem promover ações que, “em geral, atuam como uma estratégia de inclusão social às avessas, na qual as oportunidades no campo material, mediadas pelas políticas públicas de juventude, são mobilizadas como moeda de produção da cidadania”, onde a cidadania é associada à prestação de serviços.

Neste aspecto há também o entendimento de que, ao participar do POD, as juventudes podem adquirir “dívidas sociais” no sentido de promover um retorno social como forma de pagamento pelo investimento público feito a elas. Como exemplo, há propostas como prestação de serviço com “preço mais acessível”, ou retribuir à sociedade futuramente enquanto “cidadão” capacitado para o mercado de trabalho, de forma a corresponder às expectativas criadas em torno do ideal de formação e inclusão produtiva na vida adulta. Esses posicionamentos reforçam a transição para um ideal utilitarista sobre o beneficiário do programa, no sentido de racionalizar e otimizar os processos, mesmo que isso possa afetar direitos fundamentais a partir da expectativa de “retribuição social” sobre o valor investido. Ou seja, houve um investimento [alto] e esse investimento deve ser retribuído de alguma forma para a comunidade.

*Além disso, eu preciso, depois de formá-lo e inseri-lo no mercado, eu tenho que saber se ele vai ter a capacidade de fazer retribuição social, ou seja, ele passou pelo POD, ele estudou, virou empreendedor, foi para a faculdade, ganhou uma experiência, foi para o mercado, se estruturou.. será que ele vai voltar para devolver, agora, para grupo social que ficou lá, o que ele aprendeu? E, a partir desse processo, fazer uma observação, ter um observatório que vai observar esse processo interior. Ou seja, será que, lá no final, todo o dinheiro que o Estado aportou, que o Banco Mundial aportou, o esforço que as OSCs fizeram, que a sociedade, as empresas, todo mundo que se envolveu no programa para que, até aqui, ele se qualificasse, se aperfeiçoasse, estudasse, fosse para o mercado, ganhasse dinheiro, retornasse para o POD, agora não como usuário, mas como um contribuinte. Será que esse ciclo se completou? Ou seja, se esse ciclo se completou, nós temos um bom projeto. Se o ciclo não se completou, nós temos que identificar o que é que deu errado, porque tem, provavelmente, algum valor aí no meio se perdeu. Então, eu acho que esse.. o POD ainda tem etapas a serem construídas. [...] Nós temos que saber como é que nós vamos dar esse próximo passo (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos).*

Essas percepções correspondem a uma parte do entendimento que forma o quadro de significados correspondentes às imagens sobre as juventudes e do próprio POD, pois, como vimos, há perspectivas contrastantes, mostrando que os embates morais são discrepantes. A fala acima também associa uma visão linear e genérica sobre a progressão de jovens no POD - apontada anteriormente de forma crítica por uma das coordenações de CJ -, onde o “*bom projeto*” é caracterizado quando esse processo é efetivado de forma ampla e, tendo o “*túnel formativo*” completado, então, a população pode ser considerada como “merecedora” do investimento. Além disso, parece haver um reforço do “lugar social” de desvalorização do trabalho jovem a partir da reprodução de um problema social enfrentado pelas juventudes há bastante tempo, que é a precarização e o acesso a trabalhos com baixa remuneração e baixo reconhecimento social.

*Então, as pessoas que estão lá fazendo um curso de manicure, pedicure, enfim, de panificador, enfim, o que eles estão fazendo lá, a ideia é trazer para que eles possam, aqui, em um espaço que nós pretendemos criar aqui no Centro Administrativo, trazer o conhecimento deles para cá e dispor de um espaço para que eles possam desenvolver a atividade deles, para que eles possam experimentar para saber se eles já estão aptos para o mercado, além de oferecer para a comunidade inserida aqui no Centro Administrativo, serviços, talvez a preços menores, permitindo que essas pessoas também possam ter acesso a serviços talvez não tão disponíveis para elas, porque aqui tem um público de servidor público que tem uma remuneração melhor, mas tem todo um público de terceirizados aqui que têm uma renda extremamente baixa e que, às vezes, dispor de um serviço barato de corte de cabelo, ou dispor de um serviço barato de manicure ou pedicure, vai permitir que essas pessoas também tenham. Então, acho que vai caber a quem estiver gerindo essa política pública do POD e, no futuro, serão, as OSCs, porque o Estado deve sair desse processo no futuro porque eles têm que se tornar autossustentáveis, porque essas políticas não podem depender do Estado e do Banco Mundial para sempre, a própria sociedade vai ter que fazer com que a instituição ganhe vida própria, e aí, digamos, assim, explodir aquele conhecimento, aquele aprendizado todo que tá lá naquela comunidade para refletir para outros lugares (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos)*

A fala acima reforça as discussões iniciadas no item a) desta sessão, quando abordamos os embates e propostas de mudanças quanto à sustentabilidade econômica do Programa, questão que decorre da forma como as últimas gestões governamentais vêm planejando e reordenando as ações, ao mesmo tempo em que ajuda a pensar sobre a manutenção histórica do acesso às juventudes de baixa renda no mercado de trabalho a partir de ocupações e/ou modelos de prestação de serviços com menores rendimentos mensais, ou mesmo na informalidade (NERI 2021), especialmente quando o ator coloca que uma forma de “medir” o desempenho no POD, bem como se eles estão “aptos para o mercado de trabalho”, a partir da oferta de serviços “a preços menores”.

Assim, percebemos que as imagens do público-alvo do POD têm sido constituídas por aparatos simbólicos difusos e conflitantes que promovem disputas e ressignificações nos

sentidos atrelados às juventudes, abarcando principalmente perspectivas e expectativas de futuro e inclusão produtiva, ênfase nas diversidades, vulnerabilidades e potencialidades, os quais tem promovido, inclusive, propostas de reformulação no desenho do Programa.

Segundo Diógenes (2012, p. 108), os duplos sentidos que orientam as ações dos governos, ou mesmo as dificuldades de comunicação entre as diferentes esferas podem provocar “vias de exclusão e segregação” ao público-alvo, o que identificamos também com relação ao POD. Os duplos sentidos se manifestam nas diferentes perspectivas em relação às expectativas de formação, ou mesmo “merecimento” de investimento público. Considerando os três principais pressupostos-chave na teoria da construção social da população-alvo elencadas por Côrtes, Margarites e Santos (2022) e em como eles influenciam as tomadas de decisão em torno dos benefícios e encargos que devem ser alocados, podemos dividir a imagem das juventudes do POD, bem como o entendimento quanto ao investimento mediadas por Programas públicos em:

- a) **Perspectivas de Futuro**<sup>32</sup>: imagem associada à etapa de transição e moratória social, portanto, enquanto projeções futuras, mas também à “imagem de transformação”, ou mesmo manutenção e sustentação social. Nessa perspectiva, mobilizam-se considerações sobre a importância de promover benefícios que atuem no enfrentamento às desigualdades e ampliação de oportunidades de inclusão no mercado de trabalho visando a manutenção econômica e produtiva da sociedade; há ênfase na diversidade das juventudes e de pensar estratégias que promovam acessos equitativos às esferas de oportunidades. De forma mais indireta, há também expectativas quanto ao protagonismo dos jovens ao longo do processo a partir da construção de espaços de escuta ativa e participativa dentro dos CJs. Nesse enquadramento, os encargos financeiros são entendidos como investimentos que podem ter resultados para a sociedade como um todo, pensando na posição ativa nas estruturas sociais, e às juventudes em específico, ao ampliar o escopo de experiências e possibilidades educacionais, técnicas e de lazer, por exemplo. Assim, o entendimento geral é que o Estado pode minimizar os efeitos das situações de vulnerabilidade e suprir lacunas criadas por falta de oportunidades a partir de parceria com organizações da sociedade civil e outras redes, a exemplo da assistência social e sistema educacional, privilegiando as juventudes.

---

<sup>32</sup> Este tema será retomado no capítulo 6.

b) **Perspectivas Compensatórias:** imagem sustentada de forma ambígua, tendo, por um lado, a ideia de “tutela”, construída a partir da visão associada à relação de assistencialismo entre jovens com o Programa, ao mesmo tempo em que se mobiliza uma visão neoliberal sobre o “fazer por si mesmo”, o que está associado à ideia de empreendedorismo [de si] e que indica, no âmbito dos discursos, maior autonomia dos sujeitos. Esse enquadramento reforça aspectos negativos que colocam em xeque critérios como o merecimento ou não de amparo estatal, onde, por exemplo, os encargos financeiros podem ser entendidos como “empréstimo” e o público-alvo deve “devolver” - ou *contribuir* com - o investimento cumprindo expectativas quanto ao processo de formação e inclusão produtiva, ou mesmo prestando serviços a valores mais baixos, alocando status inferior ao trabalho jovem. De forma geral, esse enquadramento parece fragilizar aspectos que colocam o protagonismo e garantia de direitos às juventudes como central.

Assim, identificamos apropriações de significados compartilhados de forma distinta entre os diferentes grupos envolvidos nos processos do Programa. Apesar de haver necessidades sociais múltiplas, podemos entendê-las com base em distintas maneiras de pensar as necessidades, investimentos e possibilidades, tais como o que seria ideal ao jovem do futuro, da inclusão produtiva e do processo educacional, por exemplo, mas para além disso. A partir deles também podemos promover questionamentos quanto ao entendimento das juventudes enquanto objeto apenas discursivo e não efetivo de garantia de direitos, pois tais ambiguidades podem indicar fragilidades do Estatuto da Juventude se entendido apenas enquanto um critério normativo, onde o conjunto de prescrições e regras pode servir para colocar as juventudes enquanto objeto de discurso sobre protagonismo e garantia de direitos, mas que não se materializam plenamente na prática.

#### **d) Discursos sobre empreendedorismo e inclusão produtiva**

O Conceito de empreendedorismo é amplamente conhecido como iniciativas inovadoras e ligado a pessoas que assumem riscos ao empreender um negócio. Para Sumpf e Hugues (1973, apud VALE, 2014), o empreendedorismo pode ser entendido também como um “tipo ideal” no sentido Weberiano, pois traz elementos sobre o que pode ser considerado como sujeito empreendedor ou ação empreendedora.

Mesmo que o conceito tenha surgido no século XVIII, Salgado (2013) explica que, a partir da década de 1960, a ideia da “cultura empreendedora” passou a ser amplamente associada à teoria do capital humano e foi se desenvolvendo e ganhando maior notoriedade a partir da ascensão do neoliberalismo. Esse movimento foi acompanhado do desenvolvimento tecnológico e em processos de reestruturação produtivas, impactando diretamente as relações de trabalho e os modos de produção. Alguns efeitos desses movimentos se manifestaram na ênfase no conhecimento acumulado (especialização técnica), novas demandas por habilidades, como pensamento inovador e proativo no âmbito corporativo, flexibilização das relações de trabalho, dentre outros. Nesse contexto, a concepção do “sujeito empreendedor” passa a ter destaque.

[...] diante da necessidade mercadológica de transformar os sujeitos modernos em indivíduos-microempresa, uma nova governamentalidade passa a agir, regulando e naturalizando aspectos tipicamente empresariais (gestão, liderança, marketing, avaliação de riscos e oportunidades) nas esferas social e privada. Essa naturalização de modos de ser, agir, pensar e situar-se no mundo baseados em princípios de competitividade (Rose, 1998), performatividade (Ball, 2004), lucratividade e sucesso encontra ressonância na educação básica e estendida, na mídia e nas literaturas empresarial e de autoajuda, formando assim uma cultura empreendedora que atinge, em maior ou menor proporção, adultos, jovens e crianças (SALGADO, 2013, p. 199).

A racionalidade intrínseca ao discurso do empreendedorismo está associada à concepção do “indivíduo que é inovador – criativo, engenhoso, imaginativo, capaz de pensar novos projetos e efetivá-los”, ou mesmo de se reinventar para maximizar seu potencial. Nesse modelo, há processos de flexibilização e terceirização do trabalho que incidem em novos dispositivos que passam a agir a partir da ideia de autopromoção, ou da ideia de “empreendedorismo de si mesmo”. Essa racionalidade tem potencial de subjetivação quando percebemos que os ideais de “liberdade, da autonomia, da responsabilidade e da escolha” sofreram uma inflexão (ROSE, 2016), pois empreender-se a si mesmo não significa, de forma geral, ampliar autonomia e opção de escolha a fim de melhorar suas condições de vida, adquirir melhores trabalhos e remuneração, pois as condições para empreender e assumir riscos é desigual, especialmente a jovens em situação de vulnerabilidades que vivenciam carências sobrepostas. Além disso, dentro da lógica discursiva do empreendedorismo de si mesmo, eventuais fracassos são justificados enquanto responsabilidade individual, desconsiderando obstáculos sociais, culturais e econômicos, podendo ocasionar em obstáculos a mais nas suas vidas.

No Brasil, o incentivo ao empreendedorismo entre as juventudes adentrou o campo de políticas públicas voltadas à promoção de emprego e renda, principalmente ao longo dos anos

2000, especialmente a partir da ideia de educação para o empreendedorismo. Com a cultura e educação para o empreendedorismo, novas racionalidades são introduzidas e reproduzidas por meio de valores e práticas voltadas à esfera do trabalho, alimentando expectativas em torno de questões como sucesso profissional e financeiro de forma autônoma (SALGADO, 2013), o que identificamos também enquanto ideais compartilhados por uma parte dos gestores do POD.

Cabe apontar alguns elementos quanto à ênfase no empreendedorismo. Nos últimos anos, e de forma mais intensificada no período de pandemia de COVID-19, houve aumento expressivo no número de Microempreendedores Individuais (MEI). Só no ano de 2021, foram contabilizados 646 mil novos cadastros e, no total, há mais de 14 milhões de MEIs no Brasil<sup>33</sup>. No entanto, ao mesmo tempo em que houve aumento no número de MEIs, foi identificado também redução nos rendimentos médios mensais, sugerindo o crescimento da busca pelo “empreendedorismo por necessidade” como alternativa ao desemprego e crise econômica acirrada ao longo do período de pandemia (INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023). Esses dados também ajudam a entender os efeitos da precarização das relações de trabalho, levando em conta que a abertura de novas MEIs corresponde ao fenômeno da “PJtização”, isto é, da transferência dos “custos do trabalho” para o indivíduo. Assim, o empregador se torna um contratante que não precisa mais arcar com direitos trabalhistas como adicional noturno, horas extras, férias, licença saúde etc.

O “empreendedorismo juvenil” possui destaque nas atividades disponibilizadas nos Centros das Juventudes, no intuito de reproduzir e incentivar a cultura empreendedora entre as juventudes do POD. No entanto, há incompreensões e posicionamentos conflitantes quanto à forma como a cultura empreendedora é apresentada e muitas vezes imposta aos jovens.

*Ali no CJ se trabalha muito a ideia do Jovem Empreendedor, mas às vezes, nem a gente, que é adulto, entende muito bem o que é empreender. Daí a gente tenta, às vezes, enfiar meio que goela abaixo pro jovem, que ele tem que empreender, né. Mas será que ele quer empreender? De que maneira ele quer empreender? Será que o formato que ele quer é o formato que a gente tá enfiando goela abaixo? Digamos assim? Porque, quando fala que é goela abaixo, assim, é... é uma metáfora, claro, né... não é muito... esdrúxula, como se diz, mas é bem... às vezes a gente acaba ouvindo um pouco deles, assim, né. Essa ideia do empreendedorismo, assim, nem eu, às vezes, entendo muito bem, tamanho o alcance dessa palavra, né. Como que isso chega, assim, pra eles? (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes)*

Nos últimos anos, a retórica do empreendedorismo foi ampliada nos discursos sociais a partir da ideia de “empreendedorismo de si mesmo”, ou “sujeito empresarial”, enquanto novo

---

<sup>33</sup>Notícia: “Brasil alcança recorde de novos negócios, com quase 4 milhões de MPE”. s. d. Disponível neste link.

modelo de subjetivação promovido pela racionalidade neoliberal. Segundo Abílio (2019, p. 4), “trata-se de novas formas de conduta, nas quais o sujeito se conduz realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos”.

Ao responsabilizar o sujeito por eventuais fracassos, esses discursos desconsideram impactos dos processos de flexibilização e precarização do trabalho, especialmente do trabalho jovem. Sobre isso, há críticas tecidas em torno fragilidade dos vínculos e da falta de regulamentação do trabalho efetuado, por exemplo, por via das plataformas digitais, pois a plataformização evidencia um modelo de organização que gera ausência de garantias, onde o controle, a regulamentação sobre o tempo e instrumentos do trabalho e, em alguns casos, a remuneração também, ficam a cargo do trabalhador, que passa a ser entendido como “gerente de si próprio” ou “empreendedor de si mesmo” (ANTUNES, 2020, ABÍLIO, 2019).

Cabe destacar que estes discursos buscam promover o sujeito para o trabalho, ou empreender a si mesmo enquanto sujeito ativo economicamente de forma autônoma no mercado de trabalho e, de certa forma, há a absorção desses ideais em relação ao POD. No entanto, ao mesmo tempo em que há diretrizes que determinam a relevância do tema a ser trabalhado nos CJs, há problematizações em torno da viabilidade da introdução dessas perspectivas na realidade dos jovens, as quais podem reverberar na tentativa de encontrar alternativas viáveis para que o empreendedorismo individual não se transforme em novos obstáculos às juventudes, daí o sentido desse jovem “ser bem preparado”, como colocado abaixo.

*Acho que a questão profissional com inserção no mercado de trabalho. Procurar que ele seja viável para o mercado de trabalho e muitas vezes um mercado de trabalho que é dinâmico, que, agora mesmo, nesse período de pandemia, a gente tá experimentando uma dificuldade muito grande e, às vezes, isso passa por esses jovens ser empreendedor, passa por esse jovem ter habilidade para se viabilizar no mercado de trabalho, que é muito difícil. Geralmente, quando há uma crise, os primeiros a serem demitidos, geralmente, são os jovens e os negros e aí, depois, as mulheres também vem nesse mesmo cenário. Então, a gente sabe que precisa ter esse jovem bem preparado justamente para que ele consiga se viabilizar, ele..seja de forma autônoma, as vezes fazendo um serviço, um micro empreendedor individual, ou, se for na empresa, no local, ele ter uma referência maior com essa empresa, uma identidade organizacional para que ele se viabilize e permaneça e não seja, vamos dizer assim, desempregado e voltando a uma condição de vulnerabilidade (Roberto, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes).*

Por um lado, o empreendedorismo entre os jovens é visto como possibilidade, ou mesmo solução para o enfrentamento ao desemprego estrutural, à baixa remuneração e a precarização do trabalho. Mas, por outro lado, há também direcionamentos quanto à falta de incentivo público e as possibilidades de materializar ações que possam ser entendidas como

empreendedorismo, no sentido de questionar para quem se fala sobre empreendedorismo e a partir de quais possibilidades, como destacado na fala a seguir e na seguinte: “*a gente não pode também fazer alusão do trabalho informal como empreendedorismo. Vender salgado de porta em porta ou na rua e entender como algo bom. Quando isso ocorre é porque outras políticas de trabalho e renda não chegaram até a população*” (Pedro, Coordenação, Centro da Juventude Restinga). Ou seja, não se pode entender qualquer forma de obter recursos de forma informal como empreendedorismo, ou mesmo impor “*goela abaixo*” a ideia de que empreender a qualquer custo pode ser um ideal de sucesso a ser seguido.

*Eu tenho entendido os CJs muito mais a essa perspectiva empreendedora, essa coisa corporativa, essa coisa de meta, essa coisa do tem que fazer, eu tenho que produzir, eu tenho que trabalhar, porque se não vou morrer de fome. E esse ano tá nos mostrando muito isso, essa pandemia tá trazendo muito isso: que não, eu posso escolher outro caminho que não seja o empreendedorismo, que não seja o corporativo, e que eu posso muito bem, sim, me sustentar, sustentar a minha família, posso rever meu modelo de família também (Cecília, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta).*

Os discursos e incentivos ao empreendedorismo, aliados às expectativas em “ser alguém na vida”, podem repercutir na reprodução das desigualdades, bem como inculcação ideológica que alimenta os discursos meritocráticos, ao responsabilizar os sujeitos por possíveis “fracassos” ou “sucessos” (ABILIO, 2019; LAHIRE, 1997). Para Sylvio Gadelha<sup>34</sup>, a disseminação da “cultura do empreendedorismo” é um dos efeitos de exclusão das biopolíticas, causados por carências de ações efetivas e dignas de inclusão produtiva, ampliando a precarização do trabalho. Tais efeitos também podem manifestar processos de subjetivação que privilegiam qualidades empreendedoras entre jovens, ou como obter “o melhor deles”, independente das condições socioeconômicas em que se encontram.

Apesar do empreendedorismo, por necessidade ou não, ser uma alternativa para muitos jovens, é necessário promover políticas de inclusão produtiva de forma efetiva, considerando as especificidades dos diferentes grupos de jovens e o contexto do mundo do trabalho. Além disso, os relatos indicam diferentes perspectivas sobre as estratégias de inclusão produtiva e preparo para uma vida economicamente eficiente, especialmente pela obrigatoriedade no cumprimento das metas de inclusão produtiva dos jovens.

*Mas certas vagas que a gente busca pra esse jovem, é o que ele quer? Trabalhar em caixa de supermercado, sábado, domingo, segunda e feriado? E aí, cada CJ é executado por uma entidade e tem um plano de trabalho, né. Então, esse plano de*

---

<sup>34</sup>Em entrevista concedida à revista Humanitas da Unisinos e disponível neste link.

*trabalho precisa ser cumprido à risca. Se eu tenho ali no meu plano de trabalho uma meta de inserir no mercado de trabalho 300 jovens, a gente vai entrar nessas 300 vagas e insere esse jovem, muitas vezes sabendo que talvez esse jovem vá ser inserido, mas daqui a 5 meses ele não vai mais estar lá, sabe. Então, a minha crítica hoje é que se... que a gente consiga, claro, trabalhar os aspectos emocional/social desse jovem, oferecer pra ele esse voo, esse pouso no mercado de trabalho, mas que esses planos de trabalho dentro dessas entidades consigam, também, abranger os desejos desse jovem (Antônio, Gestão, Departamento de Políticas Públicas para as Juventudes).*

A relação com o encaminhamento para o trabalho em supermercado é um ponto crítico em comunhão nas três esferas de interlocução (gestores, coordenações e jovens), pois é um ramo que emprega amplamente adolescentes e jovens, e inclusive é visto como porta para o primeiro emprego. No entanto, não necessariamente é um trabalho que as juventudes do POD almejam, a exemplo do seguinte relato: “a gente sabe que é o primeiro emprego de muito jovem, mas é terrível” (Nataniel, Jovem, Centro da Juventude Restinga). Considerando a ênfase do POD na preparação para o mercado de trabalho, parece haver dificuldades no processo de captação de vagas e encaminhamento ao mercado de trabalho, pois há muitas críticas em relação à falta de oportunidade digna de trabalho a partir de encaminhamentos que podem desfavorecer o segmento juvenil e manter o acesso [e permanência] ao primeiro emprego em postos menos remunerados.

*Na [...], acho que falta de curso não, porque tem bastante, mas falta de emprego, sim. Porque aqui o que pega é mercado, praticamente só mercado. E daí, tipo, muita gente ah, não consegue um jovem aprendiz de informática, de outra coisa. Só mercado, mercado e mercado (Nataniel, Jovem, Centro da Juventude Restinga).*

Um assunto que reverberou em um dos grupos focais com jovens foi o acesso ao primeiro emprego em supermercados do território, o que parece indicar baixa captação de vagas aos jovens por parte dos CJs. Apesar dos discursos e das articulações no plano das relações locais do território, o cumprimento das metas de inclusão produtiva estipuladas no Termo de Referência, mais especificamente no CJ em que esse tema entrou com mais ênfase na discussão, se dá por via de mercados da região. Além disso, em relatos informais ao longo do campo de pesquisa, foi mencionado casos de empresas parceiras que mantinham contratos de emprego para menores aprendizes que projetavam “*identidades adaptáveis*” ao mercado de trabalho, no sentido de impor, a partir de uma lógica discriminatória, condições para que as(os) jovens adequassem a forma de expressar suas identidades aos padrões da empresa como, por exemplo, não usar *dreadlocks* e/ou determinados estilos de roupas, reforçando estigmas e criando barreiras à contratação às juventudes periféricas.

Estes relatos exemplificam como a discriminação<sup>35</sup> se manifesta na busca por emprego, seja pela inclusão por via de subocupações, seja pela imposição às aparências e formas de expressão dos(as) jovens. O que os interlocutores entendem como “*identidades adaptáveis*” pode ser entendido a partir do que o sociólogo Antonio Sérgio Alfredo Guimarães chama de “boa aparência” enquanto uma forma de camuflar a exclusão de pessoas negras e/ou pobres impondo condições para uma possível contratação, a exemplo do argumento “desde que não use dreadlock”, adaptando sua identidade alisando o cabelo como possível estratégia. Ao analisar o acesso ao mercado de trabalho brasileiro, o autor destaca que “[...] valores estéticos e comportamentais, que se traduzem na noção de ‘boa aparência’, são os grandes responsáveis pela discriminação dos negros e dos pobres” (GUIMARÃES, 2012, p. 74).

Tais fatores demonstra como as condições objetivas e estruturais, como raça, territorialidades, desigualdades, carências educacionais, dentre outros, interferem no desenvolvimento das políticas públicas, ao mesmo tempo em que podem entendidos enquanto condicionamento de condutas esperadas aos jovens dentro do âmbito de trabalho, tanto a partir de modelos de gestão e produção de performatividades condicionadas, mas também do que Foucault chamou de “tecnologias do eu”, ou seja, mecanismos de auto orientação advindos de sistemas ou “discursos de verdade” a partir dos quais os sujeitos compreendem, julgam e conduzem ações sobre si mesmos ao aderir às imposições ou rejeitá-las em suas subjetividades (ROSE, 2001). De acordo com os relatos, as respostas entre as juventudes do POD oscilavam entre a adesão e a rejeição de tais parâmetros.

O tema da inclusão produtiva, bem como a permanência de jovens em postos de trabalho, é recorrente no campo da sociologia da juventude e, neste estudo, foi possível encontrar permanência de ideais sobre jovens direcionados para o trabalho subalterno, mantendo a necessidade de análise sobre o fenômeno até hoje. De forma geral, o que podemos compreender é que, como os demais temas desenvolvidos neste capítulo, os discursos sobre o empreendedorismo também atravessam embates e parecem indicar um deslocamento no processo de inclusão produtiva digna para as juventudes do POD quando o trabalho por si mesmo se torna um foco possível de direcionamento e inculcação moral, havendo necessidade de readequações práticas que possam abranger melhores oportunidades de trabalhos.

---

<sup>35</sup> Para uma discussão aprofundada sobre como fenômenos estruturais – mais especificamente o racismo – criam condições desiguais no acesso e permanência no mercado de trabalho, impactando negativamente na trajetória profissional da população negra, em geral, e da juventude negra, em específico, ver Theodoro (2022).

## 5.2. Considerações finais do capítulo

As informações aqui discutidas apontam para dimensões simbólicas e valorativas construídas com base no arcabouço cultural e institucional de atores que atuam tanto na gestão, como na implementação das ações do POD nos CJs e do público-alvo de forma mais indireta. Estas dimensões ajudam a reafirmar que o desenho e as construções iniciais dos Programas públicos podem mudar, sendo reestruturadas com base nas crenças comuns que dominam as ações e repostas aos problemas. Além disso, também nos direcionam a formas mais específicas de compreender como se dá a gestão de grupos populacionais e territoriais específicos empreendidas pelo estado do Rio Grande do Sul, processo que ocorre a partir de embates valorativos e expectativas criadas sobre o Programa como um todo.

Aliado ao que a literatura de políticas públicas instrui, Rose (2001, p. 40) reforça que “os saberes e formas de expertise concernentes às características internas dos domínios a serem governados adquirem particular importância nas estratégias e nos programas liberais de governo”. Ou seja, é com base em critérios de classificação, interpretação e representação, como os apresentados neste capítulo por exemplo, que os atores sustentam ou ressignificam suas ações e projetam expectativas em torno do Programa, pois, as crenças e valores dos atores, mas também as condições objetivas de operacionalização, impactam não apenas a operacionalização das ações, mas também suas possibilidades de funcionamento.

Com base na análise das entrevistas, inicialmente, percebemos que há uma heterogeneidade de autoridades entrelaçadas com capacidades de decisão, as quais não necessariamente alcançam efeitos nas ações implementadas na ponta de forma a impactar diretamente o público-alvo. Analisando as distintas construções e expectativas sociais que interferem nas ações, percebemos que, na prática, os efeitos das concepções, ou mesmo tomadas de decisão no âmbito governamental, não interferem de forma preponderante no desenvolvimento das atividades com as juventudes, dando margem à discricionariedade de agentes que atuam nos Centros das Juventudes.

As variações e a heterogeneidade de concepções têm relação também com a fragmentação do poder. Contrastando com relatos de informantes que atuaram na esfera de gestão governamental do programa, bem como de coordenadores(as) dos Centros da Juventude, percebemos divergências quanto à cooperação entre as esferas do governo e as coordenações dos centros da Juventude. Ainda que a *policy image* do POD esteja, em sua prática e nas suas diretrizes, associada à garantia de direitos e promoção de autonomia, há conflitos entre as diferentes

comunidades de especialistas que refletem o viés “juventude como problema” com base na perspectiva do assistencialismo.

Com base nas distintas construções e expectativas sociais que interferem nas ações direcionadas às juventudes POD, destacamos, por exemplo perspectivas em promover autonomia, acesso a direitos, direitos humanos, de forma a respeitar suas subjetividades a partir do exercício consciente de tentar, mesmo que seja difícil, não introjetar expectativas sociais, ao mesmo tempo em que causam interferências diretas nas subjetividades dos jovens, na forma como se percebem a partir das experiências vividas nos CJs, possibilitando novas formas de ver e se relacionar com o mundo. No entanto, tais expectativas esbarram em discursos relativos à intervenção estatal, historicamente recorrentes, vinculados à lógica de assistencialismo, gerando conflitos quanto ao entendimento do Programa como modelo de garantia de direitos.

Apesar de ambíguas e conflitivas, tanto as perspectivas exclusivamente voltadas à inserção produtiva, como as voltadas às diversidades e promoção de autoestima, moldam o “pêndulo” que orienta as tomadas de decisões, onde o papel do burocrata de nível de rua é fundamental, pois, por meio de consensos e interpretações, podem adequar ações mesmo que em perspectivas díspares de atores que estão na esfera da gestão governamental. Esse achado de pesquisa nos leva ao mesmo questionamento promovido por Diógenes (2009) sobre o desafio no campo de políticas públicas no sentido de combinar esferas conflitivas que possam tanto integrar de forma articulada inserção produtiva digna e melhoria nos índices de escolaridade e capacitação, sem deixar de promover, conjuntamente, protagonismo juvenil, desenvolvimento da cidadania e autoestima.

## **6. JUVENTUDE ENQUANTO UM ARTEFATO PRÁTICO, DISCURSIVO E SUBJETIVANTE**

Considerando as problematizações já apresentadas acerca da juventude enquanto uma categoria social, neste capítulo, voltamos novamente a atenção à reprodução de parâmetros amplos de caracterização, mas a partir dos sentidos construídos com base nas experiências, memórias e associações feitas pelos(as) jovens e pelos atores que atuam em prol das juventudes do POD. O objetivo é tentar articular uma análise que ajude a compreender como a juventude pode ser entendida a partir das práticas individuais e coletivas.

Nos capítulos precedentes, foi possível identificar como as condições, circunstâncias, juízos de valor e categorias sociais são criadas ou modificadas. Durante o trabalho de campo, foi possível observar como os procedimentos estatais passam por fluxos onde novos processos vão engendrando em novas práticas e discursos que se diversificam e se atualizam ao longo das interações estabelecidas entre os sujeitos, sejam eles agentes públicos, atores da sociedade civil ou público-alvo.

Neste capítulo, serão problematizados desdobramentos iniciados nos capítulos precedentes, no intuito de promover uma análise sobre as ambiguidades ainda presentes sobre o que é(são) a(s) juventude(s) - seja enquanto um grupo populacional, seja enquanto sujeito - e como relações intersubjetivas e institucionais podem promover processos de ressignificação sobre si mesmo.

### **6.1. Produção, manipulação e objetivação categórica**

Ao promover estudos sobre categorias e discursos sociais em relação ao outro ou sobre as coisas em geral, Gabriel Feltran explica que “categorias são intervalos de sentido delineados pelas fronteiras do plausível”, sendo o “plausível” os critérios e significados validados e reproduzidos e as “fronteiras” os limites de até onde vão tais significados, as quais são delimitadas dentro do contexto, ou intervalo de tempo, em que a análise é realizada. Já os sentidos dados a cada categoria podem se manifestar em formas de linguagens, nas experiências e aspectos culturais em geral. Assim, o sentido categorial é dado a partir das matrizes de valoração reproduzidas “na experiência vivida, ou seja, na sequência das interações – tanto

rotineiras quanto disruptivas [...] que se produz o sentido, frente a um *continuum* de possibilidades, e as fronteiras – limites do plausível – das categorias” (FELTRAN, 2017, p. 4).

Assim, com relação ao entendimento de que categorias sociais correspondem a “intervalos de sentidos” produzidos de forma dinâmica, podemos compor diferentes significados, ou “ideais de valoração” sobre a(s) juventude(s), a depender do local e do contexto em que são mobilizadas.

Categories são difíceis de estudar e, sobretudo, difíceis de comparar, porque os sentidos que expressam remetem, invariavelmente, a séries de interação situadas, portanto sempre distintas umas das outras. Os sistemas categoriais de cada grupo são seus por um período de tempo variável. [...] [Por exemplo,] Católicos que ritualizam suas crenças semanalmente tendem a permanecer mais tempo católicos do que os que não o fazem nunca. Categorias, além disso, podem ser elementos causais ou consequências de séries de ação [...]. Inspirado por essa reflexão, creio ser possível afirmar que as categorias são, e sempre simultaneamente, uma posição específica em um intervalo de valores naturalizados pela rotina, ou seja, uma classificação segundo parâmetros de valoração que se amparam num ideal situado, de dado grupo, em dados tempo e espaço (FELTRAN, 2017, p.7).

Os intervalos de sentidos são fortalecidos ou ressignificados pelos usos rotineiros e podem ser entendidos enquanto uma complexidade variável, pois dependem de aspectos culturais, econômicos e sociais perpassados por diferentes representações em relação a papéis e expectativas sociais em torno das juventudes. Tais representações e expectativas acabam influenciando os processos de formulação de políticas de juventudes, ou mesmo ações de exclusão, pois não há como padronizar as expectativas correspondentes às juventudes quando as diferenças sociais prevalecem em relação às oportunidades e experiências sociais. Nesse sentido, podemos reconhecer que há uma diversidade de juventudes, para além da multiplicidade de formas de caracterizá-las categoricamente.

Ao longo desta tese, averiguamos a polissemia da categoria juventude(s), bem como os principais processos que marcaram a sua estruturação até estar parametrizada nas diretrizes contidas no Estatuto da Juventude. De forma geral, o enquadramento conceitual perpassa por campos do conhecimento como a psicologia social e biomedicina; e pela perspectiva sociocultural que entende a juventude enquanto construção social, analisando os efeitos das mudanças culturais, as diversas formas de vivenciar a juventude e como, no senso comum, se reproduzem ideias sobre *o que pode* ou *deve ser* a juventude a nível micro, a partir das experiências e percepções sociais.

Como constatou Pimenta (2017), a juventude, para além dos documentos que a normatizam, pode estar mais relacionada a um modo de ser ideal construído a partir de conotações positivas – ou negativas, a depender do enquadramento – compartilhadas

socialmente e que independem de um recorte etário. O modo de ser ideal do jovem é determinado pelas diferentes representações sociais, culturais e condições socioeconômicas, as quais impactam, por exemplo, nas capacidades de escolha, autonomia e acesso a esferas de oportunidades dos(as) jovens. Assim, é preciso reforçar mais uma vez que as transições ou fases da vida, como um todo, não obedecem a uma sequência lógica e unidirecional ou linear. Como enfatizado em diferentes momentos desta tese, há a necessidade de considerar os múltiplos fatores que interferem nas posições e expectativas de jovens.

Assim, a categoria juventude, enquanto objeto de estudo sociológico, é produtora de diferentes sentidos e emerge como um grupo que adquire características que a diferencia das demais etapas do desenvolvimento humano. Para Foucault (2009) o processo através do qual um sujeito se torna um objeto (seja discursivo ou prático) se dá tanto “no interior de si mesmo”, como “dividido dos outros” indivíduos ou instituições, podendo ser, ao mesmo tempo, discursivo, prático e subjetivante.

Com base nisso e entendendo as juventudes do POD como um objeto prático, mas também discursivo, pois sentidos são entremeados por diferentes referências e atrelados a estes sujeitos jovens, vamos analisar como esses sentidos ajudam a formar um enquadramento “sobre o outro”, ao mesmo tempo em que interfere, em certa(s) medida(s), na “formação e compreensão de si mesmo”. Ou seja, na forma como discursos proferidos em um determinado contexto de produção e enunciação (gestão do POD e Centros da Juventude) impactam, ou não, na forma como as juventudes do POD expressam sentidos e sentimentos em relação a si, ao Programa e ao território em que estão inseridos.

## **6.2. Sobre caracterizar o outro e a si mesmo**

Como visto no capítulo 2, o poder circula, e esse movimento circundante ajuda a promover fluxos de mudanças, ressignificações, orientações e reorientações de ações no âmbito da gestão do POD. Mas, esse processo circundante também pode ser evidenciado nesta pesquisa como forma de tentar situar discursos sobre o outro e sobre si mesmo, tendo como referências as práticas reproduzidas nos CJs e na gestão estadual do Programa.

Apesar de cada técnica, seja de gestão ou operacionalização das ações via POD, estar relacionada a um tipo de poder - de gestão institucional, de operacionalização de ações, mas

também a partir de vínculos afetivos -, elas podem operar de forma conjunta sobre os sujeitos, implicando diferentes concepções e práticas que repercutem nas subjetividades. Colocando o foco analítico nos sujeitos e nos modos de subjetivação que transformam os seres humanos em sujeitos, Foucault (2005) elenca três estratégias analíticas que auxiliam na compreensão sobre a heterogeneidade das técnicas de poder e seus efeitos, sendo elas:

*i)* Partir de um processo de investigação histórico e empírico, tendo como base o estatuto da ciência moderna e a objetivação do sujeito<sup>36</sup>; *ii)* entender a multiplicidade das relações de dominação e as diferentes formas através das quais há efeitos de poder, tanto em esferas institucionais, como na reprodução das práticas individuais e coletivas no meio social; *iii)* por fim, ao transferir a análise para as relações de dominação, tanto em micro como em macro contextos, entender os modos pelos quais o ser humano torna-se um sujeito, ou melhor, como se reconhecem e são reconhecidos (FOUCAULT, 2005, p.52).

De certa forma, até aqui, passamos pelas três estratégias, especialmente sobre as duas primeiras. Com relação ao item *i*, investigamos os processos históricos, desde a modernidade, através dos quais a juventude vem se constituindo enquanto categoria social e objeto de estudo em diferentes campos do conhecimento. Da mesma forma, quanto ao item *ii*, também abordamos os diferentes paradigmas que ajudam a moldar políticas públicas articuladas por relações de dominação, incidindo em diferentes efeitos de poder. E, por fim, o item *iii* será mais bem desenvolvido neste capítulo a partir da análise sobre como as juventudes do POD são reconhecidas enquanto sujeitos, mas também se reconhecem a partir dos vínculos construídos e experiências vivenciadas.

Para Foucault, a noção de sujeito passa a ser composta e compreendida a partir de relações de produção e reprodução constantes, onde relações e significados são formulados, internalizados e compartilhados. Por exemplo, com base em discursos emitidos em inquéritos judiciais, o autor analisa como práticas sociais podem engendrar novos domínios do saber que, após se tornarem um novo domínio, passam a ser reproduzidas coletivamente, fazendo com que novas concepções passem a existir e se reproduzir socialmente a partir delas.

Nesse processo há *i)* a formação de saberes que passam a se referir a uma determinada categoria, como por exemplo: juventude; *ii)* estruturação dos sistemas de poder que passam a regular as práticas, podendo ser por meio de programas e políticas públicas para as juventudes

---

<sup>36</sup>Com base na economia política, de forma a maximizar suas forças e integrá-lo em sistemas eficientes.

e; *iii*) internalização de formas pelas quais os indivíduos podem e devem se reconhecer como sujeitos (FOUCAULT, 2000, p. 11). Dentro desse enquadramento, as subjetividades podem – mas não apenas - ser estudadas a partir dos efeitos biopolíticos operados por dispositivos que, dentro do âmbito estudado, evidenciam modos de operar por categorias, qualquer que seja a forma reproduzida e internalizada (discurso, diálogo, tratado, norma, etc). Nesse ínterim, possíveis efeitos ocorrem na conduta e nas relações, ou no assujeitamento de corpos dentro de padrões morais condizentes com o contexto analisado.

Segundo entrevista realizada com Michel Foucault, em 1982, e atualmente publicada no blog do sociofilo<sup>37</sup>, o interesse deste autor não estava circunscrito às restrições comportamentais, mas aos “sentimentos que estavam sendo representados, os pensamentos, os desejos experimentados, as incursões para buscar em si qualquer sentimento oculto [...]”, ou, no que Foucault chama de “formas de descrever a si mesmo”, embasadas tanto a partir de projeções históricas, como de experiências e vivências.

As formas de descrever a si mesmo podem ser classificadas enquanto “tecnologias de si”, cada qual baseada em uma forma de racionalidade, sendo elas: (1) tecnologias de produção, que permitem produzir, transformar ou manipular as coisas; (2) tecnologias dos sistemas de signos, que permitem utilizar signos, sentidos, símbolos ou significação; (3) tecnologias de poder, que determinam a conduta dos indivíduos e os submetem a certos fins ou dominação, objetivando o sujeito; (4) tecnologias de si, que permitem aos indivíduos efetuar, com seus próprios meios ou com a ajuda de outros, um certo número de operações em seus próprios corpos, almas, pensamentos, conduta e modo de ser, de modo a transformá-los com o objetivo de alcançar um certo estado de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade (1982, s/p).

Assim, para entender como uma mesma categoria pode ser expressa e/ou internalizada a partir de diferentes representações, vamos abordar modelos possíveis de caracterizar a si mesmo, ou ao outro, em relação a algo, que, no caso é a juventude, as expectativas que a acompanham e aspectos que podem nos ajudar a compreender as práticas de intervenção pública.

Tomando os estudos de Foucault como ponto de partida em suas investigações, Nikolas Rose questiona “como algumas formas de interdição demandam certos tipos de conhecimento sobre si?” (ROSE, 2011, p. 40). Com base nesta questão, o autor explica que as experiências reguladoras – a exemplo de estratégias de gestão das juventudes – formam, nos sujeitos,

---

<sup>37</sup>A entrevista foi publicada originalmente em 2004 na revista *Verve*. Revista semestral autogestionária do NuSol (Núcleo de Sociabilidade Libertária do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUCSP). A *Verve* cedeu amigavelmente o texto para publicação no Blog do Sociofilo. A versão original pode ser encontrada no link a seguir: <https://revistas.pucsp.br/verve/article/view/5017/3559>. Disponível em: <https://blogdosociofilo.com/2019/08/12/tecnologias-de-si-1982-por-michel-foucault/>

concepções sobre si construídas com base nas experiências práticas vivenciadas. Ou seja, ações direcionadas por intermédio de políticas públicas, por exemplo, promovem experiências que impactam a forma de se compreender como jovem, a partir das experiências vivenciadas pelo Programa, mas não necessariamente no todo das suas vivências. Assim, práticas e saberes são produzidos, ao mesmo tempo em que produzem, enquadramentos humanos que se interligam na formação da concepção sobre si mesmo e sobre como entendemos o(s) outro(s). Com base neste mesmo autor, Ferreira (2012) explica que

Ao se voltar às autoridades, Rose (2011) se reporta à concepção de poder foucaultiana, uma vez que se interroga sobre como as autoridades são autorizadas a falar a verdade sobre os seres humanos e como elas mesmas são governadas por códigos e protocolos, centrando-se em processos históricos heterogêneos, sem que os mesmos sejam recobertos pelo centralismo do Estado, mas defendendo uma reflexão sobre regimes de verdade. Em termos de teleologias, Rose (2011) investiga as formas de vida que configuram metas, ideais e exemplos em práticas de ação sobre pessoas, enfatizando a heterogeneidade e especificidade de ideais e modelos de subjetividade efetivados em diferentes práticas envolvidas com a condução das condutas humanas (FERREIRA, 2012, p. 393).

Um dos pontos de análise de Nikolas Rose (1999) é mostrar como as instituições sociais criam redes de relações em que os sujeitos ensinam, ao mesmo tempo em que são ensinados, a regular a própria conduta e, também, a de outras pessoas. Dentro deste escopo, ele busca tangenciar os saberes sobre si e, também, sobre os “saberes psi” a partir da disseminação de discursos e dos processos por meio dos quais somos levados a nos compreender enquanto sujeitos individuais e coletivos, pois é na interface entre individualidades e coletividades que discursos são produzidos, reproduzidos e internalizados, bem como estratégias de governo são formadas a partir de biopolíticas.

Como vimos ao longo desta tese, este é um processo gradual que se desenvolve em conjunto com diferentes campos do conhecimento, mas também de práticas cotidianas e, segundo Rose, as formas de descrever a si mesmo e o outro pressupõem entender como as ações ou classificações prévias assumem efeitos sobre as subjetividades até que possam ser explanadas em discursos, ou vice-versa. Com isso, a análise sobre a concepção de si mesmo, ou da subjetivação, não está voltada à compreensão de uma história das ideias sobre os sujeitos, mas às formas pelas quais os discursos, podendo ser técnicos ou não, podem incidir em práticas de intervenção pública e no pensamento sobre si mesmo. Em outras palavras, Rose explica que

Minha preocupação, entretanto, não é com as ideias de "pessoa", mas com as práticas pelas quais as pessoas são compreendidas e pelas quais se age sobre elas - em relação à sua criminalidade, à sua saúde e à sua falta de saúde, às suas relações familiares, à sua produtividade, ao seu papel militar, e assim por diante (ROSE, 2001, p.34).

Em estudos sobre a classificação do eu<sup>38</sup>, ou do entendimento do processo de subjetivação, a classificação do “eu” ou do “outro” é fundamentado em formas contemporâneas de regulação da vida coletiva, as quais são intermediadas por uma rede com diferentes experiências de vida, concepções de mundo e técnicas de organização populacional. Assim, não correspondem exclusivamente às relações intersubjetivas, ou “simplesmente nas relações apaixonadas que temos uns com os outros, mas em nossos projetos de vida, em nossas maneiras de administrar as organizações, em nossos sistemas de consumo, em nossos gêneros literários e estéticos”, dentre outros possíveis, e que podem variar de acordo com o contexto ou período histórico (ROSE, 2001, p. 35).

Esse modelo de estudo é uma possibilidade de compreender como os mecanismos e dispositivos contemporâneos constituem o ser humano de forma agregada a partir de diferentes instrumentos e aparatos técnicos, bem como conhecimentos e crenças podem ser transformados ao longo do tempo, pois concentra-se diretamente em práticas contextualizadas que localizam e caracterizam os seres humanos em uma diversidade de “linguagens de personalidade”, traduzidos seja por população, identidade, cidadão, indivíduos, pacientes, estudantes, juventudes, dentre outros. Tais sistemas de linguagens perpassam uma gama de relações de autoridades e no interior das relações intersubjetivas, circulando entre “práticas legais, domésticas e industriais para atuar sobre a conduta das pessoas” (ROSE, 2001, p. 37).

Ao longo do trabalho de campo, foi possível observar como as práticas estatais e de gestão dos CJs se diversificavam e se atualizavam principalmente a partir das interações entre agentes do Estado e as Coordenações dos CJs, ou nos momentos de troca de entidade gestora dos CJS, mas, cabe ampliar a análise a partir dos efeitos dessas práticas e interações nas juventudes do POD, buscando identificar como as práticas cotidianas, ligadas diretamente ou não ao POD, podem servir como instrumento para identificar como os sujeitos se constituem e dão significados a si próprios.

Para tanto, as relações aqui analisadas seguem com base na perspectiva do “governo” (Foucault, 2008), isto é, na relação entre os sujeitos enquanto objeto de uma variedade de ações racionalizadas que têm moldado as formas de compreender e vivenciar as juventudes, bem como suas possibilidades de intersecção, pois não existe um único caminho pelo qual os seres humanos podem ser abordados, uma vez que são múltiplas - e também contraditórias - as redes

---

<sup>38</sup> Modelo que o autor classifica como “genealogia da subjetivação”.

de relações, intervenções e formas de se reconhecer como jovem, ou mesmo classificar a juventude.

Isto posto, a perspectiva explicitada por Michel Foucault (1982; 2000; 2005; 2008; 2009) e Nikolas Rose (1999; 2001; 2011) se apresenta como de suma importância para esta análise na medida em que os autores buscam compreender como o Estado se faz e refaz ao longo do tempo, ajudando a refazer – ao mesmo tempo que manter -, em certa medida, preceitos sobre os diferentes grupos populacionais. Neste sentido, podemos entender como o *modus operandi* da gestão estadual das juventudes do POD, para além da sua constituição formal e burocrática, se encontra também na formação de sujeitos que se constituem de forma relacional às práticas intermediadas pelo Programa. Assim, para ampliar a compreensão sobre a categorização das “juventudes do POD”, ou o “governo das juventudes do POD”, abaixo será apresentado como atores ligados à esfera do governo do estado compreendem o público-alvo e criam estratégias de intervenção sobre eles.

### 6.2.1 Caracterizando o outro

Há muitas maneiras de nos referirmos a nós mesmos e/ou ao outro. A depender do modo como olhamos e do contexto situado, vinculamos diferentes sentidos e mobilizamos diferentes significados. O sujeito - o outro - surge por estratégias discursivas, emitidas por outros sujeitos, mas também extra discursivas, emitidas no nível de governo e ambas pela regularidade do poder. Mas, o pensar sobre o outro pode ser também um pensar sobre si e isso se reflete nas falas dos(as) interlocutores(as) desta pesquisa.

*Tu sabe que é engraçado que eu descobri, com 25 ou 26 anos, essa fase da vida da juventude. Para mim, era o ingresso direto da adolescência para a vida adulta e, daí, muito depois disso que eu fui conhecer já o Estatuto, quando foi criado o Centro da Juventude, em 2014, eu já tinha passado um pouquinho dessa idade, não lembro agora, mas eu tinha passado, e eu acho que a gente tem ainda um vazio assim sobre o entendimento sobre olhar para o si enquanto jovem né, e eu penso que é algo muito múltiplo tipo assim para a definição única né. É um processo constante de transformação, é aquele meio termo entre adolescência e a vida adulta que a gente ainda não tem, socialmente, uma valorização, um reconhecimento né, o próprio Estatuto é algo muito recente. Então, para mim, é algo ainda em constante transformação assim, é um conceito ainda bastante amplo de possibilidades. Acho que a gente vem construindo o que é a juventude. Inclusive, por isso esse olhar diverso, sabe, sobre o que que é ser, sobre os retornos sobre essa fase, essa é uma fase ainda de amadurecimento, de muitas escolhas, de muitas definições, de muitas incertezas. Então, acho que é um conceito ainda em transformação que precisa ser pensado de maneira diversa e múltipla (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

A fala acima é de uma das interlocutoras desta pesquisa e nos ajuda a refletir sobre como a estruturação do Estatuto da Juventude é um elemento de reconhecimento social e validação normativa, mas há aspectos que vão além das normativas que ajudam a promover uma maior maleabilidade sobre diferentes compreensões em torno das juventudes a partir de esquemas mais amplos, por exemplo, que as tipificam atualmente enquanto “processo constante de transformação”, de “tomada de decisão e incertezas”, “amadurecimento”, “futuro da nação” etc. A existência de múltiplos conjuntos categóricos, ou, como a interlocutora coloca: “*algo muito múltiplo para a definição única*”, ajuda a promover diferentes formas de interpretação e definição, ao mesmo tempo em que “*tem ainda um vazio sobre o entendimento, sobre o olhar para si enquanto jovem*”, e mesmo às juventudes em geral.

Apesar de atuarem diretamente com diferentes grupos de jovens, quando questionados sobre “o que, para você, é a juventude?”, alguns(as) interlocutores(as) sentiram estranhamento com a pergunta. As descrições abaixo, emitidas de forma externa aos(às) jovens, mesclam diferentes posicionamentos – e reforçam ambivalências - a respeito da juventude e sobre políticas públicas. Em geral, as discussões perpassam pelo contexto socioeconômico, relação com o território, vulnerabilidades, inserção no mundo do trabalho e processos educacionais, mas também com relação às expectativas quanto aos ritos de passagem para a vida adulta a partir de imperativos como o casamento e constituição de família, por exemplo.

[...]  *você poderia fazer várias linhas de corte. Uma tendência natural, aos 25 anos, via de regra, você já tá falando de alguém que já casou, ou já tá perto dessa... ele tá indo para um outro processo de maturidade da vida dele e que talvez a formação.. boa parte da formação dele já tá pronta, enquanto esse jovem de idade mais perto da puberdade ainda, mais jovem, nele você consegue fazer uma interferência ainda maior. Você consegue agir para transformar muito mais* (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos).

A fala acima referia-se à justificativa pelo recorte etário do POD (15 a 24 anos), mas selecionamos este fragmento neste momento para refletirmos sobre reprodução de padrões e expectativas relativas ao tema da passagem para a vida adulta que ainda reforçam a concepção linear do desenvolvimento humano como se fosse uma “*tendência natural*”, acompanhando a aceitação de argumentos baseados no determinismo biológico no senso comum. Esse posicionamento mostra, por exemplo, que as representações sobre juventudes compartilhadas se baseiam em diferentes paradigmas que vão além dos próprios paradigmas de políticas públicas

apresentados no capítulo 3, mas que também sustentaram os primórdios da formação de saberes sobre a juventude.

A exemplo de referências iniciais, percebemos que ainda há associações comuns às juventudes como inserção no mercado de trabalho, matrimônio, manutenção da casa e família e finalização do processo educacional aos 25 anos, por exemplo. Apesar de esses fatores ainda serem a base para se compreender ou “situar” a fase adulta, atualmente, já não caracterizam como elementos de transição, pois o processo não ocorre mais da mesma forma, tampouco o recorte etário em que os jovens de gerações anteriores ingressavam na vida adulta é o mesmo dos jovens da geração atual.

Outro elemento que chama a atenção refere-se às associações da juventude enquanto momento de “buscar melhores condições”, de “experimentações”, de “aprendizado”, todos voltados a experiências que possam dar sentidos a projetos de futuro, ou, como coloca um interlocutor:

[...] *acho que é uma questão de ousadia, assim, é uma questão de experimento, e é uma questão, obviamente, de tentar compreender que as ações que são feitas, né, no período de juventude, podem ser os grandes resultados do futuro muito breve* (Reginaldo, Consultor, BID).

Nota-se, com isso, que os ideais de projeto de futuro se expandem para sociedade como um todo, ou mesmo no sentido de “*um mundo melhor*” (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos), o que não direciona uma política para as juventudes especificamente ou subjetivamente, mas com fim utilitário, visando como [e se] este outro poderá contribuir coletivamente à sociedade.

*Bom, juventude eu entendo como o futuro. É o nosso futuro, tanto de sociedade, país. São as pessoas que tem ainda muita expectativa e que vão... (queda da conexão). Então, para encerrar, eu estava falando é isso, a juventude, para mim, é o futuro, tem que ser trabalhado com eles porque é de quem a gente espera todas essas angústias que se tem. Inclusive questão de política, melhoria de sociedade, é tudo eles que vão ... vamos dizer assim, encaminhar isso para o futuro* (Camila, Gestão, Escritório de Projetos).

Foracchi (1965) nos ajuda a compreender essa relação da juventude enquanto “futuro da nação”. Segundo a autora, cabe à sociologia analisar os mecanismos e processos que presidem à constante construção de uma determinada categoria social e quais condições determinam seus significados. Isso implica compreender as bases de onde concepções como “futuro da nação”, “tempo de experimentação”, de “irresponsabilidade”, maturidades, etc, advêm e/ou são reproduzidas socialmente e que, aqui, podem ser entendidas a partir de

associações articuladas no presente baseadas em projeções e expectativas futuras, agregando valores dicotômicos sobre o que é, mas principalmente ao que a(s) juventude(s) pode(m) ser.

Assim, viver o presente [enquanto tempo de experimentação e irresponsabilidade] pressupõe pensar o futuro [visando o processo de maturação e tomadas de decisão]. No entanto, é como se a juventude fosse vista como investimento, onde as intervenções públicas seriam justificadas pelos ganhos e por um suposto compromisso de retribuição projetado futuramente aos beneficiários dos Programas públicos. Essa ênfase no futuro e no retorno que o investimento pode trazer para a sociedade como um todo desloca o olhar sobre as necessidades das juventudes no presente, reforçando a ideia sobre as juventudes serem entendidas não pelo que são (PIMENTA, 2017), mas pelo que ainda se espera delas, limitando as capacidades de agência e autonomia para definir seu próprio futuro, quando se projeta no hoje o que elas ainda podem, ou devem, ser.

A discussão sobre as juventudes do presente e o que se espera delas enquanto função social no futuro é problematizado por outra interlocutora. Nesse caso, há o olhar atento às complexidades sobre “colocar a juventude nesse lugar de decidir o futuro” – ou mesmo de ser decidido por elas -, pois como coloca a interlocutora abaixo, não se refere a decidir o próprio futuro, mas o futuro da nação. É uma perspectiva que deixa em abertos inúmeros campos de possibilidades – tanto de abrir possibilidades, como de criar barreiras às ações futuras - e o próprio protagonismo das juventudes, pois além de pensar sobre o próprio futuro, é esperado que se pense sobre o futuro da nação.

*Tem vários processos, várias etapas da juventude assim, vários momentos né? Essa transição de uma vida infantojuvenil para uma vida adulta de assumir responsabilidades, de ser, em algum momento precisar narrar a si mesmo, né? defender os seus objetivos, pontos de vista, opiniões... que é uma transição super complexa que, de alguma forma, coloca a juventude nesse lugar também de decidir o futuro, né? Não só o seu futuro, se fosse só o nosso futuro ainda estava tranquilo, mas o futuro da nação então... nossa! Eu sempre falo isso pros jovens, como que... como assim o futuro da nação? Vocês querem ser o futuro da nação? De que forma? Isso é possível? Vocês sabem o que vocês querem pra vocês? Né? Mas essa carga de responsabilidade que se joga assim. Não, porque tu precisa! Precisa estudar, tu precisa trabalhar, tu precisa ter uma profissão, tu precisa, tu precisa, tu tem, tu tem quem, tu tem... E, acho... o que me desperta, me encanta assim na juventude é justamente isso de questionar o que que é isso que tem que ser, né (Amanda, Coordenação, Centro da Juventude Rubem Berta).*

A fala acima reforça as críticas relativas à ideia de que ser o “futuro da nação” pressupõe corresponder às expectativas de formação, de desenvolvimento de conhecimentos úteis para o pleno funcionamento da sociedade, ou seja, “*precisa estudar, precisa trabalhar, precisa ter uma profissão, tu precisa, tu precisa...*”, precisa corresponder ao que se espera

enquanto futuro adulto, ou enquanto ideal de jovem útil. Nessa lógica, quanto mais cedo a intervenção, melhor, o que reforça a fala de outro interlocutor acima quando justifica o recorte do público-alvo do POD porque “*enquanto esse jovem de idade mais perto da puberdade ainda, mais jovem, nele você consegue fazer uma interferência ainda maior. Você consegue agir para transformar muito mais*” (Maurício, Gestão, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos), contradizendo a própria ideia de “*tendência natural*” do processo e reforçando a limitação na capacidade de agência e a condição de protagonista de si mesmo, como colocado acima. Além disso, essa visão remete à ideia de “desvio” e “risco”, no sentido de que é preciso manter os(as) jovens “no caminho certo” para que não “se desviem” dele.

Nesse momento da pesquisa, há a necessidade de demarcar as falas, pois também identificamos perspectivas opostas sobre o que é a juventude, ou mesmo olhar a juventude dentro de seus próprios contextos entre os diferentes atores desta pesquisa. Olhar a juventude pela perspectiva utilitarista de futuro está mais voltada à esfera governamental do Programa; o olhar sobre a juventude de quem atua nos Centros da Juventude é mais atento às especificidades de ser jovem em contextos de vulnerabilidades e violências e as redes de apoio existentes a eles, que vão além do processo de qualificação profissional.

Diógenes (2012, p. 105), explica que, “por se movimentarem no cerne de tensões mais amplas da sociedade brasileira”, muitos estudos sobre juventudes e políticas públicas abordam as contradições e ambiguidades existentes entre diferentes atores envolvidos. No entanto, deixam de lado questionamentos “como e em qual contexto esses sujeitos constroem os significados acerca de suas condições juvenis?”, questão também recorrente nesta pesquisa.

*[...] esse processo de olhar para si, de pensar que ele vem para cá para olhar para ele né e daí olhar para ele implica em pensar a situação em casa, implica em pensar questões de organização de se inserir na escola, de conseguir se vincular à escola, de pensar a possibilidade de inserção no mundo do trabalho. Mas, se a gente não consegue construir esse processo de autonomia, de autocuidado, ou todo o resto, é bem complexo. Então, assim, paralelo à essas possibilidades que a gente tem aqui, de qualificação profissional, de ser mesmo um espaço que ocupe mesmo o tempo da galera, é conseguir construir com eles um processo de autocuidado, de olhar, de pensar em si, de autoestima, porque, senão, também a gente sai, daí, se a gente não tá aqui, volta tudo como tá. Ou, mesmo quando eles saem daqui, eles voltam para casa e acessam as vulnerabilidades, as questões familiares como estão, eles não conseguem seguir. Então, é muito um processo de os jovens conseguirem entender quem eles são, independente daqui, que eles tenham esse espaço para gerar essa independência (Antônia, Coordenação, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

A fala acima denota que o “*processo de olhar para si*”, mesmo que seja sobre o outro, pressupõe concatenar os contextos, de onde se fala, com quem e para quem se fala, agregando os vínculos institucionais e intersubjetivos presentes no constante processo de formação dos

sujeitos. Considerando o lugar das juventudes e os significados produzidos a partir dos CJs, há um olhar atento às subjetividades, onde o presente tem como efeito um conjunto de intersecções, sejam as relações intersubjetivas, familiares, educacionais, de cultura e lazer, dentre outras, onde o CJ pode ser um espaço em que o jovem possa conseguir desenvolver novas relações e percepções sobre si mesmos, com atenção às diferentes intersecções e marcadores sociais que impactam na conseqüente etapa de transição para a vida adulta.

Como vimos, as representações e composições reproduzidas formam a caracterização do outro. Com base na análise das entrevistas, identificamos que a caracterização das juventudes do POD é permeada por uma perspectiva geral e duas contrastantes. De forma geral, as imagens que caracterizam a juventude enquanto “momento de experimentação”, “euforia” e “preparação para a vida adulta” é compartilhada nas diferentes esferas, tanto no nível governamental, como entre atores vinculados aos Centros da Juventude.

No entanto, dentro da perspectiva de atores vinculados à gestão do Programa, identificamos que as juventudes vêm sendo associadas principalmente a “ideais de futuro” que acompanham os processos de aceleração social, durante os quais, *“ao ser jovem compete, cada vez mais rápido, uma responsabilidade maior sobre as questões do mundo”* (Reginaldo, Consultor, BID). Nessa perspectiva, a intervenção pública serve como molde de preparação para o futuro, no sentido de que os(as) jovens, por estarem em um momento de tomada de decisão, necessitam da “assistência” do Estado para auxiliá-lo(a) nesse processo. Estas questões, de certa forma, foram também identificadas no capítulo anterior e desenvolvidas no item “imagens para pensar a [construção da] população-alvo” que reverberam de forma semelhante entre atores ligados à esfera governamental do Programa.

Em contrapartida, entre atores(as) que atuam diretamente com as juventudes, via CJs, identificamos elementos mais direcionados ao entendimento das juventudes enquanto potência, mas principalmente um olhar aberto sobre as diferentes juventudes, no sentido de poder ser várias coisas. Nessa concepção, o entendimento é mais voltado às práticas via CJ, o qual pode ser tanto um espaço de vivenciar a juventude no presente, como de preparação para o futuro, com descreve, por exemplo, um dos interlocutores: *“ele [o CJ] conseguia chegar mais perto disso, de tu experienciar esse momento da juventude, ao mesmo tempo que tu tem alternativas pra tu ir te preparando, enfim”* (Alberto, Coordenação, Centro da Juventude Viamão).

Os fragmentos de entrevistas selecionados nesta parte da análise servem para enfatizar algumas contradições e ambigüidades (DIÓGENES, 2012) dos vínculos entre o governo dos outros e o governo do eu (ROSE, 2001). Além disso, pode servir também para ressaltar como a caracterização do outro pode surtir efeito sobre a concepção sobre si mesmo - o que será

apresentado no próximo tópico -, em que as expectativas e normativas contidas nos modelos de gestão ajudam a moldar as próprias expectativas de futuro das juventudes do POD. Assim, entender a juventude como representação e significado implica compreender os mecanismos pelos quais as ideias sobre as juventudes são produzidas e reproduzidas, quais as tensões e contradições existentes, mas também os impactos de ações exteriores na constituição de identidades juvenis.

### **6.2.2. Caracterizando a si mesmo**

Pensar ou analisar uma determinada categoria é diferente de vivenciá-la, especialmente se considerarmos as amplas possibilidades de ser jovem. Com isso, a estratégia de analisar os significados e os impactos das experiências cotidianas pode ser um artefato interessante de compreender a objetivação e interpretação mais ampla das categorias analíticas (FELTRAN, 2017), ou, em outras palavras, de compreender os sujeitos que constituem o objeto das políticas públicas. Nesta parte, de forma inversa, será dada atenção em como as práticas de intervenção incidem nos discursos de jovens que participam do POD, na forma como se veem, como veem as intervenções, as experiências, dentre outros elementos que vão além das interferências do POD.

O processo de subjetivação faz-se por meio da relação com o(s) outro(s), entre o singular e a coletividade. Esse processo é complexo e não é igual para todos, porém, demanda também a presença do outro para acontecer, onde os impactos podem ser diversos. Nessa pesquisa, não acompanhamos os espaços para além dos Centros da Juventude, as entrevistas estiveram restritas ao espaço e às experiências vivenciadas por intermédio deles, por isso, trata-se de uma análise sobre modos de subjetivação produzidos exclusivamente pelo POD enquanto um dispositivo biopolítico.

No decorrer dos grupos focais, quando questionados sobre o que é ser jovem, ou o que é a juventude, diferentes elementos foram trazidos à tona. Em certa medida, os relatos se assemelham a considerações destacadas no item anterior, a exemplo de associações da juventude enquanto momento de preparação, como espaço dedicado à aprendizagem, experimentações que fundamentarão tomadas de decisões voltadas ao futuro. Mas, há também formas de classificar a si mesmo atreladas a etapas precedentes e, também, condicionadas ao território em que estão inseridos(as), o que pode indicar que, nos limiares entre mudanças e permanências

intergeracionais, os aspectos culturais e ideais relacionados à etapa da juventude se sobrepõem aos parâmetros normativos e institucionais.

Segundo Diógenes (2006, p. 222), nas discussões com juventudes “as palavras expressam, quase sempre, intensidades, idolatrias e o gosto pelo excessivo que tanto tem balizado a condição juvenil nos marcos da contemporaneidade” e no decorrer dos grupos focais não foi diferente. As primeiras descrições sobre o que é a juventude e/ou ser jovem foram explanadas com êxtase a partir de aspectos positivos, o que demarca as intensidades atreladas à juventude. Por exemplo, um interlocutor diz: “*o que é ser jovem? É uma coisa muito gostosa, muito boa, né. no caso, tu erra e acerta a todo momento, tu se depara com diversas coisas. Ser jovem é viver, no caso, viver...ah, viver eu acho, viver intensamente. Ser jovem é viver intensamente*” (Eduardo, Centro da Juventude Lomba Restinga).

O viver intensamente refere-se a um momento de maturar aprendizagens, descobrindo e redescobrimo coisas, de poder viver um período em que “errar” não precisa ser um problema, pelo contrário, faz parte do processo de aprendizagem e de ser jovem, bem como de “amadurecer” para a fase adulta, momento em que a euforia dá lugar à seriedade. A fala destacada acima abriu caminho para ampliar discussões em torno da relação da juventude enquanto “tempo de responsabilidade”, “amadurecimento” e também de pensar a própria condição de jovens nos territórios e as expectativas quanto ao que serão no futuro.

[...] *acho que ser jovem é, tipo, mais ou menos ser livre, tipo, tu pode.... É a parte da tua vida que tu tem que decidir o que tu vai fazer da tua vida. Também tem muita pressão dos nossos pais, tipo, “tem que fazer tal coisa”, entendeu. Acho também que é o momento que a gente fica mais vulnerável* (Katiane, Centro da Juventude Restinga).

Nesse momento, a ideia de vulnerabilidade remete à sensação de “desconforto” e “instabilidade” quanto a tomadas de decisão, da necessidade de “*correr atrás agora, nesse momento, porque, depois, não que tu não possa correr atrás depois, tu pode, só que mais pra frente é mais difícil, mais complicado*” [...] (Leonardo, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro), o que cria ambiguidades sobre “*ser mais ou menos livre*”, ou seja, indica um momento em que há liberdade para tomar decisões sobre a própria vida, ao mesmo tempo em que não há liberdade para o tempo dessa escolha, ou mesmo sobre o que escolher, pois ela precisa ser feita, preferencialmente, enquanto se é jovem.

Apesar de perspectivas singulares, é possível perceber recorrências quanto à necessidade de “aprender algo” na juventude, pois, as demandas da fase adulta dificultam o processo de dedicação e desenvolvimento de determinados conhecimentos.

[...] é o momento que a gente mais tem que aprender coisas porque é entre a adolescências e adulto, é melhor fase para obter conhecimento é agora porque, depois, a gente trabalha e aí não tem mais como correr atrás de um curso. Por exemplo, aqui é só até os 24 anos, e tem muitos que são só até os 18 anos. Eles não ajudam muito os adultos assim, é só os jovens (Amanda, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

Ao mesmo tempo em que a juventude é a fase de experiência, tempo para erros e acertos, para eles, é também um tempo de cumprir com expectativas e adquirir responsabilidade sobre si mesmo, o que contrasta com a ideia de moratória social enquanto “período de suspensão de obrigações responsabilidades”, de modo que as juventudes possam “fazer suas escolhas e experimentar o mundo”. No entanto, este é um período desfrutado apenas por jovens de classes privilegiadas dentro da estratificação social. O ingresso no mercado de trabalho se dá de forma prematura na vida de jovens das camadas mais populares, bem como a participação econômica nas despesas familiares, o que leva a uma moratória social reduzida ou mesmo inexistente às juventudes de baixa renda, pois “carecem de tempo e dinheiro –moratória social– para viver um período mais ou menos prolongado de relativa despreocupação” (PEREIRA, 2012, s/p).

Quando as perguntas relativas à juventude passaram a ser direcionadas às próprias vivências, trajetórias e experiências, muitos jovens passaram a definir a sua condição aliada principalmente às responsabilidades econômicas e familiares. Além disso, na fala destacada acima parece haver uma pressa nesse processo, especialmente por não haver “ajuda a adultos”, no sentido de que o POD é um Programa para as juventudes com até 24 anos e, considerando as possibilidades de desenvolvimento e instrução via POD, torna-se necessário aproveitar ao máximo esse tempo, pois fora dele os custos das formações comprometem a formação continuada, caso não seja por via pública e gratuita.

Quanto à passagem do tempo, as responsabilidades vão aumentando, fazendo com que o tempo de “viver intensamente” e a possibilidade de “errar e acertar” se restrinja a decisões mais certas a fim de alcançar o que “tu precisa ter ou ser” e de encarar a vida com maior seriedade. Nesse momento, passamos a questionar qual o tempo das juventudes que vivem diferentes situações de vulnerabilidades, quando o tempo de viver a juventude parece encurtar, enquanto a fase adulta se antecipa.

**Jovem:** *Depois dos 18 anos é complicado isso.*

**Pesquisadora:** Por quê?

**Jovem:** *ai, não sei. É mais responsabilidade, né, depois dos 18 é mais responsabilidade. Aí a gente tem que escutar coisas que a gente não quer escutar de gente mais velha: “ah, tu vai ter que ter isso, vai ter que ter aquilo, mas tudo isso tu tem que puxar e tu ouvido pra não escutar, sabe? Pra mim, eu tenho responsabilidade desde*

*os meus 15 anos. Pra mim, com 18 anos não mudou muita coisa, mas só que, quando eu fiz 18 anos eu chorei muito, porque eu não queria. Agora vou fazer 21 e eu já falei pro meu companheiro, dia 09 de setembro, vou chorar, vou chorar, chorar, chorar,.... Por que? Dia 10 eu faço 21 e o tempo voa. Tu pensa assim, ai tu tem 15 anos mas, quando tu olha, tu já tá com 20. Passa muito rápido. Quando tu quer aproveitar aquela juventude e, quanto tu vê, já passou, sabe? (Karina, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

Em seus relatos de campo e experiências de pesquisa com jovens, Diógenes explica que “dentro da instituição, os jovens assumem uma postura relativa às codificações dominantes das normas sociais e explicitam o que supõem que deles se espera”, o que não ocorre nos espaços para além dos muros institucionais, onde “seus corpos vão assumindo a cadência dos acontecimentos, ocupando lugares simbólicos que produzem, instituem e nos possibilitam identificar personagens mais concretos, situados no conjunto de suas relações” (DIÓGENES, 2006, p. 193).

Nesse momento, percebemos que as codificações dominantes das normas sociais sinalizadas por Diógenes (2006) se manifestam no início da fala acima em contraste, mais uma vez, com a perspectiva de que ser jovem é “ser livre”. Quando aliada ao “momento de tomada de decisão” a reflexão se alinha à pressão externa sobre “ter que fazer tal coisa”, ou, aos efeitos sobre o “precisar ter, fazer ou ser” determinadas coisas de forma a assumir expectativas sociais e institucionais que se desdobram em angústias, limitações quanto às possibilidades de viver a juventude e tomar decisões de forma autônoma, concretizando a antecipação das responsabilidades que se espera no mundo adulto.

Apesar de serem jovens e participarem de um Programa voltado exclusivamente às juventudes, muitos jovens não classificam a fase em que estão como juventude. Isso ocorre enquanto um fenômeno de dissociação entre aspectos normativos que classificam a juventude sujeitos que estão em uma determinada faixa-etária e o período de moratória social com aspectos culturais e ideias sobre o que é viver a juventude e/ou a fase adulta. Quando refletiam sobre suas histórias, experiências e sentimentos, a fase da juventude remetia à infância, como se a juventude estivesse no passado e lembrada a partir de experiências lúdicas, como destacado na fala abaixo.

*Antes da pandemia, tu não vê mais os gurizinhos brincando de bolita na rua. Tu não vê mais as guriuzinha querendo brincar de fazer barrinho e coisinha de boneca, é tudo no telefone. A geração mudou, a juventude mudou. O jeito das pessoas, das mães e pais criarem os filhos mudou também [...] é uma coisa que tá bem diferente. Então, assim, eu espero que a juventude de hoje em dia, como tá mudada, aproveite a juventude que a gente aproveitou, sabe? Porque se eu pudesse voltar no tempo, eu voltava. Se eu pudesse voltar tudo de novo, eu voltava pra brincar tudo de novo. Me ralar no*

*joelho como me ralava, cair no chão [...] (Karina, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

Aprender os códigos morais cotidianos de um dado local é fundamental para entender como uma mesma categoria pode variar de acordo com o contexto e as referências construídas pelas próprias vivências. Neste estudo, os códigos foram fornecidos a partir da reflexão e tradução da própria introspecção sobre as formas que estes atores entendem e vivenciam – ou vivenciaram - a juventude, as quais são moldadas por sentimentos, crenças, valores condizentes aos seus arcabouços socioculturais.

*Ser jovem é, como ela disse, acho que tu tem que aproveitar mais o que tu tem. O que der pra jogar futebol, tu joga, o que der pra brincar de boneca, tu brinca, porque, quando tu chega na tua fase adulta, tu tem que ter uma responsabilidade a mais. Tipo assim, cheguei na minha fase adulta... 17 anos, pra mim, cheguei na minha fase adulta. Quando eu cheguei aos 18, 19, eu já tinha ... eu tenho duas casas, eu tenho uma na quadra, e tenho uma na mata. Eu , agora minha moto estragou, eu tenho uma moto, só não tenho carteira, eu tenho uma moto. Tipo, as coisas...eu tenho minha casa, minha casa com tudo, tipo, eu tenho um irmão, ele mora comigo, acolhi ele. [...] A gente vive de gringo, de gringo! Tenho um play 4, uma tv [...] No momento em que eu comecei a trabalhar, eu coloquei tudo dentro de casa (Leonardo, Centro da Juventude).*

Aqui, a fase adulta acompanha representações compartilhadas no senso comum, como, por exemplo, adquirir autonomia, independência financeira, até mesmo a própria casa. Junto a elas, mobiliza-se uma forma de explicação, cujo centro é enfatizar a realização pessoal no sentido da concretização expectativas, como construir a própria casa e “viver de gringo” por poder desfrutar de dispositivos de lazer e tecnologia, por exemplo, os quais podem ser entendidos como reações cognitivas e valorativas sobre o que é vivenciado. Entretanto, destaca-se, mais uma vez, a desagregação do si mesmo com a juventude, indicando um encurtamento da juventude.

O fenômeno do encurtamento da juventude é presente em diferentes estudos sobre o que é ser jovem (RIBEIRO e MACEDO, 2018; PINHEIRO et al, 2016; PIMENTA, 2017), pois, em muitos casos, diferentes grupos de jovens se identificam como adultos. Na pesquisa realizada por Ribeiro e Macedo, por exemplo, a percepção sobre “em que fase da vida uma pessoa deixa de ser jovem” mostra que 63% dos respondentes acreditam que é “quando assumem responsabilidade, ou seja, ao se identificarem como adultos” (RIBEIRO e MACEDO, 2018, p. 117). O relato do jovem acima deixa isso claro quando afirma que ingressou na fase adulta aos 17 anos, pois foi quando alcançou maior responsabilidade, independência e acesso a bens materiais, bem como responsabilização sobre o outro, o irmão acolhido. Ao longo do diálogo, o mesmo jovem seguiu a reflexão da seguinte forma:

*A juventude de hoje em dia, 16, 17 anos, elas não passaram o que a gente passou quando tinha 16 ou 15 anos. Eu, com 15 anos, 16, eu era “ferradura” do Mc (McDonald’s), já tava treinando os caras no Mc. Dai, bah, eu aproveitei mais dos meus 11 pra menos por que, depois, 14, 15 anos, eu comecei a morar com meu pai, eu só trabalhei e, daí, tinha... com 17 anos tava morando sozinho, já criei uma responsabilidade já (Leonardo, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

A restrição da condição de ser jovem dentro do que se espera enquanto período de moratória social impacta a própria concepção de si mesmo. Envolvidos(as) nas reflexões sobre incertezas ou de rupturas quanto à infância e a vida adulta, as referências eram feitas a partir de parâmetros ideais e em relação às expectativas e necessidades de promover autonomia e autossustento. Afirmamos isso, pois, nas circunstâncias acompanhadas ao longo do trabalho de campo e em posterior análise, foi possível distinguir duas reações diferentes quanto ao ser jovem, sendo elas:

Primeiro, quando abordados por parâmetros gerais, a juventude é associada a algo positivo, enquanto fase de experimentação, euforia e aprendizagem. Talvez seja por isso as referências da juventude com a infância, pois foi o momento em que foi possível “aproveitar mais”, ao invés de “*correr atrás*” e se comprometer com responsabilidades do “mundo adulto”. Segundo, quando abordado pelas próprias vivências e a partir da relação estabelecida com o presente, há um distanciamento em relação a olhar a si mesmo enquanto jovem. Neste enquadramento, parece haver uma antecipação da fase adulta, onde o presente representa algo que, normativamente, ainda está por vir, mas, na vida prática, já acontece, que é a transição para a vida adulta.

Tais reações mostram que existem variações na relação com o tempo de ser jovem, quando as representações ideais se sobrepõem aos parâmetros normativos, pois a própria identificação enquanto jovem e a relação temporal muda de acordo com o contexto e as referências. Essa situação pode ser entendida enquanto desdobramentos provocados pela interrupção do fluxo que deveria ser regular, ampliando discussões sobre as complexidades que envolvem as representações simbólicas em torno das juventudes, bem como contradições inerentes ao fenômeno do prolongamento da juventude, quando há uma antecipação da fase adulta em contraponto aos atributos sociais ligados à juventude.

Desde a passagem do século XX para o século XXI tem-se problematizado sobre mudanças nos padrões de transição para a idade adulta, como por exemplo, o processo de prolongamento da condição juvenil. Estes estudos abordam especialmente o processo de alargamento das trajetórias estudantis para determinados segmentos da juventude, o que leva,

em alguns casos, ao ingresso mais tardio ao mercado de trabalho e, conseqüentemente, maior período de permanência na casa dos pais, como, por exemplo, a chamada “geração canguru”<sup>39</sup> (PIMENTA, 2017; GUIMARÃES, 2010).

Esse fenômeno [prolongamento da juventude] caracteriza-se, por um lado, pelo ‘atraso’ na passagem pelas etapas tradicionais de transição, que estavam ocorrendo em idades cada vez mais tardias e, por outro lado, pela progressiva “dessincronização” das etapas; ou seja, verificava-se a extensão do período de transição por uma série de etapas; ou seja, verificava-se a extensão do período de transição por uma série de etapas intermediárias, resultando no “prolongamento” do período em que permaneciam as condições características da fase da vida comumente atribuída à juventude (PIMENTA, 2017, p.92).

Entretanto, apesar de apresentado de forma ampla, o fenômeno do “prolongamento da juventude” não é um fenômeno comum a todos os grupos de jovens e não se aplica às juventudes do POD. Quando um jovem fala, por exemplo, que *“eu não aproveitei, a minha juventude.. eu já migrei da infância pra adulto de uma vez só”* (Wellington, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro), é como se houvesse, ao mesmo tempo, um gap e uma antecipação entre a infância para a fase adulta ocasionando numa reversão do prolongamento da juventude, pois os tipos de transições por eles atravessadas são permeadas por obstáculos até a integração no “mundo adulto”, caracterizado pela independência familiar e econômica.

O prolongamento da juventude, portanto, é um fenômeno bastante circunscrito a determinados segmentos sociais e, atualmente, ajuda a questionar o modelo normativo de transição para a vida adulta em relação aos sentidos dados quanto a “ser jovem”, ou “ser adulto” e as etapas de transição. É também mais uma perspectiva de análise que ajuda a reforçar que a juventude não pode ser compreendida, necessariamente, enquanto um percurso linear com etapas bem demarcadas e sucessivas. Em vez disso, ela deve ser compreendida a partir de outros marcadores que levam ao prolongamento ou encurtamento de uma ou outra etapa, promovendo processos de transição com margens borradas.

Para além da discussão sobre prolongamento e encurtamento da juventude, há outros elementos que chamaram a atenção no decorrer dos grupos focais. Durante as trocas e diálogos,

---

<sup>39</sup>“No Brasil, a “geração canguru” é composta majoritariamente por homens (60,2%), segundo o estudo Síntese de Indicadores Sociais (2016) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Grande parte deles vive no Sudeste do país, onde o custo de vida é o mais alto do país. O estudo aponta ainda que os jovens que moram com os pais tendem a ser mais escolarizados do que aqueles com a mesma faixa etária que moram sozinhos. Em 2015, 35,1% dos jovens que moravam com os pais tinham, ao menos, ensino superior incompleto ou nível mais elevado; a média de anos de estudo do grupo foi de 10,7 anos e 13,2% estudavam. Já os que viviam sem a família, em média, tinha 9,8 anos de estudos, 20,7% cursaram ensino superior incompleto ou nível mais elevado e apenas 7,2% ainda estudavam”. Reportagem do Jornal El País, publicada 24/06/2017, disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/politica/1496687911\\_980154.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/politica/1496687911_980154.html)

as descrições dos(as) jovens foram revelando histórias atravessadas em seus convívios e experiências para além do espaço dos Centros da Juventude, como histórias do bairro, histórias de violências, de amizades e afetividades, fazendo emergir nova categoria que, naquele momento foi (auto)classificada por uma jovem participante do grupo focal como “Jovem de comunidade”, a partir dela, foi questionado o que é ser jovem de comunidade.

Nas palavras de uma interlocutora: *“ser jovem de comunidade é viver numa realidade triste, no caso. Viver num mundo, tipo, num mundo não tão bom”* (Daniela, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro). Nesse momento, é interessante pensar que a fala revela outras formas de autopercepção a partir de posicionamentos críticos sobre a própria condição de jovem que vive em territórios conflagrados pela violência e que dialoga indiretamente com as justificativas pela implementação do POD nesses espaços.

De acordo com a fala acima, o “mundo não tão bom” corresponde a questões estruturais dos territórios, como falta de acesso à saúde, assistência social, falta de segurança, de acesso à direitos básicos, falta de reconhecimento, situações de vulnerabilidade, tratamento diferenciado e processos de estigmatização construídos em torno de territórios de periferia, além dos casos de seletividade policial, invasões de residências e violências relatados, fazendo com que a vida do jovem de comunidade seja *“sempre mais difícil porque tem esses preconceitos e bullying também”* (Nataniel, Centro da Juventude Restinga).

Como vimos, os territórios onde os CJs foram implementados foram delimitados com base nos índices de violência. Entretanto, a despeito do histórico do PRONASCI no estado, da referência do Projeto Territórios da Paz e a ênfase do POD com o policiamento comunitário, nos grupos focais, foram relatadas e críticas sobre as situações de violência envolvendo tráfico de drogas, roubos, mas também ao papel desempenhado pelas polícias nos territórios.

*Nas comunidades que a gente mora, a gente vive à mercê porque tem a questão do tráfico de drogas, no caso, onde tem a forma a qual a polícia chega nesses locais pra fazer o seu trabalho, mas a qual não faz com aquela coisa de passar segurança para a população. Às vezes, é a população que é afetada e não quem, de fato, tá, né. E, isso, sim, quem está atuando no tráfico de drogas então. Fora do CJ, no caso, nossa realidade, na comunidade a qual a gente mora, a gente vive assim, em questão bem de vulnerabilidade, né, tem a questão do perigo. A gente vive à mercê por conta, as vezes para poder chegar dentro da nossa própria casa, tem que passar pelas ruas, pelos becos. Primeiro a gente passa pelas bocas do tráfico pra depois chegar em casa e, pode acontecer de, no meio do caminho, vir a polícia e dar confronto entre a polícia e os traficantes, a qual pode ter tiros, a polícia pode te confundir, tem muito disso. Então, tem uma questão também bem periférica fora do CJ, no caso, a qual é ruim pra gente jovem, né. No caso por não termos condições melhores* (Daniela, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

A maior parte dos relatos corresponde a situações de violência no território, associadas ao tráfico de drogas, como toques de recolher, por exemplo, mas, principalmente relatos de violência policial, pela forma impositiva como ocorrem os “paredões” formados nas abordagens, e mesmo invasões de residências. Nos relatos, percebe-se situações de desconfiança, de processos de “suspeições maximizadas” manejadas nas abordagens truculentas (CECHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2018, p, 107). Além disso, há críticas tecidas ao racismo institucionalizado pelas polícias. De acordo com a percepção deles, a relação com a polícia não melhorou após a implementação do POD, questão que difere da percepção de atores que participaram do processo de formulação do Programa.

**Jovem 1:** [...] a casa que eu e meu marido estamos alugando, a polícia invadiu. Eles não bateram, eles invadiram mesmo. Eu achei que era bandido e, fui vê, era a polícia e eu estava dormindo [...], horrível! Quando eu me dei por mim, eles estavam em cima de mim com uma arma. De 5 policiais, era uma policial e, aí, como é que tu fica? Daí eles começaram a revirar tudo, reviraram tudo, e a primeira coisa que pegaram foi meu telefone, aí eles começaram a perguntar meu nome, perguntaram o nome do meu companheiro por que ele tava trabalhando, e isso era 7 horas da manhã. E eu chorava, chorava, chorava [...] (Karina, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

**Jovem 2:** [...] a polícia é muito ruim pra nós, jovens de periferia. Eles não são...eles não passam segurança pra nós. Eles não se importam com nós, entendeu? E eu acho que a reportagem podia colocar as duas partes. Por que eles não colocam a parte da polícia? Por que sempre mostram o jovem de periferia como bandido? Será que todo mundo é bandido? Nem todo mundo é bandido, mas o jornal não passa “ah, a polícia matou um inocente” (Leonardo, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).

Para além dos episódios relatados no território, o segundo relato expressava críticas em torno dos estereótipos reproduzidos através do imaginário midiático sobre a relação entre juventude e violência, ou, em outras palavras, à “sujeição criminal” (MISSE, 2010) construída a partir de estereótipos que classificam um tipo social como, por exemplo, “malandro”, “marginal”, ou mesmo do “jovem de periferia como bandido”, como descrito pelo interlocutor. Tais tipologia reforçam processos de estigmatização e naturalização da violência e seletividade no tratamento, especialmente em relação a jovens negros e residentes de territórios de periferias urbanas (BRASIL, SANTIAGO e BRANDÃO, 2020; MUNIZ, 2018; DIÓGENES, 2012).

Por outro lado, as experiências no POD parecem promover duplas existências dentro do mesmo território, permeadas por experiências díspares entre os muros internos e externos dos CJs, onde os significados consumidos e experiências vividas ajudam a promover novos aspectos culturais e concepções sobre si mesmos. Sobre isso, há a questão de entender os efeitos que essas experiências produzem em cada subjetividade, pois há a percepção de que elas provocaram mudanças, as quais estão sintetizadas nos seguintes trechos:

**Jovem 1:** *O CJ mudou minha vida. Um cara que não sabia que tinha potência.. descobri que tinha uma força que eu nem sabia que tinha, a ter minha autoconfiança, minha autoestima, a nunca baixar minha cabeça diante de uma dificuldade. A dificuldade pra mim, é como um aprendizado pra mim.. é isso (Wellington, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro).*

**Jovem 2:** *acho que o impacto foi que eles fizeram eu acreditar em mim mesma porque antes eu não acreditava em mim. Por exemplo, que nem cantar, sabe? Eu não acreditava. Todo mundo falava que minha voz era isso e aqui e eu ficava “não, não, nada [...] eu não sei, sabe, era um coisa minha que eu tinha desde pequena, eu não acreditava em mim, sabe.. daí eles me ensinaram. Pode ver que agora eu canto normal, de boa e, tipo, eles importaram muito porque eles fizeram eu acreditar em mim, eu ser a pessoa que vou segurar a minha mão e não esperar dos outros. E, também, aqui foi minha casa, o lugar que mais me acolheu. Aqui eu me sinto à vontade pra falar de tudo com os professores e os colegas [...] (Catarina, Centro da Juventude Lomba do Pinheiro)*

Neste trecho é possível perceber que há processos interiores na base, pois implicam na valorização do local e das articulações coletivas entre os(as) atores(as). Outro aspecto de relevância corresponde ao processo de ressignificação e valorização de si mesmo, demarcando uma utilidade potente quando analisada a partir do processo de subjetivação. Da mesma forma que os vínculos afetivos e sentimento de pertencimento com o espaço, as experiências, aprendizagens e os incentivos ressignificam os valores e crenças sobre eles mesmos. Segundo Diógenes, “ressignificar significa produzir outras figurações visuais, estéticas, orais, imaginativas para conteúdos limitados, pré conceituados, normatizados sobre si e sobre o mundo” (DIÓGENES, 2012, p. 120), de forma a ampliar perspectivas, experiências e concepções sobre si mesmo.

Entendendo a subjetividade como um elemento em constante produção moldado pelas experiências e demais aspectos culturais que interferem na forma como sentimos, vemos e nos relacionamos com o mundo (TAKEITI, VICENTIN, 2019), no trecho destacado acima é possível perceber que há processos em que novas identidades são abraçadas, onde o POD parece promover efeitos sobre aspectos negativos – como estigmas de ser jovens de periferia, por exemplo - a partir de novos sentidos às singularidades, como a “crença em si mesmos” e suas capacidades, a partir das experiências afetivas e práticas de formação.

Ao longo do campo de pesquisa e análise das entrevistas, identificamos que a construção de vínculos afetivos com profissionais, educadores e colegas, bem como o desenvolvimento de sentimento de pertencimento com o espaço do CJ e os processos formativos, têm constituído elementos de mudança na realidade, concepção de mundo e capacidade de agência para enfrentar as situações de vulnerabilidades e mesmo de violência. No entanto, como reforçado no início deste tópico, este estudo não tem o objetivo de analisar

processos de subjetivação, mas determinados modos de pensar, sentir e agir sobre o outro (enquanto público-alvo de políticas públicas) e a si mesmo, pois esta pode ser uma forma de entender também os modelos de gestão e intervenção sobre determinadas populações.

Com base nas descrições, e tentando associar aos quatro elementos que demarcam as racionalidades intrínsecas à produção e reprodução das “tecnologias de si”, entendemos que a caracterização de si mesmo entre as juventudes do POD estão representadas por identidades complexas e ambíguas, as quais sistematizamos da seguinte forma: *i*) primeiro, pela valorização de aspectos gerais sobre o que é a juventude; *ii*) segundo, quando aspectos positivos estão associados à juventude, há uma separação entre a faixa-etária em que se encontram com sentimento de não se enquadrarem mais enquanto jovens; *iii*) terceiro, quando analisado a partir do contexto estrutural e territorial, há um posicionamento crítico e negativo quanto à condição de “jovem de comunidade”; *iv*) quarto, percebe-se que as práticas e relacionamentos intersubjetivos construídos no espaço dos CJs agregam elementos positivos às subjetividades, especialmente na autoestima, ajudando a construir novos modos de existência.

As diferentes proposições acima demonstram as ambiguidades que marcam o campo de estudos sobre as juventudes enquanto reflexo das dinâmicas correspondentes às diferentes formas de vivenciar a juventude e se compreender enquanto jovem. Nesse contexto, enquanto desdobramentos biopolíticos, mesmo que haja um governo que não atenda necessidades estruturais dos territórios, ou mesmo de inclusão produtiva digna, no âmbito subjetivo, há efeitos conflitantes que, enquanto “condução de condutas”, abrem oportunidades para que os(as) jovens possam agir e se compreender de outra forma. De outra forma, há também elementos que não dialogam com as demais esferas de interlocução desta tese, especialmente quando analisados pelas referências entre juventude a partir de experiências vivenciadas na infância, indicando dissociações quanto ao que é valorativamente a juventude, em contraste ao que é vivenciar a juventude, afetando a forma como integram memórias e percepções sobre si mesmos a partir das experiências.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta tese, analisamos a polissemia da categoria juventude, tanto a partir dos marcos históricos que ajudaram a estruturar áreas específicas do conhecimento, assim como o processo de institucionalização até estar parametrizada nas diretrizes contidas no Estatuto da Juventude. Aliado a isto, também analisamos o histórico de políticas públicas voltadas exclusivamente às juventudes, bem como sobre *o que pode* ou *deve ser* a juventude a nível micro, a partir das experiências e percepções coletivas e individuais que ajudam a moldar e manter, de forma interseccional, os diferentes paradigmas de políticas para as juventudes. O objetivo foi entender as formas de representar a juventude, o que ela significa para além dos instrumentos normativos, pois quando analisamos de forma desintegrada as concepções elencadas pelos diferentes atores, percebemos uma diferenciação na forma de classificação e construção de expectativas sociais sobre as juventudes, especialmente sobre as juventudes periféricas.

Ao longo do processo de análise e construção desta tese percebemos que a juventude, por si só, se configura enquanto um artefato categórico polissêmico, pois é representada por diferentes possibilidades de vivenciar e entender o que esta fase representa, para além dos aspectos normativos legitimados no Estatuto da Juventude. Ao mesmo tempo, também podemos entendê-la enquanto um artefato prático, discursivo e subjetivante no sentido que discursos e práticas ajudam, de forma contínua e relacional, a moldar as concepções de mundo que interferem diretamente sobre as formas de vivenciar e compreender a(s) juventude(s), indicando que os aspectos valorativos, muitas vezes, se sobrepõem aos aspectos normativos. Para analisar esse processo, ao longo deste trabalho, estruturamos diferentes estratégias de análise no intuito de demonstrar como as juventudes vêm sendo compreendidas e, dentro dos diferentes enquadramentos, como se constituem ações públicas em torno delas.

Inicialmente, a revisão bibliográfica do campo da sociologia da juventude ajudou a estruturar uma análise sobre o contexto em que a juventude emerge enquanto uma categoria social, bem como enquanto objeto de políticas públicas e os diferentes modelos analíticos que ajudaram, e ainda ajudam, a compreender as ambiguidades e polissemias que caracterizam este campo do conhecimento. Com base nisso e no conceito de biopolítica (FOUCAULT, 2008; ROSE, 2011), ampliamos a análise a partir de estudos, a nível macro, sobre processos de gestão populacional que permitem que sejam exercidas, a partir de modalidades específicas de poder, intervenções públicas sobre diferentes grupos de jovens no Brasil, tendo como base a delimitação dos principais problemas sociais associados à eles.

Esta análise em nível macro foi necessária para montar um panorama sobre como as sociedades se organizam, gerem e compreendem as juventudes, o que ajudou, posteriormente, na delimitação empírica da pesquisa estruturada a fim de compreender os fluxos pelos quais um Programa passa dentro de diferentes arenas e comunidades de negociação política, tomada de decisão e operacionalização de ações. Para tanto, apresentamos de forma mais ampla momentos pré decisórios de formulação e de implementação do Programa Estadual de Oportunidade e Direitos (POD).

Considerando que a problemática buscava compreender diferentes elementos constitutivos da categoria juventude contidas no Programa Oportunidade e Direitos e aos contextos sociais em que os projetos eram implementados, bem como a influência de elementos normativos e valorativos nas subjetividades dos(as) jovens que participam do Programa, este estudo foi crucial para entendermos processos de identificação de problemas, estruturação de agendas e como o contexto social, político e institucional influencia no processo de formulação e no fluxo ações e processos de mudança que percorrem diferentes ciclos do Programa. Além disso, foi possível também averiguar como as juventudes do POD são compreendidas, ao mesmo tempo em que compreendem a própria condição enquanto jovens e a relevância do Programa na vida delas.

Com base na revisão bibliográfica e no estudo empírico foi possível perceber que, apesar dos processos de mudanças em que novas estratégias de intervenção surgem ou se renovam, ainda são mantidas imagens que associam as juventudes, especialmente as juventudes pobres e residentes de territórios conflagrados pela violência e criminalidade, como um “problema à ordem social”, relacionando precariedade material como fonte de adesão ao crime, por exemplo. Esse enquadramento é mantido, em certa medida, por sistemas de valores que associados tanto ao “velho” como o “novo trinômio entre pobreza, exclusão social e criminalidade”, tal como especificado por Paula (2015) e pode ser entendido enquanto resquícios discursivos que ainda legitimam intervenções públicas às juventudes, mesmo que estejam, normativamente, adequados às diretrizes do Estatuto da Juventude.

Com isso, foi possível perceber que, ao longo da história, apesar da alteração de nomenclaturas político e institucionais, bem como na estrutura organizacional a nível de governo, não necessariamente há alinhamentos em termos de *modus operandi* dos atores, o que incide diretamente no desenvolvimento das políticas públicas e na intersecção de paradigmas de políticas. Nesse sentido, entender as estratégias de intervenção estatal a partir do modo como o poder circula e se fragmenta entre as diferentes esferas de deliberação, operacionalização e público-alvo é um forma de entender como os sistemas de valores operam sobre as práticas,

criando e recriando dinâmicas de gestão populacional que se interconectam com diferentes paradigmas de políticas públicas.

No caso do POD, como vimos, as estratégias de enfrentamento foram delimitadas a partir de projetos no campo da cultura, lazer, capacitação técnica, educação e inclusão produtiva. Partindo da noção de biopoder enquanto algo que incide sobre a vida coletiva, mas que também não possui um núcleo centralizador, e atua enquanto estratégia de “condução de condutas”, identificamos diferentes elementos quanto aos “efeitos desse poder” que nos ajudam a construir elementos conclusivos quanto a esta pesquisa.

O primeiro elemento alinha-se à constatações identificadas no primeiro bloco de análise, onde percebemos que, no âmbito valorativo, há ainda a manutenção de velhos preceitos que reforçam estigmas historicamente superados no meio acadêmico - mas ainda aceitos no senso comum -, os quais ajudam a manter “o poder sobre a vida” [útil] das juventudes em posições subalternas dentro das estruturas de desigualdades sociais, questão que pode, em trabalhos futuros, ser melhor analisada enquanto estratégias biopolíticas que se apropriam de dispositivos do “fazer produtivo” das juventudes, pois, o Programa, em certa medida, alia-se ao planejamento de ações voltadas à promoção de corpos voltados ao mercado de trabalho e expectativas quanto ao futuro (individual e coletivo), sendo este um ideal recorrente nas políticas voltadas às juventudes no Brasil.

A forma como, nos termos de Rose (2011), as “autoridades falam” sobre as juventudes segue mantendo a “arte de governar” dentro do ideal liberal de otimizar a vida, ou os corpos, enquanto algo produtivo para a sociedade, onde os objetivos compensatórios do Programa voltam-se a dispositivos econômicos de autopromoção sustentados, por exemplo, a partir de discursos variados em torno do empreendedorismo, que, ao mesmo tempo, aproximam-se e distanciam-se da concepção sobre o “empreendedorismo de si mesmo”. Nesse âmbito específico da pesquisa observamos que as intervenções públicas se justificam com base em um ideal utilitário sobre as juventudes que, mobilizados a partir de estratégias de prevenção à violência e à criminalidade juvenil, mascaram e precarizam o processo histórico da juventude enquanto sujeitos de direitos e protagonistas no processo de criação dos seus próprios futuros. Nesse escopo, sem o entendimento e direcionamento adequado, até mesmo normas e valores associados à garantia de direitos podem se tornar “empréstimo”, ou mesmo moeda de troca, com a população-alvo.

Os achados dessa pesquisa também corroboram com outros estudos no campo da sociologia da juventude que indicam que determinadas políticas públicas para a juventudes seguem em uma “lógica pendular” (DIÓGENES, 2009, p. 273), onde as técnicas de governo têm

oscilado entre “conquistas de natureza ‘econômica’ (profissionalização, geração de emprego e renda) e outras balizadas por conquistas “sociais” (cidadania, direitos, assistência e acesso à cultura). Para além da estrutura do Programa, a “lógica pendular” também pode ser entendida nesse estudo a partir dos embates entre as diferentes arenas e comunidades de política, questão comum no campo de políticas públicas, e que “pendem” entre um viés utilitarista compartilhado com maior ênfase entre atores no âmbito da gestão governamental e visões compartilhadas entre coordenações dos CJs que buscam aproximar as diretrizes do Estatuto da Juventude às do POD, no intuito de entender as complexidades contextuais e vivenciais das juventudes que dele fazem parte, impactando na busca pelo protagonismo e experiências que vão além dos processos formativos. E, ao meio deste pêndulo, encontram-se as juventudes que constroem e reconstróem cotidianamente suas identidades e perspectivas de vida a partir de diferentes significados embasados pelas experiências vivenciadas dentro e fora dos CJs, as quais tanto dialogam, como se distanciam das perspectivas dos demais atores. Nesse escopo, também entendemos o “pendulo do POD” a partir de enquadramentos identificados a partir das subcategorias classificadas neste trabalho enquanto “perspectivas de futuro” e “perspectivas compensatórias”.

Diógenes (2012, p. 102) também havia sinalizado que “falar em juventude é movimentar-se em um campo ambíguo de conceituação”, pois, para entendê-las é necessário ter como referência suas práticas e suas próprias concepções de mundo e, por isso, “não podem ser vistas como um todo coerente, mas caracterizadas por ambiguidades, contradições, continuidades e descontinuidades”, questão destacada de diferentes formas nesta tese e que deveria estar também no centro dos debates em torno da construção de agenda e formulação de políticas para as juventudes.

Assim, esta tese contribui para compreender que a categoria juventude pode ser entendida enquanto uma “categoria em ação”, pois sua compreensão é moldada a partir das trajetórias dos sujeitos, experiências, referências e aspectos valorativos em diálogo com concepções mais amplas e ideais sobre seu entendimento. Além disso, essa tese também aponta para um entendimento mais específico sobre a condição das juventudes do POD, perspectivando-as a partir de múltiplos entendimentos e pelas barreiras impostas ao efetivo protagonismo e promoção de autonomia às elas.

Ao longo do estudo, foi possível identificar que há contínuas e diversificadas produções de subjetividades das juventudes do POD e seus efeitos transparecem na forma como se posicionam, experienciam as atividades e nos laços construídos com o espaço e com os sujeitos. Sobre isso, outro elemento interessante foi perceber que sentimentos de pertencimento construídos com base em vínculos afetivos desenvolvidos a partir das experiências e integrações

interpessoais constituem elementos potentes de ressignificação sobre a concepção de si mesmos, ao mesmo tempo em que demonstra a fragmentação do poder dentro das biopolíticas, se considerarmos que esse elemento não estava previsto nas normativas do Programa, tampouco nos diálogos entre a esfera da gestão governamental e das coordenações dos CJs.

Por fim, quanto à categoria juventude, é interessante perceber que, apesar de haver um instrumento normativo, as diferentes formas de classificá-la discursivamente demonstram que as práticas, sejam elas de atores que atuam sobre as juventudes ou vivenciam essa fase, ajudam a promover significados de forma contínua – por isso “categoria em ação” - onde podemos associar, aqui, uma nova “lógica pendular” (DIÓGENES, 2009) em que a categoria juventude pende entre aspectos normativos que a legitimam e inúmeras camadas de entendimento sustentadas por aspectos culturais e ideais sobre o que é, ou pode ser, a juventude. Em outras palavras, entendemos que os aspectos socioculturais se sobrepõem aos aspectos normativos no entendimento sobre o que é a juventude, onde o pêndulo transita entre diferentes sentidos que, apesar de diferentes “intervalos de tempo” (FELTRAN, 2017) que demarcam processos de estruturação de paradigmas predominantes no campo das políticas públicas para as juventudes, há intersecções entre eles percebidas a partir de linhas tênues entre o que propõe as diretrizes com os aspectos valorativos de gestores, operadores e das próprias juventudes, processo esse que molda as operações locais e institucionais ao longo dos fluxos do Programa.

As diferentes imagens e expectativas reproduzidas com base nas ações ajudam a produzir subjetividades e vice-versa, o que ajuda a contestar, em certa medida, a hipótese geral construída no projeto de pesquisa. Nela, partimos do pressuposto de que as políticas e programas públicos voltados para a juventude podem ser concebidos como uma modalidade de poder, argumentando que as lógicas, valores e práticas embasadas nos regimes discursivos institucionalizados relacionados à juventude e à violência produzem categorias que ao mesmo tempo moldam, organizam e produzem o próprio público-alvo das políticas.

Com base nos dados, entendemos o POD enquanto uma modalidade de biopoder que incide diretamente na produção de subjetividades das juventudes e permite que, com seus próprios meios e desejos, promovam mudanças em suas vidas. No entanto, identificamos que os regimes discursivos são variados e “pendem” para lados opostos entre atores que atuam na “gestão” desta população, os quais seriam os responsáveis por “moldar” as juventudes do POD e que não convergem direta com os sistemas de valores dos(as) próprios jovens. Nesse processo, percebemos que são principalmente as experiências subjetivas e expectativas sociais que ajudam a moldar as categorias, mas não necessariamente “produzem”, de forma mais ampla, o público-alvo.

Assim, percebemos que são borradas as “fronteiras” (FELTRAN, 2017) na delimitação da categoria juventude a partir do POD, pois transitam entre diferentes enquadramentos valorativos que ajudam a caracterizar a forma como se dá a relação entre o Estado e os diferentes grupos de jovens, sendo eles constituídos por: 1) aspectos que reforçam velhos preceitos, especialmente quando aliados às noções de “desordem” e “risco social”, demonstrando que, quanto mais distante da implementação das ações, mais distantes das realidades dos(as) jovens; 2) viés utilitarista, onde o investimento público é entendido como moeda de troca que poderá ser paga correspondendo às expectativas sociais de formação e inclusão produtiva, por exemplo; 3) ênfase no protagonismo, no contexto local e realidades das juventudes do POD, bem como associações da juventude enquanto potência, ou mesmo “renovação social” - ligadas a perspectivas de futuro -, mas também individual e; 4) por concepções que ultrapassam expectativas cronológicas, tal como Foracchi (1965) já havia identificado, mas não necessariamente no sentido de corresponder às expectativas e estilos próprios esperados em cada etapa da vida, mas, por compreenderem que a juventude é uma fase de “aproveitar a vida de forma lúdica e sem responsabilidades” e, por assumirem responsabilidades desde cedo, transferem estas referências à infância. Neste escopo, observa-se que as técnicas de governo, em alguma medida, estão alinhadas às imagens predominantes de como os sujeitos devem ser e não necessariamente como se identificam nas suas múltiplas possibilidades de expressão identitárias.

Dito isto, o arcabouço teórico e o estudo desenvolvido nesta tese contribuem para o debate no campo das políticas públicas para as juventudes, especialmente as que convergem ao campo da segurança pública e segurança cidadã, mas para além delas. E, servindo enquanto subsídio no processo contínuo de produção do conhecimento científico, indica caminhos para novas agendas de pesquisa e aprofundamentos quanto aos processos de subjetivação que possam demarcar de forma mais abrangente as complexidades sobre o que é ser jovem de comunidade, gerando novas contribuições tanto para a sociologia da juventude, como das políticas públicas de juventudes.

## 8. REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. Silva. *Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil*. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Travessa do Ouvidor. Rio de Janeiro, RJ. 1975.

ABILIO, Ludmila Costhek. *Uberização: Do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado*. *Psicoperspectivas* [online]. 2019, vol.18, n.3, pp.41-51. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-69242019000300041&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-69242019000300041&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-6924. <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue3-fulltext-1674>.

ANTUNES, Ricardo. **Uberização, Trabalho Digital e Indústria 4.0**. - 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2020.

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Retomada de um legado intelectual: Marialice Foracchi e a sociologia da juventude. In.: **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 17, n. 2. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/86sMfK8NFTD3D7B7dqYgcjB/?format=pdf&lang=pt>

BANDERA, Vinicius. **Código de Menores, ECA e adolescentes em conflito com a lei**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 114, jul 2013. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/site/>>

BARCELOS, Márcio. Políticas públicas como processos sociais: imagens, crenças e subsistemas na construção da política de silvicultura no Rio Grande do Sul – 2004/2009. 36º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS GT 29 – POLÍTICAS PÚBLICAS. 2010.

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. Projeto BR-L1343. **Propuesta de Préstamo**. 2014

BARREIRO, R. G.; MALFITANO, A. S. **Retrato das Políticas Públicas Governamentais Brasileira para a Juventude nos anos 2000. Última década**. [online]. 2014, vol.22, n.40, pp.133-157. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S01005742002000200007#back1](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01005742002000200007#back1)

BENEDICT, Ruth. *O Crisântemo e a Espada*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

BERGER; Peter L.; BERGER, Brigitte. *Sociology: A Biographical Approach*. 2ª Ed., Basic Books. Nova Iorque, 1975.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. 2 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o **Estatuto da Criança e do Adolescente** e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16. Julho 1990.

BRASIL. LEI Nº 12.852, DE 5 DE AGOSTO DE 2013. Institui o **Estatuto da Juventude** e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm)

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Área de Saúde do Adolescente e do Jovem. **Marco legal:** saúde, um direito de adolescentes / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Área de Saúde do Adolescente e do Jovem. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07\\_0400\\_M.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07_0400_M.pdf)

BRITES, Carla.; CLEMENTE, Augusto. Implementação de Políticas Públicas: Breve revisão da literatura. Revista NAU Social, v.10, n.18, p. 27, 37 Maio 2019 / Out 2019.

BULMER, M. Introduction: Problems, theories and methods in sociology – (How) Do they interrelate? In: **Sociological research methods** – An introduction. Org. Martin Bulmer, 1-33. London: Macmillan. 1984.

CAETANO, E.; AZEVEDO, E. E. F. N. Políticas Públicas e Juventudes: Algumas particularidades do caso brasileiro. in.: **Polis, Revista Latinoamericana**, Nº 48, 2017, p. 37-59.

CAPELLA, Ana Cláudia N.; SOARES, Alessandra G.; BRASIL, Felipe G. Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil: um mapeamento da aplicação de modelos internacionais recentes na literatura nacional. IX ENCONTRO DA ABCP. Agosto/ 2014.

CARRANO, Paulo. Políticas públicas de juventude: desafios da prática. In: **Juventude em pauta:** políticas públicas no Brasil - São Paulo: Peirópolis, 2011.

CASTRO, Elisa Guaraná; MACEDO, Severine Carmem. **Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto da Juventude:** interfaces, complementariedade, desafios e diferenças. In.: Rev. Direito Práx., Rio de Janeiro, Vol. 10, N. 02, 2019 p. 1214-1238

CASTRO, J. P. M.. **A invenção da juventude violenta: análise da elaboração de uma política pública.** Rio de Janeiro: E-Papers: Laced/Museu Nacional, 2009.

\_\_\_\_\_. Juventude e políticas sociais. In: **Juventude em pauta:** políticas públicas no Brasil - São Paulo: Peirópolis, 2011

CHILDFUND BRASIL. **30 Anos do ECA:** As principais mudanças e os desafios para o futuro. 2020.

CERQUEIRA, Daniel. **Atlas da Violência 2021.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. 108p. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>

CÔRTEZ, S. V.; LIMA, L. L. . **A Contribuição da Sociologia para a análise de Políticas Públicas.** Lua Nova (Impresso), v. n.87, p. 32-62, 2012.

Costa, A. P. M. (2021). Juvenicídio: a expressão da Necropolítica na morte de jovens no Brasil / **Juvenicídio**: the expression of the necropolitics of the death of young people in Brazil. *Revista Direito E Práxis*, 12(4), 2359–2392. Recuperado de <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/54377>

DIÓGENES, Glória. Juventudes, Violências e Políticas Públicas no Brasil: tensões entre o instituído e o instituinte. **Sinais Sociais**. Rio de Janeiro. v.6 nº18, p. 102-127. Janeiro > Abril, 2012. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21358/1/2012\\_art\\_gmsdiogenes.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21358/1/2012_art_gmsdiogenes.pdf)

\_\_\_\_\_. Juventude, exclusão e a construção de políticas públicas: estratégias e táticas. In.: MENDONÇA FILHO, M., and NOBRE, MT., orgs. **Política e afetividade**: narrativas e trajetórias de pesquisa [online]. Salvador: EDUFBA; São Cristóvão: EDUFES, 2009. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/3w52w/pdf/mendonca-9788523208974-12.pdf>

\_\_\_\_\_. Enigmas do medo – juventude, afetos e violência. In.: **Juventudes contemporâneas: um mosaico de possibilidades**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2011. Disponível em: [https://portal.pucminas.br/imagedb/documento/DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20120704131151.pdf](https://portal.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20120704131151.pdf)

\_\_\_\_\_. A arte de fazer Enxame: experiências de ressignificação juvenil na cidade. In.: **Política e Sociedade**. Nº 08, Abril, 2006. Disponível em: <file:///C:/Users/raisa/Downloads/1808-Texto%20do%20Artigo-5121-1-10-20080515.pdf>

DOUTOR, C. **Um olhar sociológico sobre os conceitos de juventude e de práticas culturais**: perspectivas e reflexões. Última década. Vol. 24. 2016. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362016000200009&lng=es&nrm=iso&tlng=pt](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362016000200009&lng=es&nrm=iso&tlng=pt)

FELTRAN, G. de S. A categoria como intervalo – a diferença entre essência e desconstrução. Cadernos Pagu. In: **Dossiê Gênero e Estado**: formas de gestão, práticas e representações. 2017 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n51/1809-4449-cpa-18094449201700510005.pdf>

FERREIRA, Marcelo Santana. **Como Inventamos a Nós Mesmos?**. ECOS | Estudos Contemporâneos da Subjetividade. v. 2, n. 2 (2012). Disponível em: <http://www.periodicoshumanas.uff.br/ecos/article/view/1032/730>

FERREIRA, Teresa Helena Schoen; FARIAS, Maria Aznar; SILVARES, Edwiges Ferreira de Mattos. Adolescência através dos séculos. In.: *Psicologia: Teoria e Pesquisa* Abr-Jun 2010, Vol. 26 n. 2, pp. 227-234. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/MxhVZGYbrsWtCsN55nSXszh/?format=pdf&lang=pt>

FLICK, U. *Uma Introdução à Pesquisa Qualitativa*. Porto Alegre, RS: Artmed, 2009.

FOUCAULT, M. **Em Defesa da Sociedade**. Curso no College de France (1975-1976). - São Paulo: Martins Fontes, 2005a.

\_\_\_\_\_. **A Verdade e as Formas Jurídicas**. Rio de Janeiro: Editora Nau, 2005b.

\_\_\_\_\_. Segurança, Território e População: curso dado do Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. L.; RABINOW, P. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica. Para além do estruturalismo e da hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

FOUCAULT, M. Sobre a História da sexualidade. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

Frozza, Miguel de Oliveira. **Análise das políticas de juventude nos governos estaduais do Rio Grande do Sul pós 1988**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Curso de Ciências Sociais: Bacharelado, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/67074>

GIMENES, Gabriel de Freitas. **Os Problemas Biopolíticos Contemporâneos em Nikolas Rose. Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 17, n. 1, p. 274–278, 2012. DOI: 10.5433/2176-6665.2012v17n1p274. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/2012.v17n1p274>. Acesso em: 4 jan. 2023.

GROPPO, L. A. Juventudes e políticas públicas: comentários sobre as concepções sociológicas de juventude. **Desidades**. n. 14, ano 5. Março de 2017.

\_\_\_\_\_. **Sentidos de Juventude na Sociologia e nas políticas Públicas do Brasil Contemporâneo**. In: Revista de políticas Públicas. São Luís, v. 20, n 1, p. 383-402, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5062/3119> Acesso em: mar/2019.

\_\_\_\_\_. Teorias críticas da juventude: geração, moratória social e subculturas juvenis. In.: Em Tese, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan./jul., 2015.

GUIMARÃES, Â. Dilemas da vivência da juventude negra no Brasil. In: **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil** - São Paulo: Peirópolis, 2011

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2012.

HORTA, Natália de Cassia; SENA, Roseni Rosângela de. **Abordagem ao adolescente e ao jovem nas políticas públicas de saúde no Brasil: um estudo de revisão**. Temas Livres•Physis 20 (2)• 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/RsrWzqgKK4Z3bdCHFBJ6Hxd/?lang=pt&format=html>

HUECHE, Clementina; LAGOS, Giselle; RÍOS, Nicol; SILVA, Evelyn; ALARCÓN-ESPINOZA, Marina. Vínculo afectivos em adolescentes institucionalizados, Chile. In: Ver. Latinoam.cienc.soc.niñez juv. Vol 17. Jul/Dec. 2019. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-715X2019000200393&lng=en&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2019000200393&lng=en&nrm=iso&tlng=es)

INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS. **O Futuro do Mundo do Trabalho para as Juventudes Brasileiras**. Relatório de Pesquisa. 2023. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/conteudos/o-futuro-do-mundo-do-trabalho-para-as-juventudes-brasileiras> Acesso em: 15/04/2023.

JACCOUD, Luciana. Instrumento de Coordenação e Relações Intergovernamentais. In.: **Coordenação e Relações Intergovernamentais das Políticas Sociais Brasileiras**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10211/1/InstrumCoordenRelaIntergovernamentais.pdf> Acesso em: 09/06/2023

KERBAUY, M. T. M. **Políticas de Juventude: políticas públicas ou políticas governamentais?**. Estudos de Sociologia, Araraquara, 18/19, pp. 193-203, 2005.

KINGDON, John W. (1995). Agendas, Alternatives, and Public Policies. 2nd Edition. Harper Collins College Publishers. in SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (2007). Políticas Públicas – Coletânea Volume 1. Disponível: [https://perguntasapo.files.wordpress.com/2012/02/kingdon\\_1995\\_agenda-formation.pdf](https://perguntasapo.files.wordpress.com/2012/02/kingdon_1995_agenda-formation.pdf)

KOERICH, B. R. **Entre Trajetórias, desejos e (im)possibilidades: Projetos de futuro na socioeducação de meio aberto**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

LAHIRE, Bernard. **Sucesso Escolar nos Meios Populares: as razões do improvável**. Ed. Ática, 1997.

Leal, Zaira F. Rezende Gonzalez; Facci, Marilda Gonçalves Dias; Souza, Marilene Proença Rebello de. **Adolescência em foco: contribuições para a psicologia e para a educação**. EDUEM, 2014.

LEVI, G., SCHMITT, J. C. **História dos jovens: Da antiguidade à era moderna**. V. 1. Ed. Cia das Letras, 1996.

LOTTA, Gabriela. **O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade**. In: FARIA, C. A (org). Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

LUBAMBO, C. W. Desempenho da gestão pública: que variáveis compõem a aprovação popular em pequenos municípios?. In.: Dossiê Sociedade e Políticas Públicas. Sociologias (16). Dez, 2006.

LYRA, Diogo. **A República dos Meninos: juventude, tráfico e virtude**. Rio de Janeiro: MAUAD X: FAPERJ, 2013.

MARTINS, Heloisa Helena. Metodologia Qualitativa de Pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/4jbGxKMDjKq79VqwQ6t6Ppp/?format=pdf&lang=pt>

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 3. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MELUCCI, A. Juventude, tempo e movimentos sociais. Juventude e contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo: ANPED, n. 5/6, 1997.

NERI, Marcelo. **Juventudes, educação e trabalho**: impactos da pandemia nos nem-nem. Rio de Janeiro, RJ – 2021 – FGV Social. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32365/TEXTO-Pandemia-Jovens-Nem-Nem\\_Sumario-Marcelo\\_Neri\\_FGV\\_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32365/TEXTO-Pandemia-Jovens-Nem-Nem_Sumario-Marcelo_Neri_FGV_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y)  
Acesso em 24/04/2023

NIEDERLE, Paulo; GRISA, Catia. Ideias e valores: a análise da ação pública a partir das interfaces entre a abordagem cognitiva e a economia das convenções. *Política & Sociedade - Florianópolis* - v. 12 - nº 23.2013.

NORTH, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, New York.

NOVAES, Regina. Entre juventudes, governos e sociedade (e nada será como antes...). In: **Juventude em pauta**: políticas públicas no Brasil - São Paulo: Peirópolis, 2011.

\_\_\_\_\_. Canal GepJuve: Políticas Públicas para as Juventudes. Youtube, 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=W0TPDS8WGys>

OLIVEIRA, Lívio Silva de. Limites e Potencialidades da Participação Civil na Segurança Pública: um estudo de caso sobre as equipes técnicas do território de Paz no Guajuviras. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Porto Alegre- RS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/106931/000943486.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PALLAMOLLA, Raffaella P. *Justiça Restaurativa: da teoria à prática*. São Paulo: IBCCRIM, 2009

PAULA, Liana de. Da “questão do menor” à garantia de direitos Discursos e práticas sobre o envolvimento de adolescentes com a criminalidade urbana. **Civitas**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 27-43, jan.-mar. 2015.

PELBART, Peter Pál. Biopolítica e contraniilismo. In: Rossano Pecoraro; Jacqueline Engelman. (Org.). **Filosofia contemporânea**. São Paulo: Edições Loyola, 2008, v. , p. 83-112.

PERALVA, Angelina. O jovem como modelo cultural. In.: **Revista Brasileira de Educação**. Mai/Jun/Jul/Ago 1997 Nº 5 Set/Out/Nov/Dez 1997.

PEREIRA, Alexandre Barbosa. *Juventude, Juventudes. Teoria e Debate*, 2012. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2012/04/12/juventude-juventudes/>

PIMENTA, Melissa de M. **Ser Jovem e Ser Adulto: Identidades, representações e trajetórias**. Jundiaí, Paco Editorial: 2017.

\_\_\_\_\_. Violência e Vulnerabilidade Social. In: **Segurança Cidadã** – Porto Alegre: Tomo Editorial, 2014.

\_\_\_\_\_. “Juventude e Violência” In: LIMA, Renato Sérgio de, RATTON, José Luiz e AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 265-276.

\_\_\_\_\_. e OLIVEIRA, R. C. " Adolescência e transição para a vida adulta". In: TAKAOKA, L. A. M. V; COUTINHO, L; WEILER, R. M. V., (orgs.) *Odontopediatria: transdisciplinaridade na saúde e na educação da criança e do adolescente*. São Paulo: BOK2, 2019.

PIRES, Álvaro P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: POUPART, Jean et all. *A pesquisa qualitativa; enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. pp. 154-211.

PORTO, Maria Stela Grossi. **Sociologia da Violência: do Conceito às Representações Sociais**. Brasília: Francis, 2010.

RIBEIRO, Eliane; MACEDO, Severine. Notas sobre políticas públicas de juventude no Brasil: Conquistas e desafios. **Revista de Ciências Sociais**, DS-FCS, vol. 31, n.º 42, enero-junio 2018, pp. 107-126.

ROCHA, Heber. Formação da Agenda de Políticas Públicas de Juventude no Governo Federal de 202 a 2005. 2020, 204p. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2020.

\_\_\_\_\_. Formação de Agenda de Políticas Públicas. In.: I Encontro dos Pesquisadores e Pesquisadoras de Políticas de Juventude (Participatório em Rede). 2014. Anais. Brasília – DF.

RODRIGUES, Luciana; GUARESCHI, Neuza M. de F. A performance do vínculo na Política de Assistência Social. In.: **Arquivos Brasileiros de Psicologia**; Rio de Janeiro, 2018.

ROLIM, Marcos; BRAGA, Cristiane; WINKELMANN, Fernanda. POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária. In.: *Rev. bras. segur. pública* | São Paulo v. 11, n. 1, 148-162, Fev/Mar 2017

ROSA, J. G. L.; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. **Políticas Públicas: introdução**. Dados eletrônicos. — Porto Alegre: Jacarta, 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/223410> Acesso em: 23/05/2022

ROSE, N. Como se Deve Fazer a História do Eu? In.: **Educação e Realidade**. Jan/jul 2001. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/41313/26145>

\_\_\_\_\_. **Powers Of Freedom:.** Cambridge University Press. Set/2009.

\_\_\_\_\_. Poderes da liberdade, governamentalidade e saberes psi: diálogos com Nikolas Rose (Parte 2). In.: *Revista Interface: Comunicação, Saúde e Educação*. 2016; 20(58):797-808. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/5Bb94dsSXBTxNV8Tt7Cf3gv/?format=pdf&lang=pt>

RUIZ, Óscar A. La idea de juventud en Chile en el siglo XX Aproximación genealógica al discurso de las revistas de juventud. In.: **Anagramas**. Universidad de Medellín. Volumen 12, Nº 24 pp. 141-160. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/anagr/v12n24/v12n24a8.pdf>  
Acesso em: 10/10/2023

SÁ, Leonardo; DIÓGENES, Glória. Juventude e segurança pública: dissonâncias e ressonâncias. In: **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil** - São Paulo: Peirópolis, 2011.

SALGADO, Júlia. A cultura empreendedora nos discursos sobre a juventude. e. *Galaxia* (São Paulo, Online), n. 25, p. 193-204, jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gal/a/dM37rpYpvBWz8k5Sk8brWdC/?format=pdf&lang=pt>

SANTOS, P. R. dos; CÔRTEZ, S. V.; MARGARITES, G. C. Da Tutela à Cidadania: construção social das imagens dos usuários da Política de Assistência Social. *Soc. estado*. 37 (01) • Jan-Apr 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/myNsrgRmHC5gFzHFsbY6N5h/>

SANTOS, Karine da Silva; RIBEIRO, Mara Cristina; QUEIROGA, Danlyne Eduarda Ulisses de; SILVA, Ivisson Alexandre Pereira da; FERREIRA, Sonia Maria Soares. **O uso de triangulação múltipla como estratégia de validação em um estudo qualitativo**. *Ciência e Saúde Coletiva*, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/kvr3D7Q3vsYjrFGLNprpttS/?format=pdf&lang=pt>

SCHABBACH, Letícia Maria. Desigualdade, pobreza e violência metropolitana. In: HEIDRICH, A. L. *et al.* (orgs.) **Estrutura e dinâmica socioespaciais urbanas no Rio Grande do Sul: transformações em tempos de globalização (1991-2010)**. Porto Alegre: Editora Letra 1, 2016.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO (SPGG). **Avaliação de Impacto do Programa de Oportunidades e Direitos (POD) Socioeducativo**: Relatório Técnico. Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201901/14121134-relatorio-avaliacao-impacto-pod.pdf>

SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. .Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará. *Revista de Administração Pública* (Impresso), v. 52, p. 1179-1193, 2018.

SILVA, P. L. B.; MELLO, M. A. B. de. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. *Caderno 48*. Unicamp. Campinas, 2000.

SPOSITO, M, P. Juventude, crise, identidade e escola. In: DAYRELL, J. (Org.). **Múltiplos olhares sobre educação e cultura**. Belo Horizonte: UFMG, 1996. Pp. 96-104.

\_\_\_\_\_. Breve balanço sobre a constituição de uma agenda de políticas voltadas para os jovens no Brasil. In: **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil** - São Paulo: Peirópolis, 2011.

TAKEITI, B. A.; GONÇALVES, M. V.; OLIVEIRA, S. P. A. S.; ELISIARIO, T S. O estado da arte sobre as juventudes, as vulnerabilidades e as violências: o que as pesquisas informam? In.:

Saúde soc. 29 (3), 2020. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/Zcthz7c6WVgp4gRJRvP5Kj/>

TAKEITI, Beatriz Akemi; VICENTIN, Maria Cristina Gonçalves. **Juventude(s) periférica(s) e subjetivações**: narrativas de (re)existência juvenil em territórios culturais. In.: Fractal: Revista de Psicologia, v. 31, n. esp., p. 256-262, set. 2019. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/fractal/a/zdCRzXcBsFhkQvkDrbLTp3s/?format=pdf&lang=pt>

Theodoro, Mário. **A sociedade desigual**: Racismo e branquitude na formação do Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

TORAL, Guillermo. Como funcionam as indicações políticas de burocratas? Teoria e evidências do Brasil. American Journal of Political Science, 2023. Disponível em:  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ajps.12758>

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIDAL, Alex. da S.; KOERICH, Bruna Rossi. Do “menor infrator” ao “jovem em conflito com a lei”: percurso da legislação para crianças e adolescentes no Brasil. **Anais do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia do Direito**: Sociologia Jurídica contra a dogmática? Porto Alegre, 2017.

WEBER, Max. Os letrados chineses. In: **Ensaio de Sociologia**. Editora: Rio de Janeiro: LTC, 1982

## **ANEXOS**

## **ANEXO 1 – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO APLICADO COM INTERLOCUTORES VINCULADOS À GESTÃO DO POD**

- 1) Você poderia dizer o que é o POD?
- 2) Como ocorreu o processo de formulação do Programa?
  - Quais os principais motivos para a elaboração do Programa?
  - Quais foram as principais referências mobilizadas para fundamentar as especificações contidas no Programa?
- 3) Em relação aos projetos vinculados ao POD, você saberia me dizer como foram construídos?
- 4) O programa está voltado para jovens com idade entre 15 e 24. Por que o recorte dessa faixa etária?
- 5) Quais as ações específicas voltadas à prevenção de violência?
- 6) Quais as ações específicas de modernização do sistema socioeducativo?
- 7) Quais foram os critérios para escolha dos locais onde foram instalados os Centros da Juventude?
- 9) Na sua percepção, como você percebe o impacto das diferentes gestões no desenvolvimento das políticas públicas para juventudes?

## **ANEXO 2 – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO APLICADO COM COORDENADORES(AS) DOS CENTROS DA JUVENTUDE**

- 1) Você poderia dizer o que é o POD?
- 2) Como é a sua atuação no CJ e como o POD opera ou é operado através dos Centros da Juventude?
- 3) Você sabe me dizer se, durante o processo de formulação do programa, houve a participação ativa da comunidade onde os Centros da Juventude foram implementados?
- 4) O programa está voltado para jovens com idade entre 15 e 24. Por que o recorte dessa faixa etária?
- 6) Quais foram os critérios para escolha dos territórios onde foram instalados os Centros da Juventude?
- 7) Como você entende a relação dos Centros da Juventude com os territórios?
- 8) Para você, o que é ser jovem?
  - O que os jovens atendidos pelo programa precisam?
  - Por que você acredita que há a necessidade de políticas públicas específicas para a juventude?
- 9) Na sua percepção, como você percebe o impacto das diferentes gestões no desenvolvimento das políticas públicas para juventudes?
- 10) Na sua opinião, como as atividades realizadas através dos Centros da Juventude podem impactar na diminuição de reincidências e prevenção de violências?

### **ANEXO 3 – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO APLICADO NOS GRUPOS FOCAIS COM JOVENS**

- 1) Para começar, gostaria que cada um de vocês dissesse o nome, quantos anos têm e contasse um pouco como veio a participar do POD.
- 2) O que vocês fazem aqui no POD?
- 3) Quais as atividades das quais vocês participam?
- 4) Do que vocês mais gostam?
- 5) Do que vocês menos gostam? Por quê?
- 6) O que poderia funcionar melhor? Vocês poderiam dar algumas sugestões?
- 7) Além do POD, que outros lugares vocês gostam de ir?
- 8) Por que vocês acham que o POD veio aqui para a (Lomba do Pinheiro/Restinga)?
- 9) Para vocês, o que melhorou com o CJ aqui na (Lomba do Pinheiro/Restinga)?
- 10) O que mais vocês gostaria que tivesse aqui no CJ da (Lomba do Pinheiro/Restinga)?
- 11) Entendendo o POD como um programa voltado especificamente a jovens, eu gostaria de compreender o que, para vocês, é ser jovem?

**ANEXO 4 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAR EM PESQUISA DIRECIONADO AOS(ÀS) GESTORES(AS) QUE ATUAM COM PROGRAMA**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO EM  
PESQUISA**

Título Pesquisa: Juventudes como foco de Políticas Públicas: uma análise a partir do Programa de Oportunidades e Direitos

Pesquisadora Responsável: Ráisa Lammel Canfield

Orientadora da pesquisa: Professora Dra. Melissa de Mattos Pimenta

**Aos(Às) gestores(as) participantes da pesquisa**

Caro(a) participante,

Gostaríamos de convidá-lo(a) a participar como voluntário(a) da pesquisa intitulada “Juventudes como foco de Políticas Públicas: uma análise a partir do Programa de Oportunidades e Direitos”, que está sendo desenvolvida por esta pesquisadora, sob a orientação da Professora Dra. Melissa Pimenta. De forma geral, o objetivo deste estudo é analisar as concepções sobre juventude contidas nas normativas constitutivas ao Programa de Oportunidades e Direitos, as principais ações e justificativas para a formulação do programa para, então, analisar se as percepções do público-alvo se coadunam ou não com elas.

Informamos que sua participação é voluntária, seu nome não será utilizado em qualquer fase da pesquisa, o que garante seu anonimato. Tudo que você quiser saber sobre a pesquisa será explicado a você, e estará livre para deixar de participar a qualquer momento, se assim desejar. Além disso, também não será cobrado nada e não haverá gastos; não estão previstos ressarcimentos ou indenizações. Os riscos de participar desta pesquisa é que você pode se sentir desconfortável com a situação de entrevista, ou com alguma questão contida no questionário. Se isso acontecer, você pode falar à pesquisadora que iremos liberá-lo(a) da participação da

pesquisa, ou, caso haja interesse, também podemos seguir adiante com o questionário sem focar na questão que causar desconforto. Lembramos que você não é obrigado a falar nada que não queira e nada do que você falar será usado contra você. A participação na pesquisa pode trazer alguns benefícios indiretos, porque pode ser um momento para que você fale sobre a sua experiência e exponha seus conhecimentos sobre essa realidade. Por fim, a pesquisa será gravada por gravador de áudio e esse material, depois, será analisado pela equipe de pesquisa. Os resultados deste estudo contribuirão para ampliar as reflexões e possíveis avanços no campo de Políticas Públicas voltadas às juventudes e você poderá ter acesso a ela quando finalizada. Uma via deste Termo de Consentimento será guardada pelas pesquisadoras e uma outra será entregue a você.

Desde já, agradecemos sua atenção e participação e colocamo-nos à disposição para maiores informações através do telefone 55 98121 6718, ou, através do email: raisalammel@gmail.com  
Eu li e compreendi este termo de consentimento, portanto, concordo em dar meu consentimento para participar como voluntário desta pesquisa.

NOME: \_\_\_\_\_

LOCAL E DATA: \_\_\_\_\_

ASSINATURA DO(A) PARTICIPANTE: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Ráisa Lammel Canfield – Pesquisadora

\_\_\_\_\_  
Melissa Pimenta – Orientadora

## **ANEXO 4 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAR EM PESQUISA DIRECIONADO AOS(ÀS) JOVENS**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA**

Título Pesquisa: Juventudes como foco de Políticas Públicas: uma análise a partir do Programa de Oportunidades e Direitos

Pesquisadora Responsável: Ráisa Lammel Canfield

Orientadora da pesquisa: Professora Dra. Melissa de Mattos Pimenta

#### **Aos(às) jovens participantes da pesquisa**

Caro(a) participante,

Gostaríamos de convidá-lo(a) a participar como voluntário(a) da pesquisa intitulada “Juventudes como foco de Políticas Públicas: uma análise a partir do Programa de Oportunidades e Direitos”, que está sendo desenvolvida por esta pesquisadora, sob a orientação da Professora Dra. Melissa Pimenta. O objetivo deste estudo é analisar se as concepções sobre juventude que embasam o Programa de Oportunidades e Direitos se aproximam ou não do que você entende por ser jovem.

Informamos que sua participação é voluntária, seu nome não será utilizado em qualquer fase da pesquisa, o que garante seu anonimato. Tudo que você quiser saber sobre a pesquisa será explicado a você pela pesquisadora. Reforçamos que você não precisa participar da pesquisa se não quiser, é um direito seu, e não terá nenhum problema se desistir. Além disso, também não será cobrado nada e não haverá gastos, ao mesmo tempo que não estão previstos ressarcimentos ou indenizações. Em relação aos possíveis riscos de participar desta pesquisa, você pode se sentir desconfortável em fazer uma entrevista, ou ficar incomodado com alguma questão contida no questionário. Se isso acontecer, você pode falar à pesquisadora que iremos liberá-lo(a) da participação da pesquisa, ou, caso haja interesse, também podemos seguir adiante com o questionário sem focar na questão que causar desconforto. A participação na pesquisa também

pode trazer benefícios indiretos a você, porque pode ser um momento para que você reflita sobre a sua experiência no POD, fale sobre a sua realidade e exponha seus conhecimentos sobre essa realidade. Por fim, a pesquisa será gravada por gravador de áudio e esse material, depois, será analisado pela equipe de pesquisa. Os resultados deste estudo contribuirão para ampliar as reflexões e possíveis avanços no campo de Políticas Públicas voltadas às juventudes e você poderá ter acesso a ela quando finalizada.

Uma via deste Termo de Assentimento será guardada pelas pesquisadoras e uma outra será entregue a você.

Desde já, agradecemos sua atenção e participação e colocamo-nos à disposição para maiores informações através do telefone 55 98121 6718, ou, através do e-mail: raisalammel@gmail.com  
Eu li e compreendi este termo de consentimento, portanto, concordo em dar meu consentimento para participar como voluntário desta pesquisa.

NOME: \_\_\_\_\_

LOCAL E DATA: \_\_\_\_\_

ASSINATURA DO(A) PARTICIPANTE: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Ráisa Lammel Canfield – Pesquisadora

\_\_\_\_\_  
Melissa Pimenta – Orientadora