

DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

1 Apresentação

Neste capítulo a seção 2 traz alguns dos fatos mais relevantes, observados em 2007, relativos aos grupos mais vulneráveis da sociedade, e, portanto, merecedores de atenção especial por parte dos defensores de direitos humanos, além de procedimentos e iniciativas do país no cumprimento de convenções e tratados internacionais; a terceira seção analisa a inserção da temática dos direitos humanos nos objetivos estratégicos e metas prioritárias da proposta do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, com destaque para o quadro comparativo dos programas finalísticos implementados no período 2004-2007.

A Política Nacional de Juventude e a promoção de cidadania é o “Tema em destaque” escolhido para a seção 4 deste documento. Foi realizada uma análise para explicar o modo como o tema juventude entrou na agenda da Organização das Nações Unidas (ONU) e de outros organismos internacionais. No tocante ao Brasil, foram analisados os antecedentes da Política Nacional de Juventude e foi feito um breve balanço do período 2005-2007, assim como das mudanças propostas para essa política a partir de 2008. A quinta e última seção apresenta as “Considerações finais”.

2 Fatos relevantes

2.1 Violação de direitos: o caso da jovem presa no Pará

Em 21 de outubro de 2007, uma adolescente de 15 anos foi presa por furto em Abaetetuba (Pará), permanecendo em uma cela com 20 homens, por quase um mês. Esse caso foi denunciado às autoridades pelo Conselho Tutelar do município no dia 14 de novembro. Aos conselheiros tutelares, a adolescente afirmou ter sofrido abuso sexual por quase todos os presos da cela em troca de comida e ter sido agredida, apresentando hematomas e marcas de queimadura de cigarro pelo corpo.

A violação de direitos sofrida por essa adolescente não é, infelizmente, um fato isolado no país. Uma pesquisa da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), realizada em 2006, mostra que o Brasil está violando frontalmente as determinações legais com respeito à internação de adolescentes em conflito com a lei. Segundo o estudo havia, ao menos, 685 jovens em prisões para adultos, o equivalente a 7% dos 10.500 internados no país, em 2006. O número pode ser maior, pois os sistemas socioeducativos estaduais nem sempre possuem informações dos sistemas de segurança pública. De acordo com o levantamento, o estado que mais mantinha jovens encarcerados com adultos era Minas Gerais, seguido por Paraná e Goiás. A pesquisa mostrou, ainda, que 17 estados não dispunham de unidades de internação ou semiliberdade especiais para meninas, além da existência de um déficit de cerca de 4,0 mil vagas nas 366 unidades de internação de adolescentes no país. Por isso, em muitos estados os adolescentes ficam detidos em delegacias superlotadas ou em prisões de adultos.

Em outro documento¹ sobre justiça juvenil e condições de confinamento de crianças e adolescentes em 17 centros de internação juvenil em cinco estados do Norte do Brasil, produzido pela organização Human Rights Watch, constatava-se, em 2003, uma série de violações às normas internacionais de proteção aos direitos da criança, destacando-se as agressões, que provavelmente viriam da polícia militar estadual, os ferimentos infligidos por outros detentos, o confinamento por tempo prolongado, a limitação de espaço, a ausência de mecanismos significativos de apresentação de queixas contra abusos, entre outros. Diante dessas violações, a organização sugeriu o monitoramento internacional dos centros de confinamento juvenil naquela região.

Entretanto, desde então, a julgar pelas denúncias recentes, pouco ou nada foi feito para mitigar a situação encontrada e revelada em 2003. Aliás, detalhes das condições de vida da adolescente presa em Abaetetuba, assim como da forma de sua detenção revelam um sem número de violações contra a dignidade humana e os direitos da criança e do adolescente. Dentre as violações cometidas destacam-se: o fato de a adolescente encontrar-se em situação de vivência de rua; as denúncias de que seus familiares e o juiz da vara da infância não foram avisados da detenção; o fato de ter sido “presa” sob a acusação de ter furtado um aparelho celular, embora ninguém tenha dado queixa, e não haja provas de que o crime tenha sido cometido; e, ainda, ter sido “encarcerada” em cela de homens adultos. Diante de tais violações, cabe compartilhar da indagação e da esperança da alta comissária da ONU para Direitos Humanos, Louise Arbour, em recente visita ao Brasil no mês de dezembro de 2007: “A pergunta que me faço é por que ela foi presa antes mesmo de ser julgada e condenada, espero que o governo analise essa questão porque alguém tem que responder por esse ato que aconteceu.”

Até janeiro de 2008, a investigação sobre os culpados das diversas violações sofridas pela adolescente seguia em andamento, e a adolescente encontrava-se incluída no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte da Secretaria Especial de Direitos Humanos.

Cometeram-se, assim, vários crimes previstos na legislação nacional e internacional. Por ser protegida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a adolescente não poderia ter sido abrigada em estabelecimento destinado a criminosos adultos. Da mesma forma que, de acordo com o artigo 306 do Código Penal, não poderia ter sido detida sem a comunicação imediata a sua família e a um juiz da vara criminal, tampouco sem provas do cometimento do ato infracional. O estatuto é claro ao prever que os adolescentes têm que cumprir medida socioeducativa em entidade exclusiva: “A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração” (artigo 123). Outro dispositivo previsto no ECA afirma que: “A internação, decretada ou mantida pela autoridade judiciária, não poderá ser cumprida em estabelecimento prisional” (artigo 185). Com efeito, o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa não pode ser privado da liberdade em unidades que apresentem características prisionais ou assemelhadas, que desrespeitem os desenhos dos centros de internação, e que não possibilitem o acesso aos serviços da comunidade ou violem, de alguma forma, a dignidade da pessoa humana.

1. HUMAN RIGHTS WATCH. *Confinamento cruel: abusos contra crianças detidas no Norte do Brasil*. 2003.

Assim, fica claro que a responsabilidade dos governantes e autoridades locais é irrefutável. Preceitos e princípios fundamentais foram violados, cabendo a adoção extrema da legislação para punir os responsáveis, demandando ao Ministério Público (MP) o empenho na expedição das medidas necessárias ao pronunciamento da Justiça.

2.2 Acolhimento de refugiados palestinos

Em maio de 2007, o governo brasileiro acolheu proposta do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) para assentar no Brasil um grupo de mais de 100 refugiados palestinos, oriundos do campo de Ruweished, na Jordânia, que viviam no Iraque e foram obrigados a deixar o país após a queda do regime de Saddam Hussein. O campo de Ruweished deveria ser um alojamento temporário, no entanto os palestinos permaneciam lá desde 2003. Devido às péssimas condições de vida, o governo da Jordânia tentava fechar o acampamento, mas a ONU pedia mais tempo a fim de encontrar uma solução de amparo para aquela população. A dificuldade era imensa, pois a maioria dos países não se dispunha a abrigá-los, por temer problemas políticos com as autoridades palestinas que não apóiam a permanência de palestinos fora do Oriente Médio.

Alegando razões humanitárias e referindo-se ao comprometimento com o direito internacional dos refugiados, o Comitê Nacional de Refugiados (Conare),² vinculado ao Ministério da Justiça (MJ), decidiu acolher o grupo de palestinos. Esta foi considerada uma decisão exemplar, pois, até então, apenas o Canadá e a Nova Zelândia haviam concordado em ajudar os refugiados palestinos.

O acolhimento pelo Brasil faz parte do Programa de Reassentamento Solidário do MJ, iniciado em 1999, com a assinatura de um acordo entre o governo brasileiro e o Acnur. O objetivo do programa é realocar pessoas que, na condição de refugiadas, foram assentadas em outros países e continuaram sofrendo perseguições, ameaças ou falta de integração. Os palestinos são os primeiros refugiados de fora da América Latina a participar desse programa.

De acordo com o Conare, o Brasil possui cerca de 3.400 refugiados reconhecidos pelo Estado, que vieram de quase 70 países – a maioria, de origem africana. Entretanto, atualmente, o grupo com maior crescimento é o de colombianos. Segundo dados do Acnur, o número de pedidos de refúgio por parte de cidadãos colombianos cresce significativamente. Entre 2004 e 2006, esse aumento foi de 300%.

O Brasil desempenha um papel de liderança nas questões internacionais de direitos humanos dos refugiados e se inseriu no contexto de preocupação internacional com a problemática dos refugiados, ao aderir aos seus principais instrumentos de proteção. Em 1960, o Brasil foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. No ano de 1997, ratificou a primeira lei nacional de refúgio na região. E, agora, tomou a dianteira com o Programa de Reassentamento Solidário,³ além da criação do Conare, composto de representantes do governo, sociedade e organismos internacionais, para tratar da temática dos refugiados e implementar o referido programa.

2. O Conare é integrado pelos ministérios da Justiça (MJ), das Relações Exteriores (MRE), do Trabalho e Emprego (MTE), da Educação (MEC), da Saúde (MS) e por representantes das Cáritas Arquidiocesanas dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo e do Acnur.

3. A legislação brasileira optou por adotar a “definição ampliada” de refugiado, admitindo como tal o indivíduo que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”. Tal previsão legal veio a consubstanciar o que já ocorria na prática, ou seja, a aplicação da definição assumida pela Declaração de Cartagena de 1984, da qual o Brasil não era signatário.

2.3 Brasil assina convenção de direitos das pessoas com deficiência

Em 30 de março de 2007, o Brasil assinou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Entretanto, para que ela se incorpore à legislação brasileira, é necessário que seja ratificada pelo Congresso Nacional. Em âmbito internacional, a vigência só será possível quando 20 países, no mínimo, depositarem a convenção, já ratificada internamente, junto à ONU. Segundo informações da Coordenação de Políticas para a Integração da Pessoa com Deficiência da SEDH/PR, até novembro, 12 países já haviam ratificado o texto da convenção.

Representantes de organizações da sociedade civil reivindicam que o Congresso Nacional ratifique a convenção com uma Emenda Constitucional (EC), o que daria um peso maior às suas diretrizes. Entretanto, esse tipo de aprovação necessita dos votos de $\frac{3}{5}$ do total dos parlamentares – quórum constitucional – em dois turnos de votação, tanto na Câmara quanto no Senado Federal, além de envolver inúmeras sessões de discussão sobre a matéria.

A pressão da sociedade para a ratificação da convenção encontra razão nos muitos avanços que trará para a proteção dos direitos de pessoas com deficiência, destacando-se, dentre outras, a medida que considera discriminação qualquer descumprimento dos itens que favoreçam a inclusão das pessoas com deficiência e aquela que garante que as pessoas com determinadas deficiências não poderão ter sua capacidade legal retirada.

Enquanto a sociedade apóia a ratificação da convenção, o Projeto de Lei (PL) nº 7.699/2006, que cria o Estatuto da Pessoa com Deficiência, em trâmite no Congresso Nacional, está estimulando um movimento contrário a sua aprovação. No âmbito da sociedade, chegou a ser criado até o Movimento Nacional pela Constituição e contra o Estatuto. Representantes advogam que a aprovação do mesmo vai prejudicar a inclusão social dos deficientes, pois o documento trata a pessoa com deficiência como um cidadão diferente, reforçando, portanto, o preconceito e a discriminação. Reiteram a defesa à Constituição brasileira, afirmando ser a mesma o “verdadeiro estatuto da pessoa com deficiência, só é preciso que as leis sejam cumpridas”.

2.4 Proteção de direitos da pessoa atingida por hanseníase

Em maio de 2007, foi encaminhada pelo Executivo ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 373, que dispõe sobre concessão de pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase, submetidas a isolamento e internação compulsórios em hospitais-colônia, até 31 de dezembro de 1986. Para sua consecução, foi instalada, sob coordenação da SEDH/PR, a Comissão Interministerial de Avaliação para analisar os processos de solicitação de pensão para as pessoas com hanseníase confinadas. O gasto estimado para fazer jus a esse benefício é de R\$ 27,0 milhões anuais, que correrão à conta do Tesouro Nacional e constarão de programação orçamentária específica no orçamento do Ministério da Previdência Social (MPS).

Além da pensão indenizatória, outra medida importante refere-se à implementação pelo MS de ações específicas em favor dos beneficiários da pensão especial, como garantia de fornecimento de órteses, próteses e demais ajudas técnicas; e à realização de cirurgias e de atendimentos por meio do Sistema Único de Saúde (SUS).

De acordo com dados da SEDH/PR, no Brasil, existiam cerca de 100 hospitais-colônia, sendo que 33 ainda continuam parcialmente ativos até os dias de hoje, abrigando

antigos doentes que passaram a vida institucionalizados, sem vínculos familiares e comunitários fora das colônias. Nas 33 colônias, situadas em 20 estados da federação, foi identificada uma população de cerca de 3,0 mil pessoas em idade muito avançada e com graves e múltiplas incapacidades, dependendo de cuidados de terceiros e demandando atenção básica e especializada de saúde e de assistência social. Em seu relatório final, o grupo de trabalho criado pela SEDH/PR sugeriu, dentre muitas outras recomendações, a criação da pensão especial para as pessoas que vivem nas ex-colônias de hanseníase, ressaltando ser esta uma medida indispensável para restituir direitos de cidadania a esse grupo.

As recentes medidas implementadas pelo governo brasileiro vão ao encontro da Resolução nº 15 da ONU que coloca as pessoas atingidas por hanseníase sob a proteção dos direitos humanos, incitando os governos a adotarem medidas efetivas de combate à discriminação dessas pessoas.

2.5 Tribunais de justiça concederão prioridade à pessoa idosa

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou, no início de novembro de 2007, dois artigos que recomendam aos tribunais de justiça a concessão de prioridade à pessoa idosa. O primeiro artigo orienta os tribunais a regulamentarem a “prioridade legal conferida aos processos judiciais e procedimentos que envolvam interesse de idosos, com vistas à sua plena efetividade”. No mesmo artigo, o conselho ainda recomenda que os tribunais “promovam seminários, criem grupos de estudos ou medidas afins, inclusive com a participação das escolas da magistratura, a fim de se apontar soluções para o efetivo cumprimento do Estatuto do Idoso, notadamente quanto à celeridade dos processos.”

O segundo artigo estabelece que os tribunais deverão, no prazo de 60 dias, informar as medidas adotadas para o cumprimento da recomendação.

Cumprir informar que o estatuto tem um capítulo específico para tratar da prioridade de acesso à Justiça que deve ser concedida à pessoa idosa, mas não vinha sendo cumprido. De acordo com o artigo 71: “deve ser assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.”

2.6 População GLBT (Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transgêneros e Transexuais): novos passos para garantir cidadania

O combate à homofobia ganhou reforço no primeiro semestre de 2007 com a ocorrência de dois eventos importantes: em março, foi realizada pela Subsecretaria de Promoção e Defesa de Direitos Humanos da SEDH/PR a capacitação dos profissionais integrantes dos centros de referência vinculados a esse programa; e, em abril, foi palco de importante debate o I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia, encarregado de formular as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da Homofobia.

O primeiro evento teve como propósito a capacitação da equipe multidisciplinar que atua junto aos centros de referência em direitos humanos de prevenção e combate à homofobia, formada por advogados, psicólogos e assistentes sociais, tendo em vista a capacitação para uniformizar os aspectos conceituais dos serviços prestados, os procedimentos e instrumentos utilizados em cada serviço, assim como tratar do tema da sexualidade e da orientação sexual. Foram incluídos, também, como participantes, os

membros do Projeto Balcões de Direitos e de Serviços do Sistema de Combate ao Trabalho Escravo, com total aproximado de 380 pessoas.

O seminário foi iniciativa do Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual em parceria com o Movimento D'ellas e com apoio da Associação Brasileira de Gays Lésbicas e Transgêneros (ABGLT). Contando com recursos financeiros da SEDH/PR e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), vinculada ao MJ, o evento teve amparo de diversas instituições parceiras vinculadas à área governamental e à sociedade civil. Organizado em painéis voltados para as situações de discriminação e violência contra GLBT'TTs, mesas redondas encarregadas da troca de experiências das ações realizadas nos estados e grupos de trabalho responsáveis pela elaboração de propostas de diretrizes para o plano nacional, o seminário foi realizado a partir de quatro núcleos temáticos de propostas.⁴

Essas duas iniciativas importantes têm dado substância à política de combate à discriminação e à violência contra a população GLBT'TT e contribuíram para consolidar a estratégia de garantir a cidadania desses grupos sociais e de fortalecer medidas que possam protegê-los. Essa política terá um fórum maior nas resoluções da I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros, que será patrocinada pela SEDH/PR e ocorrerá no período de 9 a 11 de maio de 2008.

3 Acompanhamento e análise da política

3.1 A inserção da temática de direitos humanos nos objetivos estratégicos e nas metas prioritárias do PPA 2008-2011

A proposta do PPA 2008-2011, enviada pelo Executivo ao Congresso Nacional em 31 de agosto de 2007, destaca três agendas prioritárias: *i*) Agenda Social; *ii*) Plano de Desenvolvimento da Educação; e *iii*) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). De acordo com a mensagem presidencial que acompanha o documento, o governo federal pretende garantir a continuidade da estratégia de desenvolvimento no país e alcançar os dez objetivos estratégicos definidos no plano⁵ por meio da implementação do conjunto dessas agendas, das 56 metas prioritárias e dos programas e ações contidas no PPA. No conjunto de dez objetivos estratégicos apresentados no PPA 2008-2011, a abordagem de direitos humanos ganha evidência no objetivo 4, que tem a seguinte redação: “Fortalecer a democracia com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos.”

Por este texto, o governo federal reconhece que, no campo de direitos humanos, a atuação do Estado deve voltar-se, fundamentalmente, para a ampliação do acesso de

4. A esse respeito ver Diretrizes para o Plano Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia – Relatório Parcial de Propostas do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia, Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e Movimento D'ellas, 2007.

5. Os dez objetivos de governo contidos no PPA: 1) promover a inclusão social e a redução das desigualdades; 2) promover o crescimento econômico, ambientalmente sustentável, com geração de emprego e distribuição de renda; 3) propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento, com equidade, qualidade e valorização da diversidade; 4) fortalecer a democracia com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência e diálogo social; 5) implantar uma infra-estrutura eficiente e integradora do território brasileiro; 6) reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do território nacional; 7) fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana; 8) elevar a competitividade sistêmica da economia com inovação tecnológica; 9) promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos; 10) promover o acesso com qualidade à seguridade social, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se o seu caráter democrático e a descentralização.

grupos mais vulneráveis da população, em especial aqueles que são vítimas de preconceitos e desrespeito, aos direitos de cidadania, a partir do aprimoramento das instituições públicas e do fortalecimento do diálogo com a sociedade. Assim, esse objetivo trata das questões de desigualdade de gênero e raça, da promoção de direitos de crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, GLBT'TTs e dos aspectos relacionados à transparência e ao diálogo social.

Dentre as 56 metas prioritárias destacadas pelo plano para os próximos quatro anos, apenas duas referem-se textualmente ao tema “Direitos de Cidadania”: *i*) apoio à municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto para o adolescente em conflito com a lei; e *ii*) desenvolvimento de serviços especializados de atendimento à mulher em situação de violência, que prevê a instalação de 764 desses serviços, como forma de iniciar a implantação da Lei Maria da Penha, que alude a um conjunto de 11 serviços especializados para o atendimento às mulheres. Os demais “grupos mais vulneráveis da população”, assim denominados pelo próprio plano – idosos, pessoas com deficiência, GLBT'TTs –, não foram considerados em nenhuma das metas prioritárias.

Especificamente em relação à meta prioritária de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto, estabelecida para 224 municípios com mais de 100 mil habitantes, é importante registrar que seu cumprimento até 2011 envolve enorme desafio. Existe hoje, no país, uma multiplicidade de formatos de implementação das medidas em meio aberto, incluindo a execução por organizações não-governamentais (ONGs), por governos municipais, por governos estaduais e mesmo por varas judiciais – o que contraria o ECA e as diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

De acordo com o ECA, a execução das medidas em meio aberto é da competência das prefeituras com o apoio financeiro e técnico dos governos estaduais. No entanto, segundo dados preliminares de pesquisa conduzida pelo Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud) e pela SEDH/PR,⁶ em 2007, ainda havia uma proporção muito reduzida de municípios brasileiros que executava a medida de forma municipalizada. No Brasil como um todo, dos 5.564 municípios existentes, apenas 454 (8,2%) haviam assumido a responsabilidade pela execução da medida socioeducativa em meio aberto, e 182 (3,3%) encontravam-se, à época, em fase de implantação da municipalização.

Com efeito, o atendimento ao adolescente em conflito com a lei não é uma prioridade política nas administrações municipais devido ao preconceito da população local, que, muitas vezes, chega a se mobilizar contra o estabelecimento de serviços dessa natureza no município. Além desta, outra dificuldade antevista para o cumprimento da meta refere-se às novas diretrizes para a implementação do programa, que deve priorizar o atendimento de adolescentes em conflito com a lei via medidas em meio aberto por intermédio dos Centros de Referências de Assistência Social (Creas), embora estes estejam presentes em menos de 20,0% dos municípios. Assim, nas localidades que não contarem com eles, a SEDH/PR continuará financiando projetos pontuais executados por ONGs, estados ou municípios, sem o apoio da rede de assistência social, que poderia trazer uma melhora na qualidade do atendimento, a partir do maior potencial de integração com outros serviços ofertados localmente.

6. Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente – Pesquisa Mapeamento Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, 2007.

3.2 Mudanças nos programas da SEDH/PR

Tendo como foco de análise apenas as ações desenvolvidas pela SEDH/PR, observa-se que a proposta do PPA 2008-2011 traz várias modificações, que resultam na extinção, redesenho e criação de novos programas.

O quadro 1 apresenta, de forma comparada, os programas desenvolvidos pela SEDH/PR vigentes no PPA 2004-2007 e propostos no PPA 2008-2011.

Como pode ser observada, a proposta do PPA 2008-2011 prevê a criação de três novos programas na SEDH/PR: *i)* Educação em Direitos Humanos; *ii)* Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; e *iii)* Reparação de Violações e Defesa de Direitos Humanos. Além de outras adequações, que resultaram em junção de ações entre programas e mudanças de foco dos programas já existentes.

QUADRO 1

Programas finalísticos da SEDH/PR

PPA 2004-2007	Proposta PPA 2008-2011	Principais alterações
0670 Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas	0670 Proteção a Pessoas Ameaçadas	O programa passou a incorporar as ações do Programa Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, além das ações de Proteção de Testemunhas e de Defensores de Direitos Humanos e assistência a vítimas de crimes.
0152 Atendimento Socioeducativo do Adolescente em Conflito com a Lei	0152 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei – Pró-Sinase	Alteração no programa vigente até 2007, visando à adequação ao Sinase, que é o marco regulador da ação governamental.
0073 Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	0073 Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes	Sem modificações importantes.
0154 Direitos Humanos, Direitos de Todos	0154 Garantia e Acesso a Direitos	Sem modificações importantes.
1078 Nacional de Acessibilidade	1078 Nacional de Acessibilidade	Sem modificações importantes.
0153 Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	0153 Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente	Incorporação de ações desenvolvidas por outros programas e adequação para implantar o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.
1086 Promoção e Defesa dos Direitos de Pessoas com Deficiência	1086 Promoção e Defesa dos Direitos de Pessoas com Deficiência	Sem modificações importantes.
8017 Proteção da Adoção e Combate ao Sequestro Internacional	Extinto	Ações incorporadas ao Programa 0153 – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.
Inexistente	1402 Educação em Direitos Humanos	Criado com o objetivo principal de promover uma cultura de respeito aos direitos humanos, prevendo ações de capacitação, entre outras.
Inexistente	1404 Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa	Havia uma única ação de combate à violência aos idosos. O novo programa tem como objetivo assegurar os direitos da pessoa idosa, enfrentando a violência e a discriminação, propiciando sua inclusão e participação efetiva na sociedade.
Inexistente	1401 Reparação de Violações e Defesa dos Direitos Humanos	Programa criado com o objetivo de ampliar a capacidade institucional de resposta a violações de direitos humanos – em especial às violações perpetradas por agentes do Estado – possibilitar a reparação às vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção.
Total: 08 Programas	Total: 10 Programas	

Fonte: Projeto de Lei (PL) do PPA 2008-2011/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e SEDH/PR.

Elaboração: Discoc/ipea.

As mudanças realizadas no novo PPA da SEDH/PR refletem a tentativa desse órgão de assumir, mais fortemente, sua vocação para articulação e mobilização em face da intersectorialidade de suas ações e programas e de reduzir seu papel de provedor direto de serviços. Um exemplo da escolha dessa diretriz são as mudanças em curso na área do adolescente em conflito com a lei. Nesse caso, a proposta da área – como será discutida mais adiante – é a de superar o paradigma assistencial-repressivo, que sempre pautou a prática socioeducativa das antigas Febems, a partir da implantação do Sinase. Esta, por ser uma ação totalmente intersectorial, demandará intensa articulação da SEDH/PR com outros órgãos. A mesma diretriz deverá ser perseguida pelo Programa de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujas principais alterações tiveram como objetivo viabilizar a implantação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, que também traz em seu corpo uma gama de ações e programas de vários outros órgãos de âmbito federal, estadual e municipal.

Assim, se, de um lado, considera-se um avanço o maior reconhecimento do papel de articulação e de mobilização que deverá ser mais largamente desempenhado pela SEDH/PR nos próximos quatro anos, de outro, as mudanças introduzidas suscitam certa apreensão. Isso porque, para serem bem-sucedidas, será necessário fortalecer a inserção da SEDH/PR no âmbito da burocracia pública do governo federal, o que significa dotá-la de melhor estrutura de recursos físicos, humanos e gerenciais.

O recém-criado Programa Educação em Direitos Humanos reflete a prioridade dada pela SEDH/PR a essa questão por se tratar de um programa intersectorial consolidado pelo Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, fruto de parceria entre essa secretaria e os ministérios da Educação e da Justiça. Constitui um marco gerencial e político, com o propósito de contribuir para a constituição de uma cultura de direitos humanos no país, além de ser uma estratégia interna de articulação das diferentes ações de capacitação – em especial dos gestores de políticas públicas –, de modo a ampliar a conscientização das esferas governamentais a respeito desse tema.

A criação de um programa específico para a proteção dos direitos da pessoa idosa vem responder à necessidade de dotar a área federal de instrumentos para a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa. Nessa linha, o programa contempla ações de Capacitação de Profissionais, de Apoio a Centros Integrados para Prevenção e Enfrentamento da Violência, de Fortalecimento Institucional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e de Realização de Estudos e Pesquisas na área. Na verdade, pode-se afirmar que o maior desafio desse programa será fazer com que sejam elaborados os planos estaduais de enfrentamento da violência contra a pessoa idosa, os quais são ferramentas indispensáveis para viabilizar a implementação do plano nacional.

O novo programa Reparação de Violação e Defesa de Direitos Humanos destina-se a ampliar a capacidade estatal no reparo às violações cometidas por seus próprios agentes. Assim, em seu âmbito, são encontradas ações que se voltam, por exemplo, ao Pagamento de Indenização aos Familiares de Mortos e Desaparecidos em Razão da Participação em Atividades Políticas (Lei nº 9.140, de 1995) e à Indenização a Anistiados Políticos (militares e civis). Outras incluem o Disque Direitos Humanos, a Preservação do Acervo Histórico Documental da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos e a Promoção do Direito à Verdade e à Memória. A criação desse programa é, sem dúvida, um grande avanço, pois são notórias a morosidade e a postergação dos pagamentos de indenização,

por parte do governo federal, a vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos.

É importante chamar a atenção para o fato de que ainda não será no PPA 2008-2011 que a população GLBTTT verá atendida sua reivindicação de criação de um programa específico para o combate à homofobia. Para militantes do movimento GLBTTT, a criação de políticas públicas, definindo de forma explícita na ação governamental o combate à homofobia, é crucial porque representaria o reconhecimento público da existência do preconceito. Além disso, advogam que a criação de um programa governamental seria uma demonstração de que o Estado assumiria para si parte da responsabilidade de mudar a situação.

Importante notar, ainda no novo PPA da SEDH/PR, que dois dos programas já existentes – de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e o Pró-Sinase – ganharam espaço maior de atuação no rol das atribuições desse órgão. No primeiro caso, a junção de todas as ações de proteção da pessoa humana em um único programa garante ao tema uma postura mais estratégica por parte do Estado, que assume assim sua responsabilidade na garantia do direito à vida de todos aqueles que a tem ameaçada, seja por sua participação como testemunhas em processos judiciais, seja por sua militância pelos direitos humanos, seja pelo envolvimento anterior com redes locais de narcotráfico, como ocorre com adolescentes de comunidades pobres dos grandes centros urbanos.

No caso do atendimento socioeducativo, o mesmo ganha uma nova dimensão após a aprovação do Sinase por resolução do Conanda, o que implica maior responsabilidade do governo federal na coordenação e no apoio financeiro a estados e municípios, visando à efetiva implantação do sistema em nível nacional. Na prática, as mudanças poderão resultar em prioridade na alocação de recursos destinados à construção de unidades de privação de liberdade conforme parâmetros pedagógicos e arquitetônicos estabelecidos, que incluem a criação de centros de formação socioeducativa em todas as regiões para capacitar os técnicos das unidades e demais operadores do sistema para uma atuação pautada nos direitos humanos.

Por último, citam-se as mudanças no papel da SEDH/PR em relação aos programas Erradicação do Trabalho Infantil e Erradicação do Trabalho Escravo, que não constam do quadro 1 por se tratarem de programas cuja responsabilidade de execução pertence a outras pastas. As mudanças referem-se ao fato de que, a partir de 2008, a SEDH/PR não mais destinará recursos para ações desses programas. A alegação é que a atuação da secretaria, nessas questões, envolve apenas articulação e mobilização, não sendo, portanto, necessária a destinação de recursos financeiros. A ausência de ações desses programas na secretaria, mesmo que não-orçamentárias, é, aparentemente, um equívoco que, se confirmado, necessitará ser corrigido na próxima revisão do PPA. Isso porque o trabalho escravo e o trabalho infantil são problemas multifacetários que envolvem uma gama muito grande de fatores e atores – não podendo prescindir do olhar de direitos humanos, tampouco da atuação de articulação e de mobilização da SEDH/PR, que contribuiu muito para a redução da prática de tais violações à dignidade humana no país.

4 Tema em destaque

A Política Nacional de Juventude e a promoção de cidadania

No campo dos compromissos internacionais, a questão da juventude foi marcada nos últimos 20 anos por vários avanços, notadamente no âmbito da ONU e na agenda dos

países-membros da Organização Ibero-Americana de Juventude. Apesar dos avanços, os indicadores de acesso dos jovens aos direitos sociais, culturais e econômicos, contidos no Informe sobre a Juventude Mundial de 2005 da ONU, mostravam um quadro desolador da não-concretização de direitos humanos para grande parte da juventude do mundo. De acordo com esse documento, de um total de 1,2 bilhão de jovens em todo o mundo, 200 milhões sobreviviam com menos de US\$ 1 por dia, 88 milhões não tinham empregos e 10 milhões portavam o vírus da Aids.

O informe ainda destacava que, apesar de a juventude estar contemplada na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, não é explicitamente mencionada nesses documentos, gerando uma “invisibilidade” dos jovens tanto na interpretação, quanto na implementação desses tratados. Em consequência, a ONU recomendava que os relatórios de progresso na proteção dos direitos humanos fossem especificados por faixa etária, buscando assim dar maior visibilidade a essa parcela da população.⁷ Dentro dessa visão, o informe alertava para o desafio, a ser enfrentado pelos Estados e pela sociedade em geral, de se encontrar formas sustentáveis para concretizar os direitos humanos dos jovens e romper o ciclo intergeracional da pobreza. O caminho apontado pela ONU destacava a necessidade de intervenções públicas nas áreas de educação, saúde e emprego.

Em referência às políticas públicas implementadas para a juventude pelos países, a avaliação da ONU no informe era de que as iniciativas nessa área continuavam impulsionadas por estereótipos negativos em relação aos jovens, tendo como foco a delinquência, o uso indevido de drogas e a violência. Assim, a ONU recomendava que os países implementassem políticas integradas para a juventude, que estabelecessem vínculos entre as diferentes áreas prioritárias do Programa Mundial de Ação para a Juventude (PMAJ) a partir do ano 2000, e que dedicassem atenção especial aos direitos dos jovens considerados mais vulneráveis.

O estudo da ONU mostrava, ainda, que a maioria dos problemas atingia, indistintamente, os jovens do mundo inteiro, sendo que o quadro, no entanto, era mais grave nos países em desenvolvimento.

O Brasil, por exemplo, apresenta um quadro alarmante em relação à concretização de direitos humanos de parcela expressiva de sua juventude. Segundo informações da Pnad de 2006, a população brasileira de jovens entre 18 a 29 anos alcança 40,0 milhões, representando cerca de 20,0% da população total. Desses jovens, 9,7 milhões viviam em famílias com renda familiar *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo (SM); 12,5 milhões não tinham sequer concluído o ensino fundamental; 4,2 milhões estavam desocupados; e 1,4 milhão deles eram analfabetos.

Assim, considerando o compromisso internacional assumido pelos países de, entre outros, implementar uma política nacional de juventude, que fomente o protagonismo e a independência dos jovens, e tendo presente que o Brasil endossou os principais instrumentos internacionais e regionais nesse campo, este texto se propõe a apresentar os antecedentes da Política Nacional de Juventude brasileira, realizando uma análise preliminar das recentes mudanças propostas nos programas federais emergenciais voltados

7. UN – United Nations. *World Youth Report 2005*. Disponível em: <<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr05book.pdf>>.

aos jovens vulneráveis do país, para os quais a maioria dos direitos econômicos, sociais e culturais são negados.

4.1 A obrigação dos países em desenvolver uma Política Nacional de Juventude

O compromisso da ONU para com a juventude data de 1965, quando os Estados-Membros assinaram a Declaração sobre o Fomento entre a Juventude dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos. Entretanto, foi apenas em 1985, com a instituição pela ONU do Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz, que o tema alcançou materialidade e ampliou sua visibilidade.

Em 1995, dez anos após a celebração do Ano Internacional da Juventude, a ONU propõe aos países-membros a adoção de uma estratégia internacional para enfrentar os desafios atuais e futuros da juventude. Essa estratégia foi consubstanciada no PAMJ, aprovado pela Resolução nº 50/1981 da Assembléia Geral das Nações Unidas.

Desde a adoção do PAMJ, vários outros mecanismos e acordos internacionais foram firmados, fortalecendo o compromisso dos Estados-Membros com a implementação da Política Nacional de Juventude. Nesta direção, é importante destacar, dentre outros esforços de alcance internacional da Agenda da ONU, a realização, em 1998, da primeira Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pelos Jovens que resultou na adoção da Declaração de Lisboa sobre a Juventude e do Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas, o qual deu origem à elaboração do Plano de Ação de Braga. Pela declaração, os países se comprometeram em apoiar o intercâmbio bilateral, sub-regional, regional e internacional das melhores práticas nacionais para subsidiar a elaboração, execução e avaliação das políticas de juventude. O Plano de Braga, por sua vez, é tido como um dos principais pontos de convergência de grandes mobilizações e articulações dos principais movimentos de juventude, onde se encontra expresso o reconhecimento de que os jovens são uma força positiva com grande potencial para contribuir para o desenvolvimento e o progresso social bem como para a promoção dos direitos humanos.^{8,9}

Em 2005, após dez anos da adoção do PAMJ, a Assembléia Geral da ONU lança o Informe 2005 sobre a Situação da Juventude no Mundo. O referido informe obteve grande repercussão na mídia e entre os organismos internacionais e nacionais da sociedade e de governo e trazia uma avaliação da situação do jovem no mundo e das conquistas relacionadas com a implementação do PAMJ. Em linhas gerais, o documento reconhecia muitos avanços em várias das áreas prioritárias do programa no período analisado, todavia, enfatizava que os jovens do início do terceiro milênio continuavam enfrentando problemas muito mais complexos, destacando-se a epidemia da Aids e a pobreza. De acordo com ele, a pobreza continuaria por muitas décadas a representar o maior desafio na vida de milhares de jovens do mundo.

Incentivados pela agenda da ONU para a juventude, principalmente após a instituição do Ano Internacional, uma importante organização entre os países ibero-americanos começou a ser gestada. O início do processo de aproximação desses países tem como marco o ano de 1987, quando o Instituto da Juventude da Espanha convocou a Conferência

8. UN. *Braga Youth Action Plan*. Disponível em: <<http://www.un.org/events/youth98/yforum98/bragayap.htm>>.

9. CHAVES JÚNIOR, E. O. *Políticas de juventude: evolução histórica e definição*. Disponível em: <<http://regional.bvsalud.org/php/index.php>>.

Intergovernamental sobre Políticas de Juventude na Ibero-América. A partir de então, os países participantes decidiram ampliar o conhecimento recíproco sobre a situação da juventude, decidindo pela realização de reuniões anuais. Em 1992, por ocasião da realização da VI Conferência Ibero-Americana de Ministros de Juventude, a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ) – instituição internacional de caráter governamental – foi criada formalmente. Atualmente, a OIJ é o único organismo multilateral governamental de juventude e promove a cooperação e o diálogo, nessa área, entre 22 países ibero-americanos: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Em outubro de 2006, em Havana (Cuba), aconteceu a XIII Conferência Ibero-Americana da Juventude. Nesse encontro, os participantes ratificaram a Convenção Ibero-Americana de Direitos da Juventude de outubro de 2005, assumindo o compromisso de apoiar a elaboração de um Plano de Cooperação e Integração da Juventude na Ibero-América, com o objetivo de fortalecer a luta contra a pobreza e a exclusão social dos jovens da região. Na declaração final da conferência, os representantes dos países participantes reconhecem a juventude como um ator de mudança e transformação social e como uma etapa com essência própria no processo de desenvolvimento pessoal, que deve ser vivida plenamente e com o exercício integral de seus direitos.

4.2 Antecedentes da Política Nacional de Juventude no Brasil

O estabelecimento do Ano Internacional da Juventude, em 1985, pela ONU, juntamente com o empenho de agências intergovernamentais como a OIJ, representaram um grande impulso para que as questões de juventude entrassem na pauta de políticas públicas dos países da América Latina, ao longo da década de 1990.

Em 2005, ano em que o Brasil criou a sua Secretaria Nacional de Juventude, com exceção de Honduras, todos os demais países da região latino-americana já contavam com instâncias criadas formalmente para implantar e coordenar as políticas de juventude.

No Brasil, a promulgação do ECA, em 1990, foi um marco importante para a questão juvenil, mesmo reconhecendo que seus avanços aplicam-se apenas aos jovens até a faixa etária de 18 anos incompletos. Ele foi resultado de intensa mobilização da sociedade e de movimentos sociais vinculados à questão emblemática dos meninos e meninas de rua na década de 1980 e abriu novas perspectivas no campo da garantia e proteção de direitos de crianças e adolescentes no país.

No final da década de 1990, algumas iniciativas federais, estaduais e municipais direcionadas para a juventude começaram a ser implementadas no país. Entretanto, dado seus escopos reduzidos e experimentais, não chegaram a representar uma estratégia nacional de promoção dos jovens. De acordo com Sposito,¹⁰ grande parte desses programas tinha como foco jovens excluídos ou em risco social e eram executados a partir de transferência de recursos da União aos demais entes federativos, ONGs e fundações empresariais. De forma geral, eram iniciativas pontuais de curta duração e voltadas para a inclusão social de jovens via oficinas de capacitação, visando melhorar a inserção no mundo do trabalho.

10. SPOSITO, M. P. *Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. São Paulo: Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação, 2003. 37 f. Disponível em: <www.acaoeducativa.org>.

A partir de 2004, inicia-se no Brasil um amplo processo de diálogo, entre governo e movimentos sociais, sobre a necessidade de se instaurar uma política de juventude no país. Esse processo concedeu projeção nacional à temática da juventude. Dentre as iniciativas mais importantes ocorridas em 2004, destacam-se as seguintes: *i*) realização da Conferência Nacional de Juventude pela Comissão Especial de Juventude da Câmara Federal, que organizou debates (conferências regionais) em todo o país sobre as principais preocupações dos jovens brasileiros e possíveis soluções para seus problemas; *ii*) criação do Grupo Interministerial ligado à Secretaria-Geral da Presidência da República, que realizou um extenso diagnóstico das condições de vida dos jovens do país e dos programas e ações do governo federal voltados total ou parcialmente para a população juvenil;¹¹ *iii*) realização do Projeto Juventude, do Instituto Cidadania, que também propôs como metodologia debates regionais e temáticos e organizou uma pesquisa nacional para traçar o perfil da juventude; *iv*) encaminhamento da Proposta de Emenda à Constituição (PEC nº 394/2005) que inclui a expressão “jovem” na denominação do capítulo VII e dá nova redação ao artigo 227 da Constituição; *v*) encaminhamento de PL propondo a criação do Estatuto de Direitos da Juventude (PL nº 27/2007); e *vi*) encaminhamento de PL versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL nº 4.530/2004), o qual estabelece os objetivos e metas a serem alcançadas pelos governos para a melhoria das condições de vida dos jovens brasileiros.

Em fevereiro de 2005, foi criada a Secretaria Nacional de Juventude, órgão executivo ligado à Secretaria-Geral da Presidência da República, sem *status* de ministério, com o objetivo de articular os programas federais de juventude existentes em diversos órgãos do governo federal. Com ela, também foram criados o Programa de Emergência, voltado para jovens entre 18 e 24 anos que estão fora da escola e do mercado de trabalho (ProJovem, na fase inicial), e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). Esse conselho tem caráter consultivo e é formado por 60 membros: $\frac{1}{3}$ de representantes de secretarias e ministérios e $\frac{2}{3}$ de representantes da sociedade civil.¹²

4.3 Breve balanço dos programas de juventude existentes no período 2005-2007

O quadro 2 traz a relação dos programas federais de juventude existentes até setembro de 2007, agregados de acordo com as principais atividades/benefícios ofertados em seis eixos temáticos: 1) elevação de escolaridade, capacitação profissional e cidadania; 2) qualificação e formação profissional; 3) educação – ensino superior; 4) financiamento e crédito rural; 5) cultura, esporte e lazer; e 6) meio ambiente.

11. O Grupo Interministerial concluiu pela necessidade de integrar as diversas ações sem deslocá-las dos ministérios setoriais responsáveis por sua execução e pela criação de um programa emergencial voltado para os jovens mais vulneráveis das capitais do país.

12. Os conselheiros da sociedade civil foram indicados pelo presidente da República. Houve, no entanto, um processo rico e ampliado de discussões, destacando-se a organização de uma oficina nacional com jovens de diferentes lugares do Brasil, que, a partir da participação em redes locais e nacionais, se reuniram. O encontro teve apoio da Fundação Friedrich Ebert/Illes, da Ação Educativa, do Instituto Pólis, do Observatório Jovem do Rio de Janeiro/UFF, do Projeto Redes e Juventude e do Ibase.

Brasil: governo federal – programas para a juventude (agosto de 2007)

Programa	Órgão	Principal benefício oferecido	Público-Alvo
Eixo 1) Elevação de escolaridade, capacitação profissional e cidadania (total 5)			
1) ProJovem	SG/PR, MEC, Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)/MTE	Certificação do ensino fundamental, capacitação inicial ao mundo do trabalho, desenvolvimento de ações comunitárias, pagamento de um auxílio financeiro de R\$ 100 por mês.	Jovens de 18 a 24 anos sem carteira profissional assinada que terminaram a 4ª série, mas não concluíram a 8ª série do ensino fundamental.
2) Agente Jovem	MDS	Oferta de assistência social, aulas de saúde, cidadania e meio ambiente em período oposto ao da frequência à escola e pagamento de bolsa mensal de R\$ 65, durante um ano.	Jovens de 15 a 17 anos, que estejam em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, egressos ou que estejam cumprindo medida socioeducativa ou ainda oriundos de programas de atendimento à exploração comercial.
3) Juventude Cidadã	MTE e SEDH/PR	Profissionalização, elevação de escolaridade, prestação de serviços comunitários e formação para a cidadania, e R\$ 600, distribuídos em 5 (cinco) parcelas de R\$ 120.	Jovens entre 16 e 24 anos, provenientes de famílias de baixa renda (renda familiar <i>per capita</i> de até ½ salário mínimo).
4) Saberes da Terra	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) /MEC/MTE	Elevação de escolaridade, qualificação social e profissional e desenvolvimento de solidariedade e da cidadania.	Jovens e adultos agricultores, familiares e excluídos do sistema formal de ensino.
5) Proeja	MEC	Educação profissional integrada com ensino médio: cursos de formação inicial e continuada, com carga horária máxima de 1.600 horas.	Jovens e adultos que já concluíram o ensino fundamental e tenham, no mínimo, 18 anos de idade.
Eixo 2) Qualificação e formação profissional (total 5)			
6) Escola de Fábrica	MEC	Oferta de cursos de iniciação profissional dentro de empresas, bolsa mensal de R\$ 150 por seis meses.	Jovens de baixa renda de 16 a 24 anos desempregados.
7) Soldado Cidadão	Ministério da Defesa	Cursos de capacitação e formação profissional.	Jovens recrutas.
8) Consórcio Social de Juventude	MTE	Capacitação profissional específica durante quatro meses, vale transporte e bolsa-auxílio no valor de R\$ 150.	Jovens de 16 a 24 anos, desempregados e integrantes de famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até ½ salário mínimo. Pessoas com deficiência, mulheres, afrodescendentes, indígenas e ex-presidiários têm prioridade no atendimento.
9) Empreendedorismo Juvenil	MTE	Linha 1: Financiamento de projetos de qualificação e incubação de empreendimentos de jovens oriundos de outras ações do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE). Linha 2: projetos de qualificação e incubação de empreendimentos de jovens não-participantes de outras ações do PNPE. Linha 3: elaboração de metodologias e inovações tecnológicas voltadas ao fomento do empreendedorismo juvenil.	Jovens de 16 a 24 anos em situação de desemprego involuntário, que não tenham tido vínculo empregatício anterior, sejam membros de famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até ½ salário mínimo, estejam matriculados e frequentando regularmente estabelecimento de ensino fundamental ou médio ou cursos de educação de jovens e adultos. ¹
10) Jovem Aprendiz	MTE	Aprendizagem de ofício ou profissão com contrato de trabalho determinado.	Jovens de 14 a 24 anos.
Eixo 3) Educação – ensino superior (total 2)			
11) Universidade para Todos (ProUni)	MEC	Concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em instituições de ensino superior privadas para estudantes brasileiros de baixa renda.	Jovens com renda familiar <i>per capita</i> de até 1 e ½ salário mínimo, para bolsa integral, ou até 3 salários mínimos, para bolsa parcial (50,0% do valor da mensalidade) e professores da rede pública que não tenham formação superior.
12) Projeto Rondon	Ministério da Defesa	Desenvolvimento de trabalhos nas respectivas áreas de estudo, sob a supervisão de professores, durante as férias universitárias.	Estudantes universitários.
Eixo 4) Financiamento e crédito rural (total 2)			
13) Nossa Primeira Terra	MDA	Assegura crédito e financiamentos com juros subsidiados para a compra de imóveis rurais.	Jovens de 18 a 28 anos que queiram permanecer no meio rural.
14) Pronaf Jovem	MDA	Financiamento de até R\$ 6 mil para cada unidade familiar, sendo que o prazo de pagamento é de dez anos, com juros de 1,0% ao ano, e o prazo de carência pode ser de até cinco anos, dependendo da necessidade técnica do projeto.	Jovens de 16 a 25 anos que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em centros familiares rurais de formação por alternância ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio ou que tenham participado de curso ou estágio de formação profissional.

(Continua)

(Continuação)

Programa	Órgão	Principal benefício oferecido	Público-alvo
Eixo 5) Cultura, esporte e lazer (total 4)			
15) Bolsa Atleta	Ministério do Esporte	Garantia de apoio financeiro aos atletas com mais de 12 anos que não contam com o patrocínio da iniciativa privada e que já começaram a mostrar seu alto potencial em competições nacionais e internacionais.	Jovens maiores de 12 anos, atletas das categorias: estudantil, internacional, nacional e olímpico-paraolímpica.
16) Escola Aberta	MEC	Oferta de atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer em escolas públicas do ensino médio e fundamental, que são abertas nos fins de semana exclusivamente para atender à comunidade. Os coordenadores das oficinas recebem uma ajuda de custo mensal de R\$ 150.	Jovens e pessoas da comunidade.
17) Pontos de Cultura	MEC	Ampliação do acesso da população de baixa renda à produção dos bens e serviços culturais. Repasse de cerca de R\$ 185 a cada Ponto de Cultura para a realização de suas atividades e para a aquisição de <i>kit</i> de produção multimídia, computadores com Internet Banda Larga e programas de <i>software</i> livre, estúdio e ilha de edição.	População de localidades rurais, indígenas e quilombolas e centros urbanos de todo o país.
18) Segundo Tempo	Ministério do Esporte	Promoção do acesso de crianças e jovens adolescentes da rede pública de ensino à prática esportiva, assegurando complemento alimentar, reforço escolar e material esportivo.	Crianças e adolescentes em situação de risco social.
Eixo 6) Meio ambiente (total 1)			
19) Juventude e Meio Ambiente	MMA e MEC	Realização de oficinas de formação em: educação ambiental, fortalecimento organizacional, empreendedorismo e participação política.	Jovens entre 15 e 29 anos

Fonte: Ministérios setoriais.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: ¹ Além de estarem cadastrados nas unidades executoras do PNPE, sendo que 30% dos jovens que forem atendidos pelo programa já podem ter concluído o ensino médio.

Cinco programas, que estão sob o Eixo 1, buscam desenvolver, de forma integrada ou não, ações que visam à ampliação da escolaridade, à capacitação profissional e ao envolvimento com ações de cidadania: ProJovem, Agente Jovem,¹³ Juventude Cidadã, Saberes da Terra e Projeja. Observa-se que, embora os cinco programas tenham objetivos e público-alvo semelhantes, sua implementação envolve seis diferentes secretarias e ministérios, a saber: Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) – por meio da Secretaria Nacional de Juventude –, MTE, MDS, SEDH/PR, MDA e MEC.

Os programas organizados sob o Eixo 2 também são cinco e apresentam como preocupação central a capacitação para a inserção no mercado de trabalho, independente do grau de escolaridade do jovem: Escola de Fábrica, Soldado Cidadão, Consórcio Social de Juventude e Empreendedorismo Juvenil e Jovem Aprendiz. Note-se que, à semelhança dos programas contidos no eixo anterior, estes também compartilham, praticamente, do mesmo objetivo, mas envolvem a intervenção de três diferentes órgãos: MEC, Ministério da Defesa e MTE, para o desenvolvimento de ações para jovens com perfil semelhante, ou seja, de baixa renda e desempregados.

Dois outros programas foram agregados sob o Eixo 3 pelo fato de desenvolverem ações focadas para a ampliação do acesso ao ensino superior, caso do Programa Universidade para Todos (ProUni), e para a promoção de projetos educacionais de alunos já matriculados em cursos de ensino superior, como é objetivo do Projeto Rondon. O ProUni é financiado

13. O Programa Agente Jovem, embora não ofereça escolaridade, tem suas atividades realizadas no contraturno, demonstrando sua centralidade.

a partir de isenção fiscal de quatro tributos (CSLL, IRPJ, PIS e Cofins) aos empresários de ensino, mediante o provimento de vagas escolares ociosas da rede privada para jovens de baixa renda e professores da rede pública que ainda não têm ensino superior. Quanto ao Projeto Rondon, é, na verdade, a recriação do plano que vigorou entre os anos de 1967 e 1989, que levava estudantes universitários a regiões carentes do país durante as férias. Seu relançamento pelo atual governo veio atender a uma reivindicação da União Nacional dos Estudantes (UNE) feita, em 2003, diretamente ao presidente Lula.

Os programas que têm como principais linhas de atuação a concessão de crédito e financiamento para jovens vinculados à agricultura familiar foram colocados sob o Eixo 4, que agrega o Pronaf-Jovem e a Nossa Primeira Terra. Ambos são executados sob a coordenação do MDA e respondem a importantes reivindicações dos movimentos sociais rurais de criação de políticas específicas para a juventude rural. O Programa Nossa Primeira Terra consiste no financiamento para aquisição de terras como parte do Programa Nacional de Crédito Fundiário. O público-alvo são os filhos de agricultores e estudantes de escolas agrotécnicas e de escolas família-agrícola, com idade entre 18 e 24 anos. O Pronaf-Jovem é uma linha de financiamento para o desenvolvimento de atividades agrícolas ou investimentos no âmbito da agricultura familiar. Também está orientado para os jovens entre 16 e 25 anos e que estejam cursando escolas técnicas agrícolas de nível médio ou que tenham no mínimo 100 horas de curso técnico ou estágio.

O Eixo 5 reúne os programas que têm como objetivo ampliar o acesso e/ou incentivar a participação dos jovens em atividades esportivas, culturais e de lazer. Encontram-se aqui o Programa Bolsa Atleta, que é voltado para o esporte de rendimento; o Programa Escola Aberta, que abre a escola pública nos finais de semana para o desenvolvimento de atividades esportivas e culturais; o Pontos de Cultura, que visa ampliar o acesso à cultura para populações de baixa renda, comunidades rurais, indígenas e quilombolas; e o Programa Segundo Tempo, que tem como objetivo democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças e adolescentes expostos a situações de risco social. Finalmente, no Eixo 6, incluiu-se o Programa Juventude e Meio Ambiente, cuja execução contempla oficinas de educação ambiental, que se dá via interação permanente com a sociedade civil por meio da Rede Juventude de Meio Ambiente (Rejuma).

4.3.1 Considerações sobre o conjunto de programas federais implementados no período 2005-2007

Do conjunto de 19 programas contidos no quadro 2, pode-se afirmar que pelo menos 11 programas se voltam, exclusivamente, para a população de jovens excluídos, isto é, de baixa renda, com pouca escolaridade ou com dificuldade de realizar um curso superior e desempregados ou com inserção precária no mercado de trabalho (ProJovem, Agente Jovem, Juventude Cidadã, Saberes da Terra, Consórcio Social de Juventude, Escola de Fábrica, Empreendedorismo Juvenil, ProUni, Pontos de Cultura e Esporte Segundo Tempo). Os demais programas, à exceção de quatro – Projeto Rondon, Bolsa Atleta, Escola Aberta e Juventude e Meio Ambiente – tendem a contemplar elevada proporção de jovens de baixa renda, em função do *locus* de atendimento e do tipo de ação ofertada.

Assim, observa-se que no período analisado, a Política Nacional de Juventude teve a orientação clara de dialogar com a dívida social do país. Uma avaliação preliminar dos objetivos e públicos-alvo desses programas aponta que a qualificação profissional e a

aceleração da aprendizagem aparecem como ações emergenciais e compensatórias aos jovens de baixa renda do país, que não tiveram acesso à educação básica de qualidade.

Tal estratégia pode, em um primeiro momento, responder à realidade brasileira que detém elevada proporção de jovens em situação de vulnerabilidade social. Programas dessa natureza, quando bem administrados e mantidos continuamente podem contribuir para melhorar consideravelmente as condições de vida dessa população, elevando os índices de alfabetização e de escolaridade, que podem resultar em melhor inserção no mundo do trabalho. Mas, não obstante esses resultados constituam meta altamente desejável, resumir a intervenção pública nessa população apenas a programas dessa natureza não é uma solução socialmente justa e definitiva. Esta só será alcançada quando estiver assegurada, de fato, educação de qualidade conjugada a políticas de transferência de renda, habitação adequada, saneamento e acesso a serviços de saúde, culturais e de lazer para todos os jovens.

Quanto à faixa etária do público-alvo dos programas citados, observam-se importantes diferenças entre os mesmos. Alguns focalizam a infância e a adolescência (Agente Jovem, 15 a 17 anos; e Segundo Tempo, 7 a 17 anos); outros apresentam superposição etária entre adolescência e Juventude (Escola de Fábrica, 14 a 24 anos; Pronaf-Jovem, 16 a 29 anos; Juventude e Meio Ambiente, 15 a 29 anos; e Bolsa Atleta, maior de 12 anos). Há programas, cuja faixa etária escolhida é mais ampliada, priorizando os jovens adultos (ProJovem, 18 a 24 anos; Nossa Primeira Terra, 18 a 28 anos; e Projeja, idade mínima 21 anos). Existem ainda programas que não fixam a faixa etária, mencionando alguma especificidade do público jovem que prioriza (Programas Saberes da Terra, ProUni, Soldado Cidadão, Projeto Rondon). Por fim, citam-se aqueles programas em que as ações desenvolvidas não se destinam apenas ao público jovem, mas também à comunidade em geral (Escola Aberta e Pontos de Cultura). Krauskopf,¹⁴ refletindo sobre a faixa etária do sujeito juvenil em diferentes países, assevera que as diferenças nas definições etárias dos jovens se devem a um problema não resolvido – a relação jovem-adulto nas representações sociais, repercutindo na forma como estas representações deveriam ser consideradas no desenho e a implementação das políticas públicas voltadas para a juventude. Ao que tudo indica, esse é o atual estágio da política de juventude no Brasil, onde as estruturas governamentais não têm ainda clareza sobre quem é a população jovem e nem sobre a forma de desenhar políticas públicas específicas.

Por último, identificam-se, ainda, no conjunto de programas agregados sob os Eixos 1 e 2, notadamente, ações de transferência de renda, de aceleração da escolaridade e de capacitação profissional, e alguns aspectos que remetem ao campo de planejamento e gestão pública, tais como:

- multiplicidade de programas, sem coordenação e articulação entre eles;
- duplicações da população-alvo;
- heterogeneidade no valor do auxílio financeiro repassado, podendo suscitar um sentido de ações concorrentes e não integradas ou complementares;
- falta de integração eficiente entre as ações de escolaridade e capacitação;
- duplicidade de ações de capacitação implementadas por vários órgãos diferentes;

14. KRAUSKOPF, Dina. Desafios en la construcción y implementación de las políticas en América Latina. In: El futuro ya no es como antes: ser joven en América Latina. Buenos Aires: *Revista Nueva Sociedad*, Nov-Dic, 2005, p. 141-153.

- ausência de integração espacial na implementação, resultando em pulverização de ações e recursos públicos;
- ausência de integração dos programas emergenciais com outras ações importantes para os jovens: saúde, cultura e lazer; e
- falta de estratégia integrada de acompanhamento, avaliação e reorientação dos diversos programas, visando ao seu aperfeiçoamento.

Ainda em 2004, o diagnóstico do Grupo Interministerial de Juventude da SG/PR já apontava a existência de paralelismo e superposição entre vários desses programas. Entretanto, o que se apreende, à luz da quantidade de programas existentes e da análise dos seus objetivos e da observação de seu público-alvo é que, ao menos no período 2005-2007, as propostas técnicas de sanar os problemas de gestão para ampliar o potencial de integração e de alcance do público-alvo entre os programas de juventude não foram consideradas.

Sem ignorar que os programas federais de juventude implementados entre os anos de 2005 a 2007 careceram de uma estratégia integradora que proporcionasse escala e organicidade, reconhece-se, no período, alguns avanços, destacando-se a criação de um novo programa emergencial de juventude (ProJovem) – com integração curricular de educação, capacitação e ações de cidadania –, a instalação do Conselho Nacional de Juventude e a estruturação da nova Secretaria Nacional de Juventude.

4.4 As mudanças propostas a partir de 2008

Nos primeiros meses de 2007, começando o segundo mandato presidencial, a atual força política no governo federal deu início a um novo processo de estudos e discussões para redesenhar a política nacional de juventude, buscando responder a dois desafios: *i*) ampliar o potencial de integração entre os programas emergenciais (ProJovem, Escola de Fábrica, Consórcio Nacional de Juventude, Juventude Cidadã e Saberes da Terra) e destes com outro conjunto de ações consideradas mais estruturantes, vinculadas às áreas de educação, saúde, esporte e cultura; e *ii*) aumentar a escala de atendimento dos programas emergenciais para todo o universo de jovens brasileiros considerados excluídos, definidos como os jovens de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental, não trabalham e vivem em domicílios com renda *per capita* de até 50,0% do SM (esse universo alcança cerca de 4,0 milhões de acordo com a Pnad de 2006).

Apesar das recomendações do grupo de trabalho que estudou os programas e, ainda em final de 2004, diagnosticou os problemas de paralelismo, superposição e de ausência de articulação e integração entre os mesmos, a tendência do novo debate em curso ainda era pela não extinção de programas e/ou fusão de determinados programas semelhantes. Tal resistência não é um fato novo ou inusitado, pois, em geral, as recomendações de extinções, fusões e incorporações de ações e programas executados por órgãos diferentes não raramente são rechaçadas. Via de regra, os argumentos da racionalidade técnica e da melhoria de gestão, que resultariam na possibilidade de atender maior número de jovens sem que fosse necessário aumentar os recursos na mesma proporção, são descartados frente ao forte apego institucional que leva os diferentes órgãos e forças políticas representadas a competirem entre si pela marca de programas próprios e pelas diferentes formas de atuação e gestão. Esse ambiente acaba se tornando pouco propício à promoção de mudanças e inovações. Com efeito, o processo pode resultar inócuo ou, na melhor

das hipóteses, trazer reduzida repercussão sobre os problemas que precisam ser sanados, se, diante de tais dificuldades, não existir uma imperativa determinação superior de introduzir as alterações necessárias.

Por questões dessa natureza, no final do processo de discussões e avaliação, não houve extinção de programas: foram todos transformados em ações e abrigados sob a rubrica de um único. O novo programa mantém-se com o nome de ProJovem e será subdividido em quatro modalidades: ProJovem Adolescente, ProJovem Urbano, ProJovem Campo e ProJovem Trabalhador (quadro 3). Com o novo ProJovem, haverá a unificação do valor do auxílio financeiro em R\$ 100,¹⁵ que será estendido também aos jovens do campo. Os currículos e a carga horária também serão unificados. Sua gestão será compartilhada entre a SG/PR – por meio da Secretaria Nacional de Juventude –, o MTE, o MDS, o MDA e o MEC.

A proposta anunciada em setembro último pela Secretaria Nacional de Juventude resulta da tentativa de integração de seis programas já existentes: Agente Jovem, ProJovem, Saberes da Terra, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica. De acordo com os dados oficiais da Secretaria Nacional de Juventude, esses programas ofertam atualmente cerca de 500 mil vagas para jovens considerados excluídos. A meta anunciada prevê a ampliação de vagas para atender a 4,2 milhões de jovens até 2010, ou seja, preconiza o atendimento da totalidade de jovens que vivem em situação de vulnerabilidade social no país, de acordo com o perfil enunciado anteriormente.

QUADRO 3

Programas de juventude que foram incorporados ao (novo) ProJovem

Programas atuais	Programa unificado	Principais mudanças previstas
Agente Jovem	ProJovem Adolescente	Extinção do auxílio financeiro de R\$ 65. Prioriza os jovens de 15 a 17 anos integrantes das famílias do Programa Bolsa Família (PBF). Expansão territorial na lógica dos Cras (Suas) para até 4 mil municípios até 2010. Amplia a permanência no programa para até 24 meses.
ProJovem	ProJovem Urbano	Amplia a faixa etária de 18 a 24 anos para 18 a 29 anos. Amplia a duração do programa de 12 para 18 meses. Será estendido para as unidades prisionais e de adolescentes em conflito com a lei. Expansão prioritária para municípios acima de 200 mil habitantes.
Saberes da Terra	ProJovem Campo	Delimita a faixa etária para jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos. Inclui auxílio mensal de R\$ 100/jovem atendido. Duração de 24 meses.
Consórcio Social de Juventude Juventude Cidadã Escola de Fábrica	ProJovem Trabalhador	Mantém objetivos de capacitação. Altera a faixa etária de 16 a 24 anos para 18 a 29 anos. Valor do auxílio mensal repassado passa a ser R\$ 100 (antes era R\$ 150).

Fonte: Ministérios setoriais.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Sobre a nova proposta de mudanças, anunciada no final de 2007, chama-se a atenção para quatro aspectos que remetem ao objetivo de ampliação do potencial de integração entre as modalidades do novo ProJovem:

a) Considerando que, tanto o ProJovem Urbano quanto o ProJovem Trabalhador continuam visando à formação profissional de jovens com perfis sociais semelhantes, deveria haver um esforço governamental para compatibilizar (integrar) os cursos de capacitação oferecidos por essas duas modalidades. Por exemplo, à modalidade ProJovem

15. Exceto a modalidade ProJovem-Adolescente, que alterou o valor do benefício, ver capítulo "Assistência social e segurança alimentar" desta edição de *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*.

Urbano, poderia caber a capacitação inicial, enquanto ao ProJovem Trabalhador poderiam ser atribuídos os cursos mais avançados ou mesmo oficinas em áreas diferentes daquelas ofertadas por outra modalidade. Se nada for feito a esse respeito, continuará fraco o potencial de integração entre essas modalidades do (novo) ProJovem, correndo-se o risco de as mesmas continuarem se sobrepondo nos territórios e municípios e competirem em relação ao mesmo público-alvo.

b) A implementação da modalidade ProJovem Adolescente (antigo Agente Jovem) seguirá a lógica do Sistema Único de Assistência Social (Suas), e sua expansão estará atrelada aos jovens das famílias contempladas pelo Programa Bolsa Família (PBF) e se dará naqueles municípios que forem objeto de pactuação com a Comissão Tripartite de Assistência Social. Assim, será muito difícil estabelecer uma estratégia de integração territorial planejada entre esta e as outras modalidades do ProJovem.

c) A estratégia anunciada de direcionar o ProJovem Urbano para os municípios com população superior a 200 mil habitantes poderá deixar quase metade dos jovens que se encaixam no perfil do programa desassistida, já que, de acordo com os dados da Pnad de 2006, produzidos pela Coordenação Nacional do ProJovem Urbano, 53,0% desses jovens vivem em municípios com menos de 200 mil habitantes. Assim, a escolha dos municípios para a implementação dessa modalidade do programa poderia considerar critérios que levassem em conta a maior concentração de jovens excluídos, em termos proporcionais e não absolutos. Tais critérios direcionariam a implementação da modalidade ProJovem Urbano em municípios de pequeno porte, sobretudo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Há municípios – como Santo Antonio do Piauí, no interior do estado –, por exemplo, onde a proporção de jovens em situação de exclusão alcança 53,0% do total de sua população de jovens. A opção em direcionar o ProJovem em municípios como esse poderia resultar em: *i*) maior impacto do programa devido à proporção elevada de jovens excluídos existentes nesses municípios; *ii*) aumento da visibilidade dos resultados; *iii*) diminuição da migração de jovens para as capitais e regiões metropolitanas; *iv*) aumento da possibilidade de integração dos programas que são complementares entre si (Proeja, Alfabetização Jovens e Adulto, entre outros); e *v*) maior dinamização da economia do município em face do aumento de recursos financeiros em circulação pelo pagamento do auxílio financeiro aos jovens atendidos.

d) A modalidade ProJovem Trabalhador tem vocação mais urbana, pelo fato de fixar metas de inserção ao mercado de trabalho para os jovens que passam pelos seus cursos de qualificação profissional. Assim, sua implantação poderia ser direcionada para municípios de grande porte, onde a concentração absoluta de jovens excluídos é mais elevada do que a verificada em municípios de pequeno porte.

4.5 Breve conclusão

Considerando a curta trajetória do Brasil no campo de políticas públicas específicas para a juventude, admite-se que o país vem avançando a passos largos. Nos avanços, cabe destacar, mais uma vez, o arranjo institucional criado a partir de 2005 no âmbito do governo federal, que inclui a Secretaria Nacional de Juventude, o Conselho Nacional e os programas específicos para os jovens. A iniciativa do governo federal de criação de estrutura administrativa responsável para cuidar da área da juventude tem sido replicada nas outras instâncias da Federação. Existe um sem-número de municípios que também instituíram uma estrutura semelhante, criando a figura do gestor público de juventude.

O passo seguinte será ampliar o escopo da Política Nacional de Juventude para todos os segmentos que compõem as juventudes, logrando integrar os programas emergenciais com os programas universais. Não se trata de negar a necessidade de um diálogo maior da política nacional com a parcela de jovens excluídos em face da realidade brasileira. Entretanto, é importante olhar o jovem sob a ótica de direitos humanos, como sujeito de direitos, considerando as suas especificidades e a integralidade de suas demandas.

5 Considerações finais

Em relação aos temas relevantes de direitos humanos tratados neste capítulo, é possível elencar algumas áreas em que o Estado registrou avanços no sentido de reparação de direitos violados e de progressão no longo caminho de concretização de direitos para grupos considerados vulneráveis. Enquadram-se, dentro dos avanços, a posição do Brasil no campo de proteção dos direitos dos refugiados; o reconhecimento dos direitos das pessoas atingidas por hanseníase e que viveram confinados por toda a vida em hospitais-colônia; e a assinatura, pelo governo brasileiro, em março de 2007, da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; necessitando, porém, no caso deste último, maior urgência no processo de ratificação da convenção pelo Congresso Nacional.

Nesta conclusão, não se pode deixar de reconhecer que, no campo da proteção dos direitos do adolescente em conflito com a lei, o Brasil caminha a passos lentos e tem sido alvo de inúmeras denúncias de violações das normas nacionais e internacionais.

A análise das mudanças propostas pelo PPA 2008-2011 ressalta, sobretudo, a prioridade dada pelo governo federal na implantação do Sinase e da necessidade de priorizar as medidas em meio aberto em detrimento da internação em regime fechado de adolescentes em conflito com a lei. Em relação a este último ponto, destacou-se que o novo PPA incluiu, entre as metas prioritárias, o apoio à municipalização das medidas em meio aberto, de acordo com as normas estabelecidas pelo Sinase.

Finalmente, destacaram-se as recentes mudanças na Política Nacional de Juventude que criou, em setembro último, um novo programa unificado que pretende ampliar o atendimento aos jovens excluídos com ações emergenciais de aceleração de aprendizagem, formação profissional e transferência de renda. Entretanto, mostrou-se que as mudanças anunciadas ainda esbarram em importantes problemas de gestão como a sobreposição e o paralelismo, destacando as dificuldades em lograr a integração entre órgãos e ministérios que atuam na área da juventude.