

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO

**GRACIELA NOEMÍ RAMIREZ**

**POLÍTICAS DE JUVENTUDE(S): Os impactos na dimensão política do *Proyecto*  
*Adolescentes* no contexto de um sistema clientelista em Buenos Aires**

São Luís  
2011

**GRACIELA NOEMÍ RAMIREZ**

**POLITICAS DE JUVENTUDE(S): Os impactos na dimensão política do *Proyecto*  
*Adolescentes* no contexto de um sistema clientelista em Buenos Aires**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva.

São Luis  
2011

Ramirez, Graciela Noemí

Políticas de juventude(s): os impactos na dimensão política do Proyecto Adolescentes no contexto de um sistema clientelista em Buenos Aires/ Graciela Noemí Ramirez. - São Luis, 2011.

xf.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas ) –  
Universidade Federal do Maranhão, 2011.

1. Proyecto Adolescentes 2. Políticas públicas – Juventude 3.  
Políticas públicas – Avaliação de impacto 4. Políticas públicas  
– Clientelismo I. Título.

CDU 304 - 053.6 (82)

**GRACIELA NOEMÍ RAMIREZ**

**POLITICAS DE JUVENTUDE(S): Os impactos na dimensão política do *Proyecto*  
*Adolescentes no contexto de um sistema clientelista em Buenos Aires***

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva

Aprovada em 13/05/2011

Banca Examinadora

---

Profa.Dra. María Ozanira da Silva e Silva (Orientadora) (UFMA)

---

Profa. Dra. Salviana do Maria Pastor Santos Sousa (Examinadora) (UFMA)

---

Profa. Dra. Erivã Garcia Velasco (Examinadora) (UFMT)

*Para minha amada Nahiara.*

## AGRADECIMENTOS

Pensar em agradecimentos me remete a esses momentos em nos deligamos de nossa realidade cotidiana e, em meu caso específico, me leva a refletir sobre um mundo do qual hoje compartilho e que há pouco tempo se mostrava inalcançável. Continuar minha educação fazendo um mestrado em outro país era uma realidade onírica, logo, difícil era pensá-lo como algo palpável ou factível. No entanto, hoje me encontro não somente com uma credencial educativa a mais, mas também com uma grande experiência de vida que se traduz num acúmulo de novas emoções, cores, cheiros, sabores, ritmos e costumes que se impregnam em mim através do aprendizado de uma cultura alheia que, com o tempo, se converteu em minha própria. Contemplo o meu presente e me questiono como cheguei até aqui. Para dar resposta a essa pergunta, sinto-me impedida de ser breve, devendo lembrar – se não de todos – de grande parte dos protagonistas da concretização deste sonho.

Em primeiro lugar, à minha amada e admirável família de sangue: meus pais Sara e Ramón que sempre me encorajaram e ofereceram estímulo aos estudos desde idade muito tenra; aos meus irmãos César, Julieta e Cecilia, pela compreensão, valorização, carinho e sacrifício oferecidos durante toda a vida. Aos meus avós Delia, Rogelio, Chiquita e Pacífica, os quais, mais explicitamente, me falaram que existia um mundo a ser descoberto e que eu deveria buscar realizar meus sonhos, não importando quão inalcançáveis eles parecessem. Aos meus tios e primos. À minha sobrinha Nahiara, que sempre tentou me compreender, mesmo que, com frequência a paciência lhe faltasse, sendo apropriadas, entretanto, suas muitas cobranças. A ela, mais que agradecer devo pedir desculpas pela minha ausência por ter me tornado uma tia virtual, somente acessível através da tela do computador..

Não posso deixar de sublinhar a importância que teve nesta caminhada aquele que considero o meu segundo lar na Argentina: a UNGS (Universidade Nacional

de General Sarmiento), onde compartilhei longos anos com grandes professores e colegas. Nessa instituição, especiais agradecimentos à professora e amiga Daniela Soldano, quem foi minha tutora acadêmica e orientadora também para a vida; pela confiança que sempre depositou em mim e por sua abertura e disponibilidade em escutar as minhas inquietudes e (in)disposições de espírito. A todos e a cada um dos professores do Instituto do Conurbano (ICO). A María Rosa Saverino, Cecilia Chosco Díaz, Noelia Villarroel, Guille, Juan Cruz, Juan Pablo (Chino) e Daniel Paskulin. Obrigada, Yago!

Às minhas amigas Malala, Noe e Naty pela compreensão com os caminhos que tomei na vida; por me demonstrarem que as amizades verdadeiras são fortes e que resistem à distancia geográfica, física e às diferenças vivenciais. A Martín Gloviar que, paradoxalmente, foi à distancia que estive mais próximo; pelas suas perguntas, energia, inteligência, humor e, particularmente pela companhia. À Sandra Sanchez e à família Lospennato pelo grande carinho. Ao meu amigo dançarino Néstor Asorín.

Tomara que não canse os meus leitores, mas os agradecimentos apenas começam... Ao meu amigo-irmão Ulisses, a janela que me permitiu entrar neste novo mundo, a dobradiça que possibilitou a concretização de muitos dos meus sonhos e, também, pela sua paciente dedicação interpretativa do meu português escrito. Obrigada, Uli, por fazer brotar em mim este sentimento tão especial. À família Trindade Bertoldo (minha família brasileira) pela abertura, carinho, disposição, por tudo! A Joberval pelas discussões políticas – que infalivelmente me faziam lembrar de meu pai –, à Teté por permear em mim esse sotaque da baixada maranhense, à Jimena pela sua amável e respeitosa convivência. À Letícia e Iêgo pela amizade; a Igor por me perguntar a cada vez que me via triste: o que foi Graci? E à Brunna quem me deu as maiores alegrias e presentes que eu podia ter no Brasil ao me chamar de “titia”. À Lourdinha Costa a sua gratuita obsequiosidade e constante disponibilidade. À família Bezerra Licar, particularmente Ribinha, pelos contínuos convites à sua casa, que nem sempre pude aceitar.

À Clícia, Romário e Carlos Lourenço pela abertura e companhia nos meus primeiros passos na UFMA. Aos meus irmãos de Angola, Guiné-Bissau e Congo: Adriano Pedro, Bruno, Celeste, Danildo, Kilala, Sergio, Steve, Tchy e Zico, pela companhia diária nos almoços e na vida acadêmica. À Ozana e Jusyanna, as conversas e sorrisos.

À minha caríssima amiga-irmã Ruby, pela disposição em compartilhar sua experiência e sabedoria e permitir minha presença ao seu lado. Sua orientação, discussões, críticas e sugestões foram frutíferas e tornaram possível realizar a pesquisa de forma menos solitária. Além de amiga, foi a orientadora com quem compartilhei não apenas as grandes dúvidas e tristezas acadêmicas, mas também, as alegrias dos avanços.

A meu parceiro de emoções, Roberto Silva Regis (Beto), que desde o primeiro momento de convivência decidiu desinteressadamente e com entrega absoluta me acompanhar até o final de meus dias em São Luís. Agradeço a escuta, sabedoria, paciência e amor que me ofereceu, fortalecendo-me e encorajando-me a seguir em frente, com o seu desejo mais profundo de que achasse a minha felicidade.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, a aceitação da minha participação, à minha orientadora María Ozanira da Silva e Silva pela sua rigorosidade, sua boa disposição e permissão de liberdade de pensamento. À CAPES (Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) por tornar materialmente possível minha estada no Brasil, através da bolsa outorgada. Às professoras Salviana e Beta as suas oportunas sugestões. A todos os meus colegas e professores

Aos jovens e organizações entrevistadas que me permitiram ter acesso às suas falas e, através delas, a um pouquinho do seu mundo e cosmovisões.



Ao Brasil, especialmente ao Maranhão e à ilha de São Luis e “toda” sua gente a sua alegria e jeito de viver a vida e por me permitirem ser parte deles, fazendo-me esquecer que era “estrangeira”.

Muito, muito obrigada!

*“Juventud-juventud! Son contados con los dedos...Los que viven la juventud son unos pocos, son los que disfrutan”*

## RESUMO

A presente dissertação discorre sobre os impactos produzidos nos jovens, em sua dimensão política, a partir da participação no *Proyecto Adolescentes* mediante uma pesquisa avaliativa. De forma específica, são analisados e problematizados a representação do PA, a existência de uma expansão do território de referência, a participação política e os âmbitos de participação. O programa foi desenvolvido na província de Buenos Aires (Argentina) no período 2005-2010 e, no âmbito da pesquisa, tomou-se um dos municípios executores como campo empírico, e o ano de 2008 (implementação do projeto) como referência temporal. O trabalho opta por uma perspectiva sociológica construtivista como forma de evitar a dicotomia estrutura – ação ao mesmo tempo em que lança mão da antropologia simbólica quando busca interpretar as falas dos jovens, justificando um enfoque em que não apenas uma teoria se estabelece e que também confere importância ao contexto cultural do fenômeno estudado. A abordagem é qualitativa e tem como principal fonte as entrevistas realizadas com os usuários do programa. Baseada nestes recursos, a pesquisa apresenta e analisa os processos de implementação do programa bem como o significado que adquire a experiência vivenciada pelos usuários do PA, avaliando os impactos em suas formas de conceber e praticar política, sendo o sistema clientelístico uma referência relevante para a compreensão de tais processos.

**Palavras-chave:** Proyecto Adolescentes. Políticas públicas. Políticas de juventude. Avaliação de impacto. Clientelismo.

## ABSTRACT

This paper investigates the impacts on young people in what concerns their political dimension after their participation in the *Proyecto Adolescentes*, based on an evaluative study. Specifically, it analyzes and discusses the following: the PA representation, the existence of an expansion of the reference zone, political participation and areas of participation. The program has been developed in the province of Buenos Aires (Argentina) within the period of 2005-2010, and for the purposes of the research one of municipality applying the programme has been defined as the geographic location whereas the year of 2008 (implementation of the project) was defined as the time reference. The work adopts a constructivist sociological perspective in order to avoid the structure - action dichotomy whilst it also makes use of symbolic anthropology when it tries to interpret the speech of young people: a focus in which not only one theory is established but that also bestows importance to the cultural context of the phenomenon under investigation. It is based on a qualitative approach and the main source is the interviews with users of the program. Based on these resources the research presents and analyzes the processes of implementation of the program as well as the meaning that the experience as a PA user acquires to the youngsters. It evaluates the impacts in their ways of conceiving and practicing politics, the political machine system being an important factor for understanding such processes.

**Keywords:** Proyecto Adolescentes. Public policies. Youth policies. Impact assessment. Political machine.

## LISTA DE SIGLAS

AIDS-	Acquire Immune Deficiency Syndrome
BID-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM-	Banco Mundial
CEPAL-	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CLACSO-	Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais
CLES-	Conselhos Locais Econômicos Sociais
CONADEP-	Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas
DINAJU-	Direção Nacional de Juventude
FES-	Fundação Friedrich Ebert
FLACSO-	Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais
INDEC-	Instituto Nacional de Estadísticas e Censo
INJ-	Instituto Nacional de Juventude
LP-	Linha de Pobreza
MCC-	Método de Comparação Constante
MDH-	Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires
MDH-	Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires
MERCOSUL-	Mercado Comum do Sul
NBI-	Necessidades Básicas Insatisfeitas
OIJ-	Organização Ibero-americana da Juventude
OIT-	Organização Internacional do Trabalho
ONU-	Organização das Nações Unidas
PA-	Proyecto Adolescentes
UNESCO-	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNGS-	Universidad Nacional de General Sarmiento
UCD-	Unión Centro Democrático
PJ-	Partido Justicialista

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>24</b>
1.1 O Contexto e o Tema da Pesquisa .....	24
1.2 A Proposta metodológica e o referencial adotado .....	30
<b>2 PROBLEMATIZANDO A CATEGORIA JUVENTUDE E AS POLÍTICAS JUVENIS .....</b>	<b>48</b>
2.1 A(s) juventude(s).....	48
2.2 Os jovens e as políticas públicas juvenis.....	54
2.3 O Estado e seu poder simbólico de denominar e construir os jovens .....	58
<b>3 FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROYECTO ADOLESCENTES (PA): IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE ATORES .....</b>	<b>62</b>
3.1 Caracterização e marco normativo do PA.....	62
3.2 O Processo de Descentralização no PA: entre a cooperação e a competição .....	71
3.3 A identificação e construção dos atores do PA .....	75
3.4 Jovens e juventude(s) no PA: significando um significante .....	81
3.5 Re-definindo o PA: a implementação como “ação transformadora” .....	91
<b>4 MECANISMOS INFORMAIS DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS: O CLIENTELISMO .....</b>	<b>101</b>
4.1 O Clientelismo Político e sua Dualidade: entre a abertura e o fecho dos canais de participação política e exercício da cidadania .....	102
4.2 Relação “face a face” .....	109
4.3 Clientelismo juvenil: ausência de ato fundador, presença de laços frouxos, sentimento de obrigação e atitude crítica.....	110
4.4 O Clientelismo como uma gestão “eficaz” dos programas? .....	113
<b>5 IMPACTOS DO PA NOS JOVENS USUARIOS.....</b>	<b>117</b>
5.1 O PA: entre uma atividade para passar o tempo e uma janela para a obtenção de novas oportunidades .....	117
5.2 Expandindo os limites do bairro: novos espaços, novas oportunidades .....	122
5.3 Pertencer ou não pertencer ao mundo da política: novas formas de participação? .....	126
5.4 A Participação dos jovens depois da sua experiência no PA .....	135
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>140</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>144</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>151</b>



# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 O Contexto e o Tema da Pesquisa

Nas últimas décadas, diferentes programas direcionados aos jovens foram desenvolvidos na Argentina, situação que demonstra a entrada da “questão juvenil” na agenda do estado. Nesta construção da agenda, a declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1985 teve grande influência ao proclamar o “ano internacional da juventude: participação, desenvolvimento e paz”. A partir desta data, criam-se áreas específicas nos diferentes níveis de governo voltadas à atenção da juventude e começa a ser desenvolvida um amálgama de programas focalizando os jovens<sup>1</sup> como população alvo. No ano 1987, cria-se a Subsecretaria da Juventude<sup>2</sup>, como organismo específico de execução de políticas de juventude, até chegar à atual Direção Nacional de Juventude. Todo esse processo demonstra a relevância que assume a temática.

O ingresso na agenda também se relaciona com a situação vulnerável que vivenciam os jovens na sociedade argentina. Eles são um dos grupos sociais<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Utiliza-se o masculino genérico para referenciar tanto os homens como as mulheres, considerando que é pertinente ter presente a distinção entre ambos, mas pretende-se evadir a sobrecarga gráfica da utilização “a/o” para indicar a diferença entre os gêneros.

<sup>2</sup> Dependendo da Secretaria de Desenvolvimento Humano e Família do Ministério de Saúde e Ação Social (Decreto 280), recolhia, desse modo, o antecedente da Área de Juventude criada em função do AIJ na mesma Secretaria. A subsecretaria de Juventude passou a ser Direção Nacional de Juventude em novembro do ano 1989; após, Secretaria de Juventude (Decreto PEN N° 283 de 19/2/90), mais tarde, Área de Juventude e, poucos meses depois, em julho do ano 1990, através do Decreto N° 1348/90, Instituto Nacional de Juventude (INJ). No mês de setembro do ano 1993, se dissolve o Instituto Nacional de Juventude, criando-se no dia 23 do mesmo mês, através do Decreto PEN N° 2009/93, a Subsecretaria da Juventude, dependente da Secretaria de Assuntos Institucionais do Ministério de Interior. No ano 1996, o organismo foi reconvertido em Direção Nacional de Juventude, (Decreto 403/98 B.O N° 28.878 de 16/4/98 na órbita da Secretaria de Relações com a Comunidade do Ministério do Interior. Finalmente, por Decreto Presidencial 677/2000, foi criada na sua substituição, a Direção Nacional de Juventude, no Ministério de Desenvolvimento Social e Meio Ambiente (BALARDINI, 2003, p.10).

<sup>3</sup> Un grupo social es un colectivo de personas que se diferencia de al menos otro grupo a través de formas culturales, prácticas o modos de vida. Los miembros de un grupo tienen afinidades específicas debido a sus experiencias o forma de vida similares, lo cual los lleva a asociarse entre sí más que con aquellas otras personas que no se identifican con el grupo o que lo hacen de otro modo. Los grupos son expresiones de las relaciones sociales; un grupo existe solo en relación con al menos otro grupo.



especialmente afetados pela crise econômica, política e social. A difícil entrada no mercado de trabalho e a precariedade das condições em que ingressam no mercado de trabalho, a exposição à violência social (tanto como vítimas como enquanto vitimizadores) e o declínio da qualidade dos serviços públicos básicos (educação e saúde) contribuem para a situação de vulnerabilidade dos jovens, os quais são percebidos pelo Estado e pela sociedade argentina tanto como um grupo de risco como um grupo perigoso. Com esta dualidade na construção do imaginário “jovem” é que a questão entra na agenda do governo, entendida a “agenda governamental ou formal” como “a lista de assuntos que preocupariam o governo e receberiam grande atenção dos funcionários” (KINGDOM apud SOUZA, 2006, p. 84). A temática da juventude configura-se como umas das questões que o Estado vai assumir como prioritárias a partir da década de 1990.

Durante esse período, as intervenções que o Estado argentino desenvolveu foram diversas. Começou-se com a priorização de problemáticas vinculadas aos vícios e às suas formas de tratamento. Nesse sentido, implementou-se o *Plan Nacional Juvenil Preventivo Asistencial (ACULLÁ)*. Também o interesse do Estado em resposta às demandas sociais e políticas de alguns grupos organizados da sociedade se orienta na participação política dos jovens. Em 1991, o *Instituto Nacional de Juventude (INJ)* cria a Mesa Permanente de Concertamento Juvenil, integrada pelas principais organizações juvenis de alcance nacional e pelas juventudes dos partidos políticos com representação parlamentar. Em 1992, com a intenção de abranger as problemáticas associadas à participação dos jovens da maioria das províncias na intervenção em saúde, inicia-se o Programa de Mobilização e Capacitação Juvenil de Promotores Sociais em Prevenção da AIDS e Drogadependência que, por sua vez, em 1993, com o Programa Federal de Capacitação e Mobilização Juvenil busca estimular a promoção social dos jovens nas suas comunidades. Para dar resposta à problemática do desemprego entre os jovens, em 1994 começa-se a executar o *Proyecto Joven*, o qual não está vinculado ao INJ. As temáticas que os programas pretendem atender são

---

(YOUNG, 2000, p. 77-78). Las diferencias de grupos que surgen de relaciones y procesos sociales no son en sí mismos homogéneos, sino que en sus propias diferenciaciones se reflejan muchos de los otros grupos que existen en la sociedad (Ibidem, p. 85).

diversas: saúde, educação, emprego, participação política, fomento ao lazer e cultura, entre outras.

Nas palavras de León (2008), existe uma agregação programática em vez de políticas juvenis. Encontramo-nos frente à ausência de um olhar mais global sobre política pública de juventude que ultrapasse uma visão particularizada. O autor considera que a soma de programas sociais não perfaz a construção de uma política, pois se faz necessária a existência de ideais norteadores que organizem as orientações dos diversos programas. Do início da década de 1990 até a atualidade, as políticas direcionadas aos jovens se caracterizaram pela falta de pretensão de serem integrais e são programas guiados mais pela lógica do serviço (alimentar, sanitário, educativo, etc) que pela lógica dos sujeitos (mulheres, jovens, crianças, etc) (BANGO, 2008, p. 33).

Após 25 anos da primeira proclamação do Ano Internacional da Juventude, a ONU faz novamente uma proclamação para o ano 2010. A data de 12 de agosto de 2010 foi estabelecida, portanto, como o início do “Ano Internacional da Juventude: ano do diálogo e da compreensão entre as gerações”. Tudo isso evidencia a importância que foi adquirindo a questão da juventude nas políticas públicas, tanto em nível internacional como nacional e sua atualidade. Ao longo desta trilha das políticas públicas juvenis na Argentina, pode-se dizer que a temática da juventude foi instalada e uma importante quantidade de programas foi executada. Mas são incipientes os estudos que tentam analisar e avaliar especificamente esse desenvolvimento dos programas sociais. Por isso, na presente dissertação é apresentada uma avaliação de impacto do *Proyecto Adolescentes (PA)*. Considera-se conveniente um estudo que contemple a análise das mudanças duradouras que a passagem pelo programa produz nos jovens. Com o pressuposto de que os programas sociais têm o poder de construir sujeitos sociais e, por sua vez, os sujeitos têm o poder de modificar, re-configurar e por fim, também, construir os programas sociais. No estudo avaliativo foi considerada a dimensão política.

A proposta de avaliação do *Proyecto Adolescentes* tem fundamentos acadêmicos e ético-políticos. Em primeiro lugar, leva-se em conta que é relevante o aprofundamento nos estudos sobre a juventude em geral e, especialmente, sobre as

políticas de juventude. Os jovens representam 25% da população total da Argentina<sup>4</sup>, fazendo-se importante uma análise específica sobre este grupo, dado que possui problemáticas diferenciais do resto da população. Ademais, é pertinente o estudo das políticas orientadas a esse segmento da população. Como se desenvolveu acima, os jovens configuram-se nas últimas décadas como alvos das políticas sociais. Neste sentido, pensa-se que uma avaliação de impacto do PA contribuirá para o conhecimento científico, uma vez que permite a reconstrução da categoria “jovem”, como contribui, também, para quantificar e qualificar os impactos positivos e os negativos, esperados e não esperados na população alvo. Este processo de construção da realidade é fundamental para os avanços do desenvolvimento de novos programas e o aperfeiçoamento dos existentes.

Em termos profissionais, a presente pesquisa foi pensada como uma continuação do trabalho de conclusão de curso *La construcción de la juventud desde los programas sociales*<sup>5</sup>. Da mesma forma, a inquietude na temática tem origem na participação na gestão do *Zonal de Promoción y Protección de los Derechos del Niño y Adolescentes de San Fernando*<sup>6</sup>, durante o período 2007-2008, mediante a participação como coordenadora de um subprojeto do referido *Projeto Adolescentes* durante o período 2005-2006, ambos vinculados ao Ministério de Desenvolvimento Humano da província<sup>7</sup> de Buenos Aires. Destaco, ainda, a participação técnica na

---

<sup>4</sup> Projeto Lei de Juventude, 2003.

<sup>5</sup> Monografia apresentada para formatura em Políticas Sociais (2006), Universidade Nacional de General Sarmiento (UNGS), orientadora Daniela Cecilia Soldano.

<sup>6</sup> Espaço de trabalho que me concedeu a oportunidade de ter um importante aporte para o aprendizado na gestão de políticas e estratégias de intervenção social. Agradeço especialmente a Ricardo Gusmerotti, pela coordenação das grandes e constantes discussões a partir das quais se repensavam nossas ações; a Herman Gerardo Ferrini e Hernán Chaves Muñoz, pela capacidade de pragmatismo muitas vezes necessário para a gestão; a Martín Gloviar, pelo seu particular olhar e entendimento sobre a intervenção social, destacando-se sempre pela sua originalidade e criatividade; e, a Sandra Sanchez, pela sua constância, dedicação e sensibilidade. A todos, um agradecimento especial por compartilharem comigo os seus saberes.

<sup>7</sup> A Argentina tem a seguinte divisão político-administrativa: províncias (estados), partidos (municípios) e localidades (povoados).

avaliação do programa *Incluir*, desenvolvido durante o ano de 2006 no município de La Matanza<sup>8</sup>.

Por outro lado, o estudo das políticas de juventude tem relação com o exercício da cidadania por considerar os jovens como sujeitos de direitos e não somente meros “receptores” ou “beneficiários” dos programas. Através deste estudo, pretendo refletir sobre a necessidade de uma Lei de Juventude<sup>9</sup> a partir da qual se possam garantir serviços e bens sociais que permitam minimizar os riscos e orientar a construção de um cidadão pleno. Na Argentina, diferentemente de outros países do MERCOSUL, ainda não existe lei de juventude em seu sentido estrito. Fraga (2005) assinala que o que existem são *normas setoriais* como a meia-passageira para estudantes e normas orientadas às jovens grávidas; *normas orgânicas* relacionadas às responsabilidades dos diferentes organismos governamentais que têm como população alvo os jovens; *normas pontuais* que tratam casos concretos como declarações de interesse nacional para as jornadas juvenis e, por último, as *normas casuais* ditadas sem nenhum propósito juvenil, mas que regulam condutas relacionadas aos jovens.

Note-se também que a visibilidade da juventude nas políticas públicas ocorre no contexto de uma maior complexidade do processo de mudanças sociais, econômicas e culturais. No âmbito da reforma do Estado, a execução dos programas sociais inicia um processo de passagem do tratamento de questões sociais no âmbito da sociedade civil (PEREIRA; GRAU, 1999). Os objetivos são a *eficiência* e a *eficácia* do Estado na prestação de serviços sociais. A primeira premissa tem o seu embasamento na consideração de que o Estado não é ágil e a segunda premissa, em que os níveis locais estão mais próximos ao usuário de serviços sociais, tendo estes níveis, portanto, uma melhor interpretação das necessidades deles. Há igualmente uma valoração positiva ao levar-se em consideração que elas se apresentam no discurso como mais transparentes. Segundo os autores Abrucio e Soares (2001, p. 26), são três

---

<sup>8</sup> Aqui, devo agradecer a Conrado García pela oportunidade de fazer parte da equipe e às minhas colegas Gisela Jauré, Lucía Canel e Marina Luz García pelo rigor e atitude crítica.

<sup>9</sup> Ver Anexo A.

as qualidades associadas ao processo de descentralização que se apresentam no contexto de reforma do Estado: a democratização do poder local, o aumento de eficácia e eficiência da ação governamental, e o incentivo a inovações administrativas. Os autores também indicam que a descentralização não implica de modo unilateral um processo de democratização. Nesse caso, deve-se distinguir conceitualmente o processo de descentralização do processo de democratização.

Neste contexto, a "focalização" é o princípio que orienta as políticas públicas que se executam a partir da década 1990. Este princípio teve duas finalidades: uma "social" que visa à identificação precisa das necessidades dos diferentes grupos populacionais afetados pela pobreza para sua devida atenção por parte de programas específicos, e outra "econômica" com vista a uma aplicação eficiente dos recursos públicos" (BARRETO; BENITES; ATTIAS, s/d).

Nos últimos anos, percebe-se uma variação das políticas de caráter "universalizante" para as políticas focalizadas nos segmentos populacionais, delimitados de acordo com determinados critérios e com diagnósticos que dão conta da presença de necessidades específicas a serem atendidas. Este processo, numa primeira avaliação, pode ser considerado negativo. Pretende-se ir além da discussão "universalidade / focalização", considerando que a mistura de ambas as políticas fazem mais efetivas as intervenções sociais. No caso específico dos "jovens", a focalização pode permitir um aprofundamento do conhecimento desta população, evidenciando a relevância de diagnósticos e tratamentos próprios para eles. Além disso, pode constituir um processo que permita a construção do "cidadão jovem" e não cidadão em abstrato, reconhecendo as diferenças dos grupos sociais.

Finalmente, a presente avaliação pretende contribuir para o processo de democratização do conhecimento, bem como posicionar-se como ferramenta de controle social por parte da sociedade no que tange ao desenvolvimento das políticas públicas.

## 1.2 A Proposta metodológica e o referencial adotado

Analisa-se o *Proyecto Adolescentes*, implementado na cidade de O Príncipe da Milícia Celestial (província de Buenos Aires)<sup>10</sup> durante o período 2008-2009. Através desse projeto, a categoria “jovem” é explorada, efetuado-se uma avaliação de impacto das mudanças duradouras em relação à dimensão política na vida dos jovens que nele estavam inseridos. O objetivo geral é avaliar os impactos produzidos nos jovens, na dimensão política, a partir da sua participação no *Proyecto Adolescente*. Especificamente se analisam e problematizam: a representação do PA, a existência de expansão do território de referência, a participação política e, finalmente, os âmbitos de participação dos jovens.

A pesquisa foi desenvolvida no município O Príncipe da Milícia Celestial, situado na província de Buenos Aires (Argentina) (mapa 1). Levou-se em consideração a organização político-administrativa da Grande Buenos Aires. Este município se encontra localizado no noroeste, a 38 km da cidade de Buenos Aires, na Região Metropolitana de Buenos Aires (mapa 2). Tem uma população de 251.299 habitantes (INDEC. Censo 2001), 40,5% dos lares do município se encontram abaixo da linha de pobreza (LP)<sup>11</sup> e 14,7% dos lares têm necessidades básicas não supridas (NBI)<sup>12</sup>

---

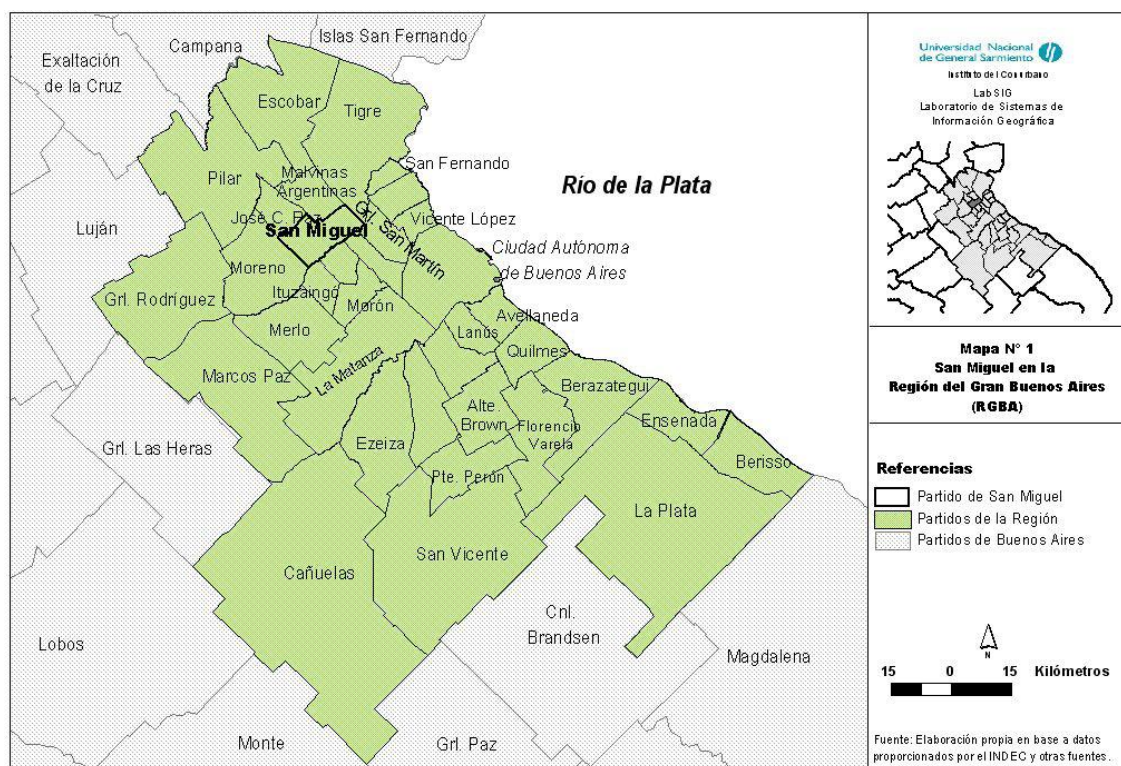
<sup>10</sup> O nome do município é fictício.

<sup>11</sup> A medição da pobreza com o método de “Linha de Pobreza” (LP) consiste em estabelecer, a partir das rendas dos lares, se esses têm a capacidade de satisfazer (por meio de compras de bens e serviços) um conjunto de necessidades alimentícias e não alimentícias consideradas essenciais. O procedimento parte da utilização uma Cesta Básica de Alimentos (CBA) e ampliar com a inclusão de bens e serviços não alimentícios (vestimenta, transporte, educação, saúde, etc.) com a finalidade de obter a Cesta Básica Total (CBT) (Disponível em: <<http://www.ec.gba.fov.ar/estadistica/FTP/social/pobreza/definic.htm>>. Acesso em: 15 Jan. 2010).

<sup>12</sup> Os lares com NBI são os que apresentam pelo menos um dos seguintes indicadores de privação: superlotação (mais de três pessoas por quarto), moradia (vivem numa moradia de tipo inconveniente como quarto de aluguel, pensão ou hotel, casa precária de madeira, local não construído para moradia ou vivenda móvel), condições sanitárias (não possuem nenhum tipo de banheiro), assistência escolar (pelo menos uma criança em idade escolar -6 a 12 anos-, que não vai à escola), capacidade de subsistência (com quatro ou mais pessoas por membro ocupado na família), chefe do lar sem completar o 3º grau de escolaridade do ensino fundamental. As categorias que se elaboram a partir dessa

(KOHAN; FOURNIER apud ALSINA 2006, p. 40). A população jovem (15-24 anos) representa 19,7% da população total (Ibidem, p. 42).

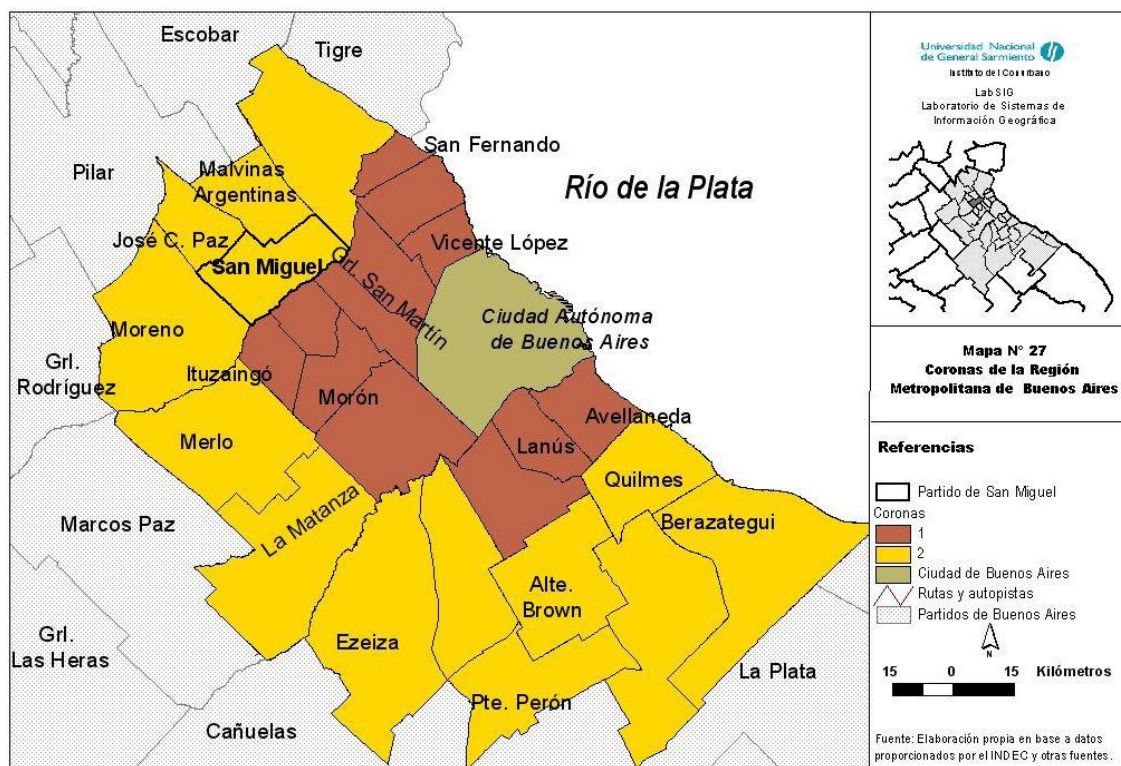
**Mapa 1:** O Príncipe da Milícia Celestial na Região da Grande Buenos Aires (RGBA)



Fonte: Laboratorio de Sistemas de Información Geográfica. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento (ALSINA, 2006).

classificação são: a) Não satisfaz com nenhuma condição, então não apresenta NBI e b) satisfaz com pelo menos “uma” condição insatisfeita, então tem NBI (ALSINA, 2006, p. 23).

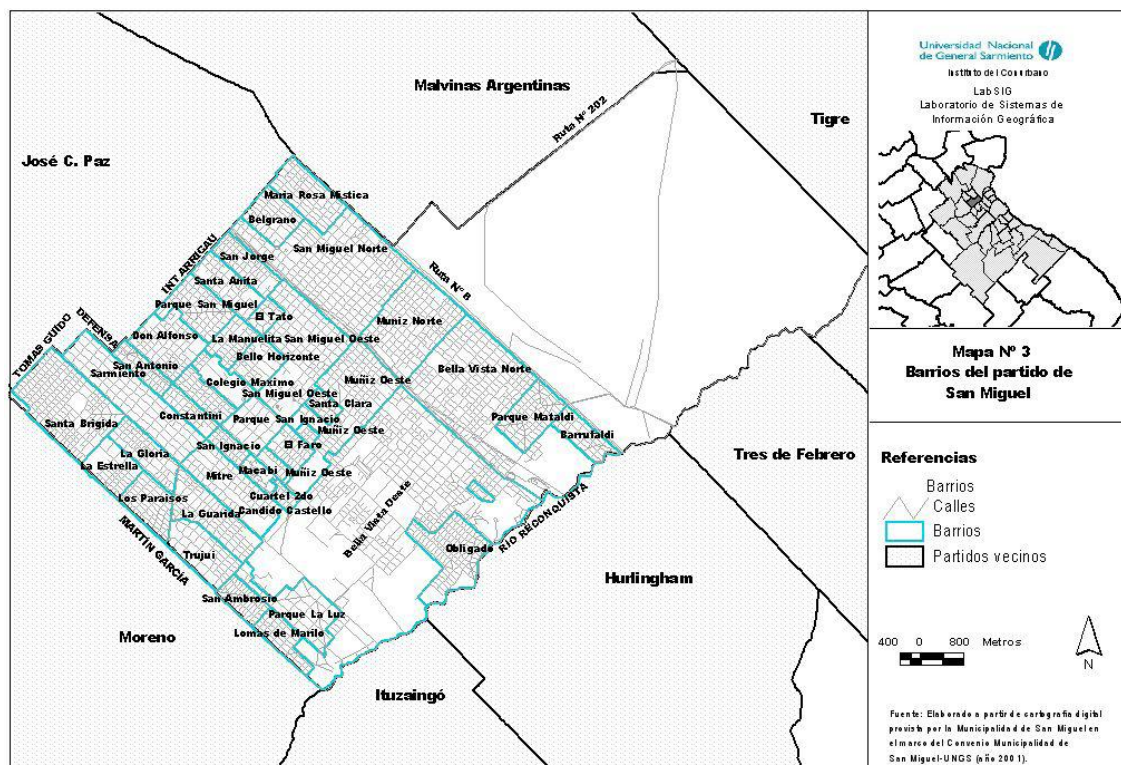
**Mapa 2:** Região Metropolitana de Buenos Aires



Fonte: Laboratorio de Sistemas de Información Geográfica. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento (ALSINA, 2006).



**Mapa 3:** Bairros do Município O Príncipe da Milícia Celestial



Fonte: Laboratorio de Sistemas de Información Geográfica. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento (ALSINA, 2006).

A construção da amostra se estabeleceu de acordo com as informações fornecidas pelos organismos envolvidos: Direção de Juventude do Município de O Príncipe da Milícia Celestial, o Ministério de Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires e as organizações sociais. Num primeiro momento, foram selecionadas e isoladas as organizações que desenvolveram os seus projetos nos últimos três anos no município O Príncipe da Milícia Celestial (informação fornecida pelo Ministério de Desenvolvimento Humano e a Direção de Juventude). Em seguida, mediante essa informação, fez-se contato telefônico e armou-se a amostra daquelas organizações que desenvolveram os projetos durante o ano de 2008. Considerou-se esse ano por ser uma data razoável para pensar a análise de impacto, haja vista a necessidade de se ter

certa distância temporal da experiência para poder perceber, assim, as mudanças duradouras. Finalmente, através desta última lista de organizações, obteve-se acesso aos jovens.

Foram 4 (quatro) as organizações entrevistadas (três que tinham vínculo com o município e uma independente). Essa quantidade de organizações foi suficiente para extrair delas amostra de jovens e permitir conhecê-las e entender as relações estabelecidas entre os jovens e elas. Em relação aos jovens especificamente, a amostra foi constituída por 9 (nove) homens e 15 (quinze) mulheres, compreendendo a faixa de 14-26 anos de idade. A proporção entre eles no princípio era igual, mas no transcurso da pesquisa o acesso às mulheres foi mais fácil; os informantes concordavam que a proporção de mulheres que estavam nos projetos era maior que a de homens, situação que justificou essa disposição. Os informantes-chave<sup>13</sup>, por sua vez, foram 8 (oito), sendo do nível central (Ministério de Desenvolvimento Humano. Governo da Província de Buenos Aires), municipal (Direção de Juventude) e local (Organizações Sociais). A quantidade de entrevistas a informantes-chave foram as necessárias nos respectivos níveis de governo para a compreensão do funcionamento geral da gestão do programa e as lógicas específicas emergidas no município estudado.

Um ponto crítico na avaliação de impacto é a análise da atribuição da mudança, ou seja, definir quão significativa ou duradoura é uma mudança e como ela pode ser atribuída a uma determinada ação; é uma questão de julgamento que se deve tentar fazer do modo mais objetivo possível. Nesta avaliação se concede ênfase aos resultados duradouros, aqueles que persistem além de finalizado o programa e estão presentes na vida atual dos jovens. Tentou-se achar os condicionantes das diferenças. Mas este tipo particular de avaliação tem uma desvantagem, que é a difícil atribuição das mudanças ao programa, dado que se deve levar em consideração que estas mudanças podem ocorrer em relação aos processos realizados no programa, mas também, e em grande parte das vezes, está influenciado pelos fatores externos ao

---

<sup>13</sup> Se compreende por informante-chave a aquele que “puede hablar por un conjunto de personas” o que “representa la voz” de un grupo (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 114).

programa. O contexto político, econômico e cultural é determinante e muito difícil de ser incorporado explicita e sistematicamente na avaliação. Por essa razão se deve reconhecer que a mudança é o resultado de processos múltiplos e complexos, bem como expressa a percepção das pessoas que participam na realização de tal julgamento.

Portanto, tem-se a pretensão de incorporar esses fatores externos, especificando a grande dificuldade de uma análise de certa forma “holística” e também que, em certo sentido, os resultados da pesquisa também vão estar relativizados, impregnados pelo contexto. Pretende-se que este contexto não seja uma análise marginal, senão que traspasse toda a pesquisa. Logo, a importância da análise do contexto e da caracterização dos jovens que foram entrevistados é mais que necessária. Considera-se que as ações programadas nas políticas e o contexto se combinam para produzir mudanças, como também os jovens, de acordo com suas histórias de vida e situações particulares, têm uma interpretação diferente sobre as mudanças.

Tanto a desagregação da população de jovens entrevistados como a formulação de entrevistas com os diferentes informantes-chave permitiram fazer uma checagem com referência cruzada. Esta análise comparativa torna possível uma compreensão mais integral das mudanças, mas com o foco sempre direcionado ao olhar dos jovens.

Por existirem diferentes perspectivas de pesquisa avaliativa, é necessário explicitar os componentes e decisões metodológicas adotadas. Essa descrição lança luz sobre o fato de que não existe uma fórmula pronta para realizar avaliações e que o pesquisador/avaliador deve tomar muitas e variadas decisões metodológicas, as quais implicam posições subjetivas e políticas sobre o objeto de estudo. Uma vez concluído esse percurso de construção de decisões metodológicas, o pesquisador deixa explícita a “sua” metodologia de avaliação.

Las metodologías de evaluación constituyen marcos de referencias coordinados de supuestos filosóficos (acerca del mundo, la naturaleza humana, el conocimiento, la ética), integrados a perspectivas ideológicas sobre el rol y

propósitos de la investigación social en los procesos decisorios de programas y políticas sociales, acompañados por posturas valorativas acerca de los fines deseados de los programas y de la investigación y finalmente –y es lo menos– por preferencias acerca de métodos complementarios (GREENE, 1994, p. 531 apud NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 88).

Na sequência, indica-se o percurso recorrido com o intuito de explicitar a metodologia adotada. Na avaliação desenvolvida, o modelo<sup>14</sup> avaliativo proposto para essa pesquisa se apresenta como um estudo parcial e inacabado, mais como uma “ponta de lança” que abre um caminho do que como um ponto de chegada. Propõe-se este modelo avaliativo, não como modelo passível de ser aplicado como regra dogmática, mas como um modo específico de “compreender” os processos de desenho e execução dos programas. Um modo de olhar os programas sociais e também um modo específico de compreender os jovens e as suas representações sociais.

A avaliação de impacto foi realizada mediante os seguintes pressupostos teóricos. Os jovens foram considerados como uma categoria “relacional” em termos de “campos”, considerando que estes não estão isolados de um conjunto de relações de que tiram o essencial das suas propriedades (BOURDIEU, 1989, p. 27). Ou seja, a construção da categoria juvenil foi considerada em relação às suas características socioeconômicas, às características das políticas dirigidas aos jovens, à construção que faz o Estado (através do *Proyecto Adolescentes*) da juventude e das representações de juventude dos próprios jovens a partir da experiência de serem usuários<sup>15</sup> de programas

---

<sup>14</sup> Entendo por modelo, uma abstração, uma representação que se constrói para compreender e explicar uma realidade complexa; este não é a realidade, mas facilita sua compreensão para poder operar nela (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 134). O modelo permite ter um determinado olhar sobre o objeto de estudo, o qual vai delimitar nossas interpretações e, sobretudo, manifestar explicitamente que a pesquisa não pretende ser nem dar conta de todo vinculado ao objeto, mesmo que seja cada um desses temas pertinentes.

<sup>15</sup> Compreende-se a categoria “usuário” como a mais apropriada para designar aquelas pessoas que têm a experiência de pertencer à população alvo dos programas sociais e efetivamente fazer uso de seus bens ou serviços. Usuário compreendido como aquele “que possui ou desfruta de alguma coisa pelo direito de uso; utente”. (Dicionário Aurélio – Século XXI, versão em software). O conceito “beneficiário” e “receptores” de programas sociais é intencionalmente rejeitado, considerando que ambos têm uma forte carga conceitual negativa para a análise. O primeiro conota a ideia de benefício, favor, bem, ajuda, dom, etc., e o segundo caracteriza-se por conotar passividade. Ambos os conceitos encontram-se afastados da postura teórica e política assumida para esta população, entendida como pessoas com direitos e com a o atributo de serem ativas.

orientados a eles. Buscou-se refletir sobre a juventude, compreendendo-a como uma categoria histórica, social e cultural. Nesse sentido, não se parte de uma noção determinada da categoria “jovem”. Pelo contrário, procurou-se confrontar as distintas visões (documentos oficiais do projeto, organizações e jovens), tendo como referência a conjuntura econômica, social e política e as características que assumem as políticas públicas juvenis no contexto do estudo. Procurou-se indagar sobre a visão de juventude que orienta o PA e confrontá-la com a visão dos mesmos jovens, considerado importante para uma construção complexa da categoria.

Através dos programas sociais dirigidos aos jovens, o Estado está criando certa representação sobre a juventude e, como toda pré-construção, diz sobre a categoria, mas também a oculta. Neste sentido é que se orienta o estudo dos programas sociais dirigidos aos jovens: vislumbrar quais são os jovens que estão sendo construídos e também quais os que estão sendo negados. Quais são os jovens aos quais se dá visibilidade e quais são ocultos. Considera-se, como Bourdieu, que o Estado é um dos principais agentes com poder de produzir e impor as categorias de pensamento. O Estado (as administrações e seus representantes) é o grande produtor de “problemas sociais” (BOURDIEU, 1994, p. 95), com o poder de “classificar” e “nomear”, produzindo “formas estatais de classificação” (Ibidem, p.116). Radicando a sua efetividade na capacidade de apresentar-se dita classificação com maior força que as outras classificações, porque o Estado é o resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capital: capital de força física ou de instrumentos de coerção, capital econômico, capital cultural, capital simbólico, concentração que constitui o Estado como um detentor de uma espécie de metacapital, com poder sobre os outros tipos de capital (Ibidem, p. 99).

Nas nossas sociedades, o Estado contribui de maneira determinante na produção e reprodução dos instrumentos de construção da realidade social. Enquanto estrutura organizacional e instância reguladora das práticas, ele exerce permanentemente uma ação formadora de disposições duradouras, através de todos os constrangimentos e disciplinas corporais e mentais que impõe, de maneira uniforme, ao conjunto dos agentes. Ou seja, ele impõe e inculca todos os princípios de classificação fundamentais, de acordo com o sexo, a idade, a “competência”, etc, e é o fundamento da eficácia simbólica de

todos os ritos institucionais, de todos os que fundamentam a família, por exemplo, e também de todos os que operam no funcionamento do sistema escolar, lugar de consagração, no qual se instituem, entre os eleitos e os eliminados, diferenças duradouras, frequentemente definitivas, à maneira daquelas instituídas pelo ritual de ampliação da nobreza (BOURDIEU, 1994, p. 116).

Considera-se, por outro lado, que os jovens não são um mero “reflexo das estruturas”, senão atores que com as suas práticas, suas vivências e pensamentos contribuem para a transformação das instituições. O PA não como determinador, mas como condicionador das representações construídas pelos jovens; como guia que orienta as percepções e condutas dos jovens e como armação passível de ser modificada e reestruturada por estes atores. É assim que se compreendem os programas sociais: como “estruturas estruturantes”.

Neste sentido, a avaliação foi considerada como proposta metodológica adequada para a análise do PA. Etimologicamente, avaliação é *aestimâtiô-aestimâtiônis* (latim), do grego *tchy's*, significa taxa. Ou seja, avaliar é estimar, determinar valor a um objeto ou situação. Mas a avaliação é pensada não como uma proposta metodológica que restringe sua reflexão para a emissão de juízo valorativo, como controle, mas como processo complexo de aprendizagem entre os diferentes atores envolvidos nos processos das políticas sociais, de modo que se possam realizar as transformações necessárias nas situações insatisfeitas e nos modos de atuar para a sua resolução. Nesse sentido, a avaliação é interpretada como “ação transformadora” ou “pensamento transformador” (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 22). Propõe a avaliação, em particular a pesquisa-avaliativa, com o intuito de superar a dicotomia teoria-ação. Como indicam as autoras NireMBERG, Brawerman e Ruiz (2000, p. 36), a diferença entre a pesquisa e a avaliação é sutil, onde a primeira se caracteriza por ter como objetivo fundamental o incremento do conhecimento e a segunda tem como preocupação principal a melhoria da ação. A proposta é fazer uma pesquisa-avaliativa onde ambos os interesses se vinculem, onde o conhecimento seja vinculado a uma ação transformadora. A pesquisa avaliativa como um mecanismo de realizar uma pesquisa, além de produzir conhecimento pode conduzir a uma mudança mais ou menos imediata

na sociedade, direcionada para a transformação das situações de grupos humanos em condições desvantajosas (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, P. 21-23).

Entendemos por evaluación de programas o proyectos sociales una actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura. (Ibidem, p. 32).

Quando se fala de avaliação, se faz referência às mudanças e nem todos os atores envolvidos na gestão estão preparados ou têm a intenção de incorporar mudanças ao seu modo de atuar habitual ou cotidiano. As mudanças produzem incertezas, desafios e, em certo sentido, a perda do controle do que se está fazendo. Por meio de pesquisas, sabemos bem que as incorporações das recomendações e análises das avaliações nas decisões político-técnicas foram escassas. Nesse sentido, alguns autores indicam que essa variável é levada em consideração, e que as avaliações na América Latina, especialmente na Argentina, foram fracassadas, situação explicada pela não conversão em uma prática sistemática e, dessa forma, ser uma verdadeira ferramenta de gestão (HINTZE, 2006, p.159). Mas esse diagnóstico não foi desencorajador, pelo contrário, foi um desafio rumo a uma ênfase maior nessa perspectiva de pesquisa, com a vontade e esforço de tornar possível a incorporação dos resultados para uma melhoria da gestão futura dos programas e projetos sociais.

Foi preciso, também, identificar os diferentes níveis de avaliação nas políticas públicas. Quando avaliamos, podemos fazê-lo nos distintos níveis das intervenções sociais: programa ou projetos sociais. Ambos são uma intervenção social planejada destinada a obter determinados resultados em um segmento da população. Mas, de forma específica, o *programa* alude a um conjunto de atividades integradas com continuidade temporal, enquanto o *projeto* constitui uma unidade menor a partir do ponto de vista de sua complexidade e da quantidade de seus componentes (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 73). Assim, se explicita que a avaliação foi feita acerca de um programa denominado *Proyecto Adolescentes*. Para isso,

analisam-se os projetos executados pelas organizações. Estes foram analisados à luz da análise do programa, mas não os projetos em si mesmos. Nesse sentido, as considerações acerca dos projetos, em particular, foram análises realizadas para compreender o programa como um todo.

As políticas públicas – rigorosamente falando, os programas sociais – foram compreendidas como um processo contínuo entre formulação-execução-avaliação-reformulação. A avaliação foi compreendida como um dos *movimentos*<sup>16</sup> das políticas públicas, onde cada um desses movimentos está articulado, sendo a separação entre formulação, execução e avaliação uma separação artificial. Além disso, fazer uma análise de impacto vai inexoravelmente levar a avaliar, em alguma medida, os processos de gestão, como também a formulação da política. As políticas públicas se definiram como um *continuum* entre desenho-execução-avaliação. Destarte, fazer avaliação sem levar em consideração o processo e ponderar somente a formulação da política, significa entender políticas públicas como a “caixa preta”, onde se tem a convicção de que os problemas ou desajustes têm seus responsáveis na execução do programa, mas sem compreender seus funcionamentos, as dinâmicas e os condicionantes, bem como desconhecendo as possibilidades dos atores envolvidos na execução reorientarem os programas em concordância com os seus interesses e objetivos<sup>17</sup>. Ter esta visão implica, até certo ponto, despolitizar a política e não compreender as disputas e conflitos desenvolvidos no período de execução da mesma; razão pela qual se precisou fazer, também, uma avaliação do processo.

Em referência às mudanças, levou-se em consideração tanto as mudanças positivas como as negativas. Melhor dito, mudanças que têm presente tanto os aspectos positivos como negativos, indicando essa tensão. Em geral as avaliações se caracterizam por ter um olhar tendencioso, no qual se salientam as mudanças positivas.

---

<sup>16</sup> A autora identifica movimentos no processo –formulação/implementação/avaliação- das políticas públicas, de modo que cada um dos movimentos possa ser compreendido como uma totalidade específica que se articula dialeticamente com as demais (SILVA, 2008, p. 92).

<sup>17</sup> Não se intenciona, nesta avaliação de impacto, enfatizar a relação de causa-efeito entre a intervenção e os resultados. A perspectiva proposta considera o PA como parte de um universo maior de intervenções e dinâmicas sociais no qual o contexto é um determinante e fator explicativo dos resultados do programa.



Mas precisamente se pretendeu fazer análise, compreendendo que os fenômenos não são puramente positivos ou negativos, analisando-os com os seus duplos aspectos.

É importante sublinhar que uma avaliação com um olhar multidimensional é possível, buscando-se uma compreensão ampla do fenômeno em questão. Mas nem por isso se tem a pretensão de fornecer uma avaliação acabada no sentido de considerar que se têm contempladas “todas” as questões inerentes. Pelo contrário, entende-se que foi realizada uma pesquisa avaliativa, incompleta e parcial, que não dá conta de todas as dimensões que poderiam ser passíveis de incorporação. Concorda-se com a posição que:

[...] valoriza a análise crítica da política ou programa avaliado; busca os princípios e os fundamentos teórico-conceituais [...]; considera os sujeitos e interesses envolvidos no processo, fundamenta-se em valores e concepções sobre a realidade social partilhados pelos sujeitos de avaliação: demandantes, avaliadores, beneficiários e informantes; e contrapõe-se à idéia de neutralidade, não percorrendo um caminho único. Neste sentido, os resultados de qualquer avaliação são considerados parciais e questionáveis, como toda teoria sobre o social o é. Não tem, por conseguinte, o poder de uma verdade inquestionável, até porque todo saber científico sobre a sociedade é uma interpretação histórica, parcial e relativa (SILVA, 2008, p. 114, grifo nosso).

Todas e cada uma das dimensões determinaram um acervo teórico específico. Um esclarecimento necessário a ser feito é que este leque de dimensões propostas não corresponde linearmente às linhas de ação e estratégias do programa, embora as contemple.

Para o desenvolvimento da pesquisa avaliativa a *unidade de análise* considerada foi o indivíduo, tendo como unidade os jovens (homens e mulheres) que foram usuários do PA. Esta unidade foi facilmente identificada, permitindo visualizar as relações sociais e explorar os problemas entre os gêneros, como também possibilitou o surgimento de problemas pessoais e íntimos. Este conjunto de atributos desta unidade permitiu uma adequação pertinente ao campo empírico.

No que se refere aos procedimentos utilizados na pesquisa, embora num primeiro momento tenha sido considerado pertinente uma pesquisa que utilizasse como abordagem a “triangulação de métodos”, a qual faz uma análise combinatória dos

constituintes da pesquisa quantitativa e qualitativa (MINAYO, 2005, p. 32-33), não foi possível aplicá-la no decorrer da pesquisa, pois o sucesso não foi o esperado e optasse numa perspectiva qualitativa. Em relação a esta pesquisa, Niremberg refere que:

[...] los enrolados en la evaluación o investigación cualitativa intentan recuperar el contexto y las dimensiones humanas del fenómeno en estudio. Generalmente esa evaluación se realiza en medios “naturales” [...] como escuelas o vecindarios; el investigador/evaluador es el principal “instrumento” de recolección y el que analiza los datos, enfatiza las descripción “gruesa”, aquella que ilumina los patrones cotidianos de conducta y su significado desde la perspectiva de quiénes se estudian; se orienta a los procesos sociales y no sólo se concentra en los resultados, emplea múltiples técnicas de recolección de datos, algunas más otras menos estructuradas; y fundamentalmente utiliza el lenguaje de las palabras y un enfoque inductivo en el análisis de datos (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 73).

Teve-se uma preocupação e atenção especial com os mecanismos de funcionamento, as opiniões e demandas dos jovens na hora da análise, com a proposta de ter um olhar aprofundado sobre o tema. Nesse sentido, a prevalência da utilização da pesquisa qualitativa fez com que fosse utilizada uma amostra, sem ter a pretensão de construí-la com representatividade estatística, nem que os resultados da pesquisa possam ser generalizáveis. Porém, a partir dessa análise concreta e específica, podem-se ter elementos para estudar outros programas similares, mediante procedimentos comparativos.

Contudo, realiza-se uma triangulação na perspectiva de procurar envolver os diferentes atores e procedimentos de pesquisa. Em primeira instância, realizou-se uma revisão bibliográfica tangente à questão dos “jovens” como sujeitos, a “juventude” como condição dos jovens, políticas públicas e políticas públicas juvenis, com a intenção de construir o estado-da-arte da temática pesquisada. Esse conhecimento foi se aprofundando no desenvolvimento da pesquisa. Por sua vez, foram analisados

documentos oficiais<sup>18</sup> sobre o PA, considerando-se uma análise qualitativa de informação secundária.

Na pesquisa de campo, para o levantamento de informação primária (também qualitativa), aplicou-se a entrevista semiestruturada<sup>19</sup> como instrumento de coleta de informação direcionado aos jovens e aos informantes-chave no processo de formulação e execução do PA, tanto em nível central como local. Para a realização das entrevistas com os jovens, foi elaborado um roteiro de perguntas abertas que os estimularam a evidenciar suas próprias experiências e interpretações sobre as temáticas das diferentes dimensões analisadas. O roteiro contempla os seguintes momentos: a vida do jovem “antes” de ingressar no PA, a vida dele “durante” o desenvolvimento do PA, e a vida do jovem uma vez finalizada a sua experiência no programa. Este roteiro (Anexo B) teve a intenção de resgatar as mudanças significativas nas vidas dos jovens e considerou o programa como um processo<sup>20</sup>. O contato com os jovens foi realizado através das organizações sociais e o contato com elas não foi simples. O acesso à informação das organizações que estavam

---

<sup>18</sup> Convocatória, Fundamentos do programa, folders, modelo de projeto apresentado pelas organizações sociais, Jornal do Ministério de Desenvolvimento Humano da província de Buenos Aires, Instrutivo para a apresentação de projetos, Proposta de capacitação “de” e “para” adolescentes, Informe sobre tipologia de organizações estatais associadas e tipos de organizações executoras, Guia de apresentação de projetos, Guia para a rendições de contas e subvenções recebida e Formulários de rendições.

<sup>19</sup> As entrevistas semiestruturadas foram orientadas por um roteiro de temas na qual o entrevistador pode explaná-las de acordo com as inquietações manifestas no transcurso da pesquisa. Também o entrevistado teve a possibilidade de incorporar temas que não estiveram previstos. Sobre as condições de realização das entrevistas deve-se indicar que a entrevista foi considerada como uma relação social, portanto, foi importante criar um ambiente de respeito e confiança, tentando a minimização da assimetria entre pesquisador e entrevistado. Especificamente no que se refere aos jovens, estes foram localizados através da organização. Os coordenadores ou algum integrante da comissão diretora foram os que disponibilizaram os dados de contato dos jovens, em concordância com as características necessárias para cumprir com o perfil estabelecido na amostra da pesquisa. Uma vez que foram contactados, explicou-se sobre a pesquisa e eles foram entrevistados nas suas casas ou na organização onde se executava o programa. Lá se tomou a devida precaução de ter um espaço privativo, sem a presença de membros da organização, no intuito de propiciar um espaço e momento de liberdade de expressão.

<sup>20</sup> Inicialmente, foi programado realizar, também, entrevistas com os jovens que deixaram o PA antes da sua finalização, tendo a intenção de procurar as causas do seu afastamento, entretanto, não foi possível contemplar esta população porque foi difícil localizá-los, dado que estes jovens não tinham vínculo com as organizações. Apesar do esforço feito, não se conseguiu ter acesso a esses jovens, situação que fez com que se descartasse incluir essa população para análise comparativa. Também o fator tempo foi condicionante e determinante para chegar a essa decisão.

desenvolvendo e/ou desenvolveram o programa foi um processo lento e sinuoso. No caso do município, as listas das organizações que estavam trabalhando com o programa eram formadas pelas organizações que eram denominadas “do município”, mas não por aquelas que estavam desenvolvendo o programa de forma “independente”, as que apresentaram projeto diretamente ao Ministério, sem a participação do município. No caso do Ministério, embora tivessem a informação sobre as organizações, os dados estavam desatualizados e a informação não foi disponibilizada em formato digital.

Paralelamente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os informantes-chave no processo de desenho e implementação do PA (Ministério de Desenvolvimento Humano da província de Buenos Aires), com o atual diretor da Direção de Juventude (município de O Príncipe da Milícia Celestial), equipe técnica do Ministério de Desenvolvimento Humano, e com os coordenadores dos projetos (organizações) (Anexo C) No último caso, uma vez superadas as vicissitudes da construção da lista das organizações que seriam parte da amostra, passou-se a estabelecer contato com elas. Nesta fase, as dificuldades não desapareceram, pois em geral, as organizações não estavam interessadas em participar da pesquisa por se encontrarem num momento delicado: havia meses que os pagamentos das bolsas do PA não eram efetuados e também se comentava, sem certeza, que o programa iria finalizar; rumor que, no transcurso da pesquisa, confirmou-se. Pode-se dizer que o contexto não era o mais propício e as organizações, com todo o direito, manifestaram resistência e até recusa. Como indica Caldeira (1981 apud NUNES, 1997, p. 26 e 28), os entrevistados têm o “direito à defesa”, recusando-se a dar a entrevista, mas também esse direito pode ser exercido mediante o poder de seleção do tema a falar, a ocultação e até o engano. Por esse motivo, estabeleceu-se contato com as organizações e realizaram-se as entrevistas com aquelas que manifestaram interesse e predisposição a participar.

A incorporação de diferentes visões (Ministério, Município, Organizações e Jovens) permitiu estabelecer um rigor metodológico, onde a subjetividade de diferentes sujeitos possibilitou não ficar preso a uma subjetividade individual, isolada e idêntica a

si mesma (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 24). Alinhando-se à ideia das autoras, com a finalidade de não se ficar preso à subjetividade individual, procura-se a “intersubjetividade”.

Habermas (1982) menciona procedimentos de “creación de campos epistemológicos de intersubjetividad”, contraponiendo este tipo de generación de conocimiento al que se realiza de forma aislada o individual y que corre el riesgo de la subjetividad individual, no sometida a crítica (NIREMBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000, p. 94).

As entrevistas foram gravadas (áudio) com prévia solicitação de permissão aos entrevistados e utilizaram-se pseudônimos para garantir o anonimato. É importante sublinhar que na presente pesquisa, o foco da atenção foi dado à perspectiva dos jovens. Teve-se o intuito de resgatar a “voz” dos jovens em relação às suas percepções e significados. No decorrer da construção do estado-da-arte, observou-se que, no geral, encontram-se estudos que são estritamente relacionados à forma como os jovens são vistos e não como estes se veem. O que se pretendeu foi evitar um “olhar adulto” sobre o mundo juvenil e recuperar a “voz” dos jovens na interpretação das mudanças nas suas vidas de acordo com a experiência enquanto usuário do PA. As entrevistas com os informantes-chave, por sua vez, permitiram ter-se uma visão de conjunto e foram utilizadas para compreender mais nitidamente e obter uma compreensão mais abrangente sobre a temática.

Outro procedimento utilizado na pesquisa foi o julgamento de *experts*<sup>21</sup>, com o propósito de complementar a análise com informação qualificada e especializada

---

<sup>21</sup> Entende-se por *experts* aquele indivíduo que tem acumulado conhecimentos e experiência em relação ao tema em questão e é suficientemente reconhecido no ambiente profissional respectivo. O entrevistado foi Sergio Balardini que é graduado em psicologia e especialista em Adolescência e Juventude e Políticas Públicas de Juventude. Ocupa o cargo de diretor de projetos para temas de juventude da Fundação Friedrich Ebert (FES) e no Programa de Estudos de Juventude da FLACSO (Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais). Consultor da Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ) e Membro da Mesa de Concertação Juvenil da Cidade de Buenos Aires. Tem servido como Coordenador do Grupo de Trabalho sobre Juventude do CLACSO (Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais) durante os anos 1997-2003 e como Diretor de Capacitação e Estudos da Direção Nacional de Juventude (1999-2001). Desenvolveu atividades em organismos públicos nas áreas de: desenvolvimento social, educação, juventude, escola de governo, no marco de diferentes âmbitos: municipal, estadual e nacional. Foi júri e coordenador de diversas Férias de Projetos Juvenis. A entrevista foi realizada no dia 18 de março de 2010.

sobre o tema; submeter à crítica a subjetividade e perspectiva de análise do objeto de estudo proposta com o intuito de lograr maior compreensão à temática. Também serviu para alertar-me sobre os possíveis obstáculos no decorrer da pesquisa e sobre os critérios que possibilitam que a pesquisa tenha rigor científico. Esta entrevista foi realizada no início do trabalho de campo, antes de começar as entrevistas com os jovens.

Em relação ao método utilizado para a sistematização e análise da informação fornecida através das entrevistas, bem como dos documentos oficiais, foi utilizada a *teoria ancorada*<sup>22</sup>. Esta teoria tem embasamento no MCC (Método de Comparação Constante), ou seja, a procura de semelhanças e diferenças através da análise de conteúdo do objeto de pesquisa em busca de regularidades e contradições em relação aos processos sociais. Foi também utilizada a *saturação teórica*, a qual significa que, depois de um processo de coleta de informação, não se encontra nenhum tipo de informação adicional que permita desenvolver novas categorias ou propriedades das categorias (MURILLO, 2010; RAYMOND, 2005). Nesta perspectiva, seguiu-se com o processo de *codificação* e *categorização*, mediante um procedimento dedutivo-indutivo, partindo de uma teoria, mas enquanto mapa norteador, que se reformula no decurso da pesquisa e, a partir dos dados, uma teoria vai sendo gerada num processo de ziguezague entre o campo e a análise, num diálogo constante entre o “dado” e a produção teórica sobre o objeto de pesquisa. A *teoria ancorada* tem a pretensão de gerar esquemas teóricos explicativos por meio da informação. Quando a intencionalidade de criar uma teoria é manifestada, não significa que se tem a ambição de generalizar, senão de produzir conhecimento localizado, situado, contextualizado. Como indica Geertz (1997, p. 11), o conhecimento é sempre e inevitavelmente local, é a análise de qualquer ação humana como ciência interpretativa na procura de significados e interpretações e não como ciência experimental na procura de leis. Para finalizar esta introdução se apresenta a estrutura da dissertação.

---

<sup>22</sup> Também conhecida como *teoria afundada* ou *substantiva* é uma metodologia para a análise da informação qualitativa. O software utilizado foi o Atlas.ti 5.2 com a capacitação fornecida por Ruby Esther León Díaz.

Este texto encontra-se estruturado em cinco capítulos. O primeiro capítulo contém a introdução com a apresentação do tema de estudo e a proposta teórico-metodológica; no Capítulo 2 se problematiza a categoria “juventude”, as políticas juvenis e o poder do Estado na construção dos sujeitos sociais; no Capítulo 3 se apresenta a formulação e a implementação do PA; se identifica e caracteriza os atores envolvidos e as dinâmicas e papéis que assumem no percurso da gestão, considerando a implementação como um espaço onde se re-define o programa; no Capítulo 4 se aprofunda a análise do processo de implementação do PA, assumindo o clientelismo político um caráter relevante para a compreensão da gestão e da significação que vai adquirir o programa para os jovens. Finalmente, no Capítulo 5, se expõem e problematizam as significações que adota o PA para os jovens que estiveram envolvidos, a importância da expansão do território onde os jovens desenvolvem a sua cotidianidade, onde se pondera dita expansão como expansão das oportunidades. Por último, se analisam as representações sobre a política, se problematiza sobre os incentivos e desestímulos dos jovens para a participação e os âmbitos que os jovens participam, tendo em consideração a experiência de serem jovens usuários do PA.

## 2 PROBLEMATIZANDO A CATEGORIA JUVENTUDE E AS POLÍTICAS JUVENIS

### 2.1 A(s) juventude(s)

“Juventude é apenas uma palavra”, polemizou o sociólogo francês Pierre Bourdieu em um artigo publicado em 1983. Com isso, ele tentava indicar que as palavras são significadas em um momento histórico e que são passíveis de re-significação. O termo juventude é definido a partir do sentido que uma determinada época e sociedade lhe atribuem<sup>23</sup>. Tudo isto indica a plasticidade da fase juvenil, existindo volumoso material de pesquisa sobre ritos de iniciação nos povos originários, entre os quais não existe uma idade juvenil no sentido das sociedades atuais. Certas pesquisas históricas, como a de Walter Hornstein (1966) ou Frank Musgrove (1964) tratam de demonstrar em que medida a fase juvenil, como nós a conhecemos e a qual a consideramos “natural”, é um fenômeno dos tempos modernos (ALLERBECK; ROSEN MAYR, 1979, p. 26).

A juventude parece um termo muito familiar, indubitável e apodíctico. Uma dessas palavras que falam por si próprias, mas ao passo que tentamos e procuramos precisar um pouco mais este conceito, as dificuldades aparecem e todos os seus aspectos imprecisos e incompreensíveis são manifestados. É enganoso pensar que a maneira mais simples de definir a juventude é pela demarcação de uma determinada faixa etária. Embora o estabelecimento de uma idade mínima possa ser simples, a delimitação da idade topo é muito mais complexa e polêmica. Também se deve considerar que a idade é só um dos atributos que caracterizam esse grupo social. Reduzir todo o conjunto de dimensões que fazem a construção da categoria “jovem” é

---

<sup>23</sup> Margaret Mead describe pueblos, por ejemplo los *manus* que habitan en una isla al norte de la Nueva Guinea, que no conocen ningún rito de iniciación [...] Mas en términos generales cabe decir con respecto a los pueblos primitivos lo siguiente: no existe ninguna imagen de la juventud especialmente tenida en cuenta por la sociedad y a la cual ésta atribuya un valor específico [...] Lo único que se evidencia es la superación, el rebasar la inmadurez o el alcanzar la madurez [...] a través de pruebas fácticas o rituales (Ibidem, p.25).



simplificar e fazer que esse conceito expresse uma única dimensão, longe de resolver o problema da conceituação da categoria, enfraquece a análise, provocando a invisibilidade de algumas juventudes. Porque a juventude não é uma somente, pelo contrário, estamos frente a diferente(s) juventude(s). O jovem é uma categoria que está permeada por questões culturais, sociais, políticas e econômicas. É difícil, senão impossível, compreender o significado da juventude sem considerar as características específicas que esta população assume em um lugar e tempo determinados. A categoria “jovem” é uma construção histórica.

Assim, para definir o limite inferior da idade que demarca a juventude, em geral levam-se em consideração as mudanças físicas/biológicas: aparecimento das funções reprodutivas. Mas o topo da idade que compreende a juventude é mais difícil de estabelecer. Para determinar a passagem da juventude para a idade adulta, levam-se em consideração critérios sociais, culturais e econômicos: como a conclusão dos estudos, ingresso no mercado de trabalho, a saída do lar e a formação da sua própria família. Filgueira (1998 apud RODRIGUEZ, 2000, p. 9) indica, baseado numa sequência de papéis, uma cadeia de padrões que dão conta de tal passagem: a perda do papel de estudante (não mais frequenta o sistema escolar formal); entrada no mercado de trabalho; a formação de casa estável (através de casamento ou união); os filhos e, por último, a formação de casal estável autônomo. Mas além de todas as dimensões que determinam a passagem para a juventude, esta categoria é muito problemática, dado que é possível encontrar crianças de somente 10 anos que estão trabalhando, adolescentes de 13 ou 14 que são pais, como também pessoas de 30 anos que estão estudando e ainda moram com seus pais. Então é preciso compreender que a “condição de juventude” é “vívda” e “sentida” diferentemente de acordo com o gênero, a escolaridade, o status socioeconômico, a região onde se localiza como também em relação às características étnico-raciais.

O *gênero* é uma categoria que diferencia os atributos e expectativas dos homens e das mulheres. É uma construção cultural que estabelece as características “atribuídas” ao homem e à mulher. No plano da educação, no trabalho, como no plano da sexualidade, o gênero impacta nos jovens diferencialmente. Como argumentam

Szulik e Kuasñosky (1996), a juventude é vivida de modo diferenciado entre os homens e as mulheres, pois há distinções entre a forma de vida de um e outro. Essas diferenças se fazem evidentes nos distintos planos da vida: no lazer, na sexualidade, na associação com seus pares, bem como na mobilidade social. Também o tempo transcorre de um modo diferente entre homens e mulheres. Enquanto para as mulheres o relógio biológico lembra ou marca mais cedo os limites da juventude, nos homens o tempo estende o período juvenil já que não têm uma idade biológica que os condicione a serem pais.

Outra variável que marca diferenças entre os jovens é a *escolaridade*. Não é igual um jovem que passou pela experiência da escola e aquele que não o fez. Dentre os jovens que passaram pela experiência escolar, também se produz uma diferença entre os que a vivenciaram de maneira continuada e aqueles que a fizeram de modo descontínuo. Além disso, a escola deve ser vista como meio para a ampliação do universo simbólico e do capital discursivo do jovem.

A terceira variável que se deve considerar é o *status socioeconômico*. O acesso material aos recursos é importante. Mas também se deve considerar o fator cultural, as formas de olhar e compreender o mundo, as expectativas e horizontes de possibilidades. Não é igual ser um jovem de um setor social baixo, médio ou alto. Os jovens com níveis socioeconômicos baixos têm suas possibilidades mais limitadas, visto que precisam ingressar cedo no mundo do trabalho e, em muitos casos, essa é a causa do abandono da escola. Também os jovens dos setores de mais baixo nível socioeconômico são os que mais cedo contraem obrigações familiares: casamento, união informal e filhos. Esses jovens são carentes de tempo livre e dinheiro para viver com relativa despreocupação por um período mais ou menos prolongado, são jovens que têm negada sua “moratória social”. Nos setores médios, por sua vez, o “ser jovem” admite maior atributo a essa moratória social atribuída a eles. A moratória social é concebida como um dos atributos que define a condição juvenil: o período mais ou menos prolongado com relativa despreocupação e leveza que a sociedade concede a este grupo etário. Nessa questão, Melucci (1997 apud DA SILVA SOBRINHO, 2008, p.142) salienta:

As pessoas não são jovens apenas pela idade, mas porque assumem culturalmente a característica juvenil através da mudança e da transitoriedade. Revela-se pelo modelo da condição juvenil um apelo mais geral: o direito de fazer retroceder o relógio da vida, tornando provisórias decisões profissionais e existenciais, para dispor de um tempo que não se pode medir somente em termos de objetivos instrumentais.

A quarta variável que dá conta da heterogeneidade da juventude é a *região de origem ou a localização geográfica* da moradia dos jovens. Particularmente, considerar o pertencimento a uma zona rural ou urbana, morar num bairro do centro da cidade ou num bairro periférico faz diferença. Esta situação díspar faz ter uma experiência de ser jovem também desigual. Estabelecem-se diferenças no modo de viver a sua cotidianidade, significar os espaços e de olhar e compreender-se a si mesmos.

A última variável a ser considerada tem cunho *étnico-racial*, a qual alude tanto às diferenças culturais (religião, costumes, crenças etc) como também às características fenotípicas corporais (cor de pele, tipo de cabelo, etc). Numa sociedade de crescentes preconceitos é preciso a identificação e tratamento específico das diferentes juventudes, dado que na medida em que se tem um reconhecimento das diferenças é que se pode pensar numa sociedade mais equitativa e justa.

Com o anteriormente exposto, pretende-se manifestar a complexidade do processo de construção da categoria “jovem”, dadas as múltiplas e conectadas variáveis que devem ser consideradas para refletir e analisar essa população. Todas estas questões configuram perfis diferentes na juventude e esses perfis contribuem para a construção de uma interpretação singular do mundo. Nesse sentido, parte-se do pressuposto que os jovens ingressam no PA com necessidades e expectativas desiguais, conforme as suas condições materiais de existência, seu capital sociocultural e seu envolvimento e engajamento com as problemáticas próprias e da sociedade. Logo, almeja-se apontar que as percepções que os jovens vão ter quanto às mudanças significativas e duradouras que o PA possa ter na suas vidas estarão condicionadas por

tais variáveis. Deve-se compreender a noção de juventude numa perspectiva da “diversidade”. Assim, Dayrell (2003) indica:

Construir a noção de juventude na perspectiva da diversidade implica, em primeiro lugar, considerá-la não mais presa a critérios rígidos, mas sim como parte de um processo de crescimento mais totalizante, que ganha contornos específicos no conjunto das experiências vivenciadas pelos indivíduos no seu contexto social.

Outra possibilidade de se entender a juventude é mediante a identificação das diferentes “visões” que se constroem em torno dela. Existem algumas visões que têm um olhar positivo, enquanto há outras que enfatizam os aspectos problemáticos dos jovens. No trabalho de Urbietta (2003) apresentam-se nitidamente tais visões sobre os jovens, através de três abordagens sobre a “juventude”: a juventude como etapa de transição à vida adulta; a noção de juventude idealizada e a tendência a homogeneizar o grupo juvenil. A primeira abordagem entende a juventude como uma fase *de passagem* de transição. As juventudes são consideradas carentes de sentido por si mesmas, sendo vistas apenas como um grupo de relevância social para o futuro. A segunda abordagem é aquela que entende a juventude de modo *ideal*. No que diz respeito a essa visão, Braslavsky (1986 apud MARGULIS, 1996), identifica três mitos: 1) a *idade de ouro*, que identifica os jovens como os “privilegiados”, como sujeitos que têm tempo livre, lazer, aqueles que desfrutam de uma “moratória social” que lhes permite viver sem grandes responsabilidades; 2) a *juventude cinza*, onde os jovens se consideram como os depositários de todos os males, sendo o setor da sociedade mais afetado pela crise e, conseqüentemente, o setor perigoso que deve ser contido e/ou controlado e 3) a *juventude branca*, que sustenta uma ideia que os jovens são pessoas puras e frágeis e inocentes, mas ao mesmo tempo sujeitos que salvariam a humanidade. Os jovens, como os indivíduos capazes de mudar as coisas que seus pais não puderam mudar, sujeitos participativos, honestos, e assim por diante. Se não se tem em consideração essas variáveis, se produz uma homogeneização do grupo

juvenil. Apresenta o jovem de forma descontextualizada, sem considerar a heterogeneidade e as particularidades desses sujeitos.

As distintas visões estão presentes nas conceituações e valorações que dia a dia os meios de comunicação, as escolas, as organizações sociais, o Estado enquanto formulador de políticas públicas e a sociedade em geral constroem em torno do jovem. Algumas destas visões são contraditórias, mas outras se complementam e todas têm o poder de nomear e classificar os jovens, e através dessa conceituação se delineiam diferentes modalidades de ações. Assim, se considera que o Estado, através de sua intervenção e discurso, tem o poder de construir sujeitos sociais.

Tudo isso demonstra a complexidade inerente ao trabalho com a categoria “jovem” ou “juventude” e aos interrogantes de Wittgenstein em *Investigações Filosóficas* (apud GEERTZ, 2001, p. 10) se um conceito nebuloso é de fato um conceito. Uma foto pouco nítida é mesmo o retrato de alguém? Será que sempre é vantajoso trocar um retrato pouco claro por outro bem nítido? Não será o retrato pouco nítido exatamente aquilo de que precisamos? A convicção que se tem é que é imperativo imbuir-se nessa nebulosidade do conceito e através dele compreender também o mundo que o rodeia. O fato de ser um conceito enevoado expressa a complexidade do mesmo e faz um convite ao desafio da descoberta e de compreensão das dinâmicas sociais envolvidas para a sua compreensão. Como indica Bourdieu (1998), para a análise da realidade social é peremptório refletir sobre a luta teórica existente pela definição legítima do mundo social, onde é preciso uma postura crítica de reconstrução da realidade social mediante o questionamento dos conceitos utilizados e a identificação dos sujeitos falantes. O autor considera que a realidade é relacional e propõe pensar em conceitos relacionais em detrimento dos conceitos substanciais (BOURDIEU, 1997, p.13-14).

Neste sentido, esta pesquisa pretende problematizar esta categoria com o estudo do PA em si e em conjunto com a fala e interpretações que os próprios jovens vão desenvolver. O estudo das mudanças que os jovens consideram prioritárias para suas vidas e aquelas que ponderam como sendo possíveis de terem acontecido graças à intervenção do PA.

## 2.2 Os jovens e as políticas públicas juvenis

Na sociedade, percebem-se os jovens de modo paradoxal: vítimas e vitimados. Do mesmo modo, nas políticas públicas<sup>24</sup> juvenis se encontra uma tendência em direcionar ações para minimizar os problemas que fazem dos jovens um grupo social vulnerável e de risco. A primeira tendência considera os jovens como um dos grupos sociais mais afetados pelo impacto das crises econômicas, sociais e culturais. A segunda tendência desenvolve ações que têm como finalidade o *controle social* dos jovens. Existe uma apreciável quantidade de políticas que têm como objetivo a repressão e a penalização dos jovens. Nestas ações, o confronto com a polícia muitas vezes é causa de morte dos jovens. Contudo, existe uma terceira tendência presente nas políticas públicas, apesar de ser a menos usual e ter relação com aquelas políticas em que os jovens são apresentados como *agentes estratégicos* do desenvolvimento. Nesta perspectiva se considera que os jovens têm as principais características que se precisa para viabilizar o processo de institucionalização da mudança e a centralidade no conhecimento (RODRIGUEZ, 2004).

Antes de desenvolver cada uma das perspectivas e problematizar a categoria “jovem” nas políticas públicas, salientamos a definição de políticas juvenis que apresenta Balardini (1999):

---

<sup>24</sup> Deve-se explicitar a diferença entre projeto, programa e política. “Programa” e “proyecto” son conceptos relacionados que aluden a distintos niveles de organización en la “cascada de la planificación”. Recuperando la definición dada por la ONU (1984), “un proyecto es una empresa planificada consistente en un conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas con el fin de alcanzar objetivos específicos dentro de los límites de un presupuesto y un periodo de tiempo dados”. Un programa, en cambio, “se constituye por un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos. Establece las prioridades de la intervención, identificando y ordenando los proyectos, definiendo el marco institucional y asignando los recursos que se van a utilizar (CHIARA; DI VIRGILIO, 2009, p.55). A política pública inclui os programas sociais, mas é um nível superior no projeto de planejamento. Então, o *Proyecto Adolescentes* é um programa que inclui diversos projetos apresentados pelas organizações e também é expressão de uma política pública. Nesse sentido, utilizar-se-á como sinônimo “programa” ou “política” para referenciar a ele, mas nem por isso as diferenças conceituais entre uma e outra categoria são ignoradas.

Política de juventud es toda acción que se orienta tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al periodo vital juvenil, como así también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados. Se trata tanto de políticas reparatorias o compensatorias como de promoción y orientadas al desarrollo y/o construcción de ciudadanía [...] en clave participativa a política de juventud trata de ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en tanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven.

Como apresentado acima, a construção da categoria “jovem” é social e, por essa razão, seu significado vai ser variável de acordo com o espaço e o tempo. Assim, as políticas públicas assumem características diferentes dependendo do contexto espacial e do momento histórico. Além das especificidades que adquirem os jovens em um país e em outro e das problemáticas associadas a este grupo social, Bango e Rodriguez (1996, apud BALARDINI, 2001, p. 126) apresentam uma classificação das políticas de juventude na América Latina, as quais têm relação com um período de tempo particular. Esta tipologia está composta por quatro tipos de políticas: as orientadas à temática da educação e o tempo livre dos jovens integrados; as políticas que têm como finalidade o controle social de setores juvenis mobilizados; as políticas que pretendem combater ou reduzir a pobreza e prevenir a criminalidade, e aquelas que procuram a inserção dos jovens excluídos no mercado de trabalho<sup>25</sup>. Ballardini (2001) acrescenta um quinto tipo de política: aquela em que os jovens são concebidos como sujeitos de direitos e atores estratégicos do desenvolvimento. Como foi indicado anteriormente, cada uma destas políticas caracterizam uma época em particular, mas não por este motivo se deve pensar que umas anulam as outras; pelo contrário, estes tipos de políticas se superpõem e coexistem ao mesmo tempo.

Quanto às políticas orientadas à *educação e ao tempo livre dos jovens “integrados”*, pode-se dizer que em quase todos os países da América Latina registra-se um esforço de desenvolvimento de políticas educativas. Com ritmos e características distintas houve, na década de 1960, uma incorporação crescente de contingentes

---

<sup>25</sup> Sobre análise das políticas de emprego da juventude (Ver VELASCO, 2007)

juvenis aos benefícios da educação, especialmente no nível básico. Incorporou-se um número de jovens à educação, mas ao mesmo tempo em que o sistema educativo se expandia, surgia a necessidade de procurar um “bom uso” do denominado “tempo livre” dos jovens. Desta maneira, mediante as políticas, procurava-se evitar que estes se envolvessem em práticas que os levassem a desenvolver condutas negativas, por exemplo, o consumo de drogas e o exercício irresponsável de condutas sexuais.

As políticas de *controle social* dos setores juvenis “mobilizados” se relacionam com a progressiva incorporação dos jovens ao sistema educativo e o surgimento dos “movimentos estudantis” (especialmente universitários). Estes movimentos se constituíram como opositores ao sistema político e social estabelecido. Inicialmente procuravam reivindicações vinculadas à educação, mas depois foram contestatórios da sociedade em geral. Assim, a ação para os jovens nos anos 1970 aconteceu essencialmente através de medidas de “controle social” e “repressão”. Deve-se salientar que no contexto político de regime ditatorial (1976-1983) no denominado Processo de Reorganização Nacional, os jovens adquirem uma relevância política inigualável. Eles se organizaram e lutaram pelos seus direitos. Neste período muitos jovens foram vítimas de assassinatos. No caso da Argentina, registraram-se, aproximadamente 30.000 desaparecidos<sup>26</sup>, sendo os jovens menores de 35 anos a grande parte deste número<sup>27</sup>.

As políticas de *enfrentamento da pobreza e prevenção ao delito* são características da década de 1980, quando a esfera econômica e social na América Latina começa a entrar num período de deterioração. Neste contexto, os jovens assumiram visibilidade por pertencerem às populações marginais das principais cidades, em geral excluídos do sistema educativo e do mercado de trabalho. Assim, surge a necessidade de se desenvolver ações de luta contra a pobreza e para a prevenção do delito, dado que se considerava que o aumento dos fatos delituosos tinha estreita vinculação com o incremento da miséria.

---

<sup>26</sup> Registro da Associação Madres de Plaza de Mayo.

<sup>27</sup> Informe da CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas).



As políticas que se orientam para *inserção dos jovens “excluídos” no mercado de trabalho* caracterizam a década de 1990. Neste período, os níveis de pobreza se elevaram, configurando sociedades com mais desigualdade social. Também começa a ser visível a questão do desemprego, problemática na qual os jovens são especialmente afetados, sendo que entre eles é que se concentra a maior parte da população desempregada, afetando principalmente as mulheres e os jovens de baixo nível socioeconômico. Por sua vez, os que conseguem ingressar no mercado de trabalho padecem da instabilidade e precariedade. Em geral, estes programas pretendiam oferecer capacitação profissional para o aumento da empregabilidade e/ou a inserção no mercado de trabalho.

Finalmente, as políticas que concebem os *jovens como sujeitos de direitos e atores estratégicos do Desenvolvimento Humano* vão além dos programas que procuram mitigar as necessidades básicas e mais imediatas como alimentação, saúde e educação. Nestas políticas se outorgam importância da liderança e protagonismo dos jovens na concepção, implementação e avaliação das políticas públicas. Neste período se vivencia uma mudança de paradigma na questão juvenil paralelamente à mudança acontecida com as crianças, quando se passa de uma perspectiva de pensar o jovem como “objeto” de intervenção para considerá-lo como “sujeito” de direitos<sup>28</sup>.

As características destas diferentes políticas públicas estão presentes nas políticas juvenis atuais. Por isso, no PA busca-se identificar os elementos que ele tem de uma e outra política. Também, busca-se a identificação e análise das diferentes visões da juventude. Considera-se relevante ter um olhar atento e crítico para as ideias e percepções que permeiam e norteiam as políticas de juventude, pois estas implicam ações diferenciadas através da execução dos programas.

Além das classificações indicadas acima, podem-se distinguir as políticas sociais da juventude de acordo com a relação que têm estas com o seu sujeito-alvo. Marin (s/d, apud BALARDINI, 2001) afirma que, na determinação de cada política de

---

<sup>28</sup> Sobre a análise comparativa entre os programas de juventude que mostram a tensão entre os dois últimos tipos de políticas. Ver RAMIREZ, Graciela Noemí (2006): *La construcción de la juventud desde los programas sociales*. Monografía Políticas Sociales (UNGS).

juventude, pelo menos dois fatores intervêm de forma decisiva: por um lado, a natureza e a essência do Estado que a projeta, e por outro lado, as características ou status do papel sócio-político da juventude, da sua consciência política. Assim, o autor apresenta três tipos de políticas juvenis: "para", "pela" e "com" a juventude, e Balardini (2001) acrescenta um quarto tipo: as políticas "a partir" da juventude.

As políticas *para* os jovens têm marcas paternalistas. Localizam os jovens em campos específicos do corpo social ativo; caracterizam-se pelo protecionismo e por terem um forte conteúdo de controle social. As políticas *pelos* jovens são aquelas que se realizam por meio dos jovens mesmos. São políticas que se caracterizam pela capacidade de mobilização, pelo forte componente de doutrinação e pela ênfase na retórica heróica. As políticas *com* os jovens podem ser pensadas como as mais inovadoras. Seu princípio é a solidariedade e são políticas essencialmente participativas. Por último, as políticas *a partir* da juventude se referem àquelas atividades e iniciativas imaginadas e realizadas pelos próprios jovens.

Todas estas visões e tipos de políticas juvenis compõem o arcabouço teórico que permite fazer uma caracterização e avaliação política do PA, que permite a problematização das ideias que norteiam o PA e o tipo de jovem que se pretende construir através das intervenções sociais. A política pública, ao mesmo tempo em que se constitui numa decisão, supõe certa ideologia de mudança social, esteja ela explícita ou não na formulação. O exercício de reflexão das políticas públicas juvenis colabora com o debate de desvendar e mudar as interpretações institucionalizadas que constroem os problemas políticos e o conteúdo de conflitos entre jovens e a sociedade adulta. Quem define o problema, define também as suas estratégias de solução.

### **2.3 O Estado e seu poder simbólico de denominar e construir os jovens**

Pelo exposto, pode-se vislumbrar que a construção do jovem por parte das políticas públicas não é arbitrária nem neutra. O Estado tem o poder de nomeação,

especificamente através dos programas sociais, tem o poder de demarcar, definir uma população bem como seus problemas e os caminhos a tomar para a resolução dos mesmos. Por trás de uma determinada conceituação do sujeito a quem se destina a política, está associado um problema específico (ou conjunto de problemas) e sua conseqüente solução.

As pessoas se constituem como sujeitos dia a dia, através de sua filiação a diferentes instituições pelo que se considera que essas instituições têm a capacidade de construir a sociedade, de construir sujeitos. Assim, a família, o bairro, a escola (como instituições de socialização), como também as políticas públicas (entre outras instituições como as normas e aparatos jurídicos) fazem a construção do sujeito “jovem”. Através das políticas públicas determina-se quem é jovem em determinada época, quais são suas problemáticas vinculadas, como também a modalidade que se utiliza para sua intervenção (RAMIREZ, 2009a, p. 5-6).

É assim que o conceito formulado sobre a noção de jovem dá conta dos problemas considerados pelo Estado, que é construído em torno desse grupo em relação a uma determinada "vulnerabilidade". O Estado através de suas ações (neste caso através do programa social) tem a “propriedade de posição”, o poder e autoridade para a definição de uma concepção “legítima” do mundo social (BOURDIEU, 1998 apud ARAUJO, 2009, p.34), especificamente nesta ocasião do grupo social jovem.

É a partir da definição do sujeito usuário do programa e os problemas associados a esse grupo que são descritas determinadas ações e se especificam certos comportamentos e práticas por parte dos usuários das políticas. Mas não se deve entender os jovens como sujeitos passivos. Eles têm o poder de interpretar as vivências e experiências no programa. Os jovens ingressam num programa com certas expectativas e desejos. A participação dos jovens como usuários de um programa mobiliza diferentes emoções e subjetividades.

Nesta perspectiva, os programas sociais constituem um campo de análise a partir do qual se visualiza a construção da categoria “jovem” e a intenção de convertê-los em sujeitos com certas qualidades desejáveis por parte do Estado. Nesse sentido, Álvarez (2003) observa que:

[...] las clasificaciones son el producto de luchas, al mismo tiempo que construyen identidades colectivas, naturalizan y formalizan las diferencias, legitimándolas a través de las instancias sociales de nominación. Las representaciones sociales que las sustentan van conformando o reforzando distinciones y diferenciaciones sociales, políticas culturales y/o étnicas, las cuales van institucionalizándose a través de actos de nominación de distintos tipos. Una de las formas de institucionalización son las “nuevas” políticas sociales focalizadas.

Assim, as políticas públicas têm uma intencionalidade, uma orientação; por isso León (2008) indica que se deve deixar claro uma premissa básica: as políticas públicas são decisões e opções do tipo político ou ético-político e têm conseqüentemente impacto na sociedade. No que se refere às políticas sociais dirigidas especificamente aos jovens, Sposito e Carrano (2003, p. 18 apud RAMIREZ, 2009b, p. 12) manifestam:

[...] há uma interconexão entre aquilo que tende a se tornar uma representação normativa corrente da idade e dos jovens na sociedade e o próprio impacto das ações políticas. Dito de outra forma, a conformação das ações e programas públicos não sofre apenas os efeitos de concepções, mas pode, ao contrário, provocar modulações nas imagens dominantes que a sociedade constrói sobre seus sujeitos jovens. Assim, as políticas públicas de juventude não seriam apenas o retrato passivo de formas dominantes de conceber a condição juvenil, mas poderiam agir, ativamente, na produção de novas representações.

Na presente avaliação do PA, parte-se do pressuposto que o programa contribui para a construção da categoria “jovem” através da experiência de passagem pelo programa, mas também que este é modificado mediante a intervenção desta população. Nesta perspectiva, se entendem as políticas públicas como uma “estrutura estruturante”, ou seja, que condiciona, marca, sinaliza um determinado jovem, mas também permite que estes sujeitos re-signifiquem o programa social, estabelecendo-se assim uma dualidade.

Também considera-se que os jovens são “sujeitos sociais”, o que implica reconhecer que eles interpretam o mundo em que vivem e dão-lhe sentido, assim como dão sentido à posição que ocupam nele, às suas relações com os outros, às suas próprias histórias e às suas singularidades (CHARLOT, 2000 apud DAYRELL, 2003, p. 43).

Vê-se como adequada a análise das políticas sociais da juventude nesta

perspectiva, porque o modo como se define um determinado sujeito também emoldura uma ação específica do mesmo no mundo que o rodeia. Por outro lado, estima-se ser importante resgatar as perspectivas dos jovens usuários das políticas no processo de construção da categoria “jovem” e as perspectivas acerca das suas vulnerabilidades.

### 3 FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROYECTO ADOLESCENTES (PA): IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE ATORES

#### 3.1 Caracterização e marco normativo do PA

O *Proyecto Adolescentes* é um programa social que se iniciou no ano de 2005 e finalizou em 2010<sup>29</sup> na província de Buenos Aires. A população alvo são os jovens de 14 a 21 anos. O PA tem como organismo responsável central o Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires (MDH), especificamente a Subsecretaria de Políticas Socioeconômicas. Ele se articula com os seguintes organismos: Direção Geral de Cultura e Educação, Ministério de Saúde, Secretaria de Turismo e Esporte, Instituto Cultural da Província, Direção Provincial da Juventude, Chefatura de Gabinete, Conselho Consultivo Provincial, Municípios, Organizações Sociais e Conselhos Locais Econômicos Sociais (CLES).

O orçamento é próprio do MDH, mas sem ter uma formalidade, porque o orçamento foi realizado resgatando dinheiro das diferentes áreas do ministério, de

---

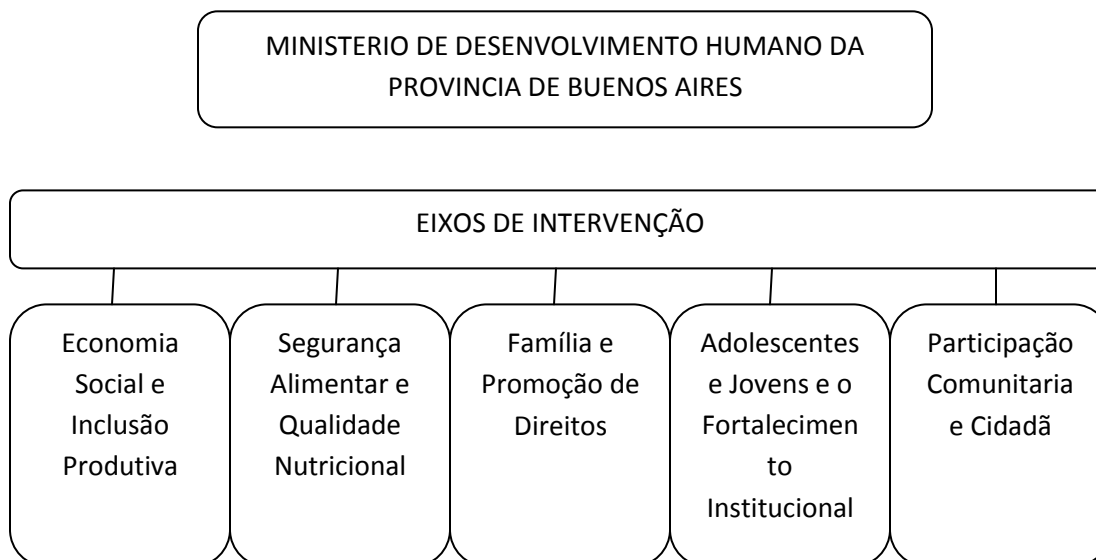
<sup>29</sup> Para contextualizar o período 2005-2010. O presidente da Argentina no início do programa era Néstor Kirchner (2003-2007) e finaliza com a presidenta Cristina Fernández (2007-2011). O presidente Kirchner nas eleições realizadas em 27 de abril do ano 2003, obtém o 22,24 % dos votos com o Partido *Frente para la Victoria*, superado com o 24,45 % dos votos do ex-presidente Carlos Saúl Menem (Alianza *Frente por la Lealtad-Unión Centro democrático-UCD*) (Dados oficiais- Eleições 2003). A legislação eleitoral argentina estabelece que se deve superar o 45% dos votos para ser considerado eleito, de forma contrária se deve passar a segundo turno (Historia Electoral Argentina (1912-2007), 2008, p.180) Foi assim que no dia 18 de maio, do mesmo ano, Menem e Kirchner disputariam essas novas eleições. Mas Menem decidiu renunciar à sua candidatura, deixando aceder à presidência a Kirchner com o nível mais baixo de votos registrados na historia argentina. (Jornal *El Diario Digital*. Disponível em: <<http://www.voxpopuli.com.ar/diario/kirchner.shtml>>. Acesso em: 2 março. 2011). No ano 2007 o mandato presidencial passa de Kirchner para a sua esposa Cristina Fernández (*Partido Justicialista-PJ*) quem obtém o 45,29% dos votos. Na província de Buenos Aires os governadores foram Felipe Solá e Daniel Scioli, respectivamente, ambos do *Partido Justicialista (PJ)*. O município O Príncipe da Milícia Celestial em ambos os períodos do governo foi do *Partido Justicialista*.

orçamentos orientados a outros programas. Ou seja, não contando com um orçamento próprio para o programa.

O Ministério de Desenvolvimento Humano possui cinco eixos de intervenção: Economia Social e Inclusão Produtiva; Segurança Alimentar e Qualidade Nutricional; Família e Promoção de Direitos; Adolescentes e Jovens e o Fortalecimento Institucional; e Participação Comunitária e Cidadã. No eixo referente aos adolescentes e jovens o MDH destaca:

Para transformar y superar la perspectiva con la que tradicionalmente se han abordado las políticas de juventud desde las instituciones especializadas, es fundamental dejar de contemplar a los jóvenes como un problema en sí mismo y objetos beneficiarios de las políticas para comenzar a reconocerlos como sujetos portadores de derechos y protagonistas de la realidad. En este sentido resulta prioritario buscar alternativas de inclusión de carácter colectivo, asociativo y solidario, que además contribuyan al ejercicio de la responsabilidad social compartida, configurando un espacio en el que puedan confluír los aportes de los diferentes actores de la sociedad, ampliando las oportunidades y perspectivas de un futuro de desarrollo para los jóvenes de la provincia. (Ministério do Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires).

**Gráfico 1:** Eixos de intervenção do Ministério de Desenvolvimento Humano da província de Buenos Aires



Fonte: elaboração própria, com base em dados do MDH do Governo da Província de Buenos Aires.

O PA é orientado pelos seguintes objetivos gerais:

- *Propiciar o acesso aos adolescentes em condições de igualdade aos bens sociais e serviços da comunidade;*
- *Tornar partícipes das políticas sociais o adolescente, a família e a comunidade, procurando uma participação ativa, criativa, comprometida e consciente da sociedade e suas organizações;*
- *Prevenir e evitar a judicialização e a conseqüente institucionalização das crianças e adolescentes.*

Objetivos específicos:

- *Possibilitar que o adolescente se constitua num sujeito ativo, partícipe e responsável, preparando-o para enfrentar conflitos e decisões importantes na sua vida;*
- *Fomentar a reinserção e permanência dos adolescentes no sistema educativo formal;*
- *Brindar Atenção Primária de Saúde, através do trabalho conjunto e coordenado com os Centros de Saúde locais, incluindo a saúde sexual e a prevenção da gravidez adolescente;*
- *Prevenir as doenças de transmissão sexual como HIV/AIDS, Hepatite B, etc;*
- *Potenciar e facilitar a criação e fortalecimento dos espaços educativos e recreativos nas comunidades de origem que contribuam para o desenvolvimento das capacidades do adolescente e sua família;*
- *Oferecer ferramentas e recursos que permitam superar a situação de vulnerabilidade familiar e social;*
- *Lograr que os adultos se constituam em promotores dos processos onde os adolescentes possam contar com um grupo de pertença e referência para a consolidação da sua própria identidade;*
- *Integrar os esforços comunitários, públicos e privados, orientando-os até o logro de processos que facilitem a autonomia;*



- *Acompanhar os adolescentes para uma adequada inserção no mundo do trabalho;*
- *Garantir o direito à identidade e gerenciar a regularização da documentação de identidade* (Direção Provincial de Comunicação Institucional MDH. Ministério de Desenvolvimento Humano, governo da Província de Buenos Aires, 2004).

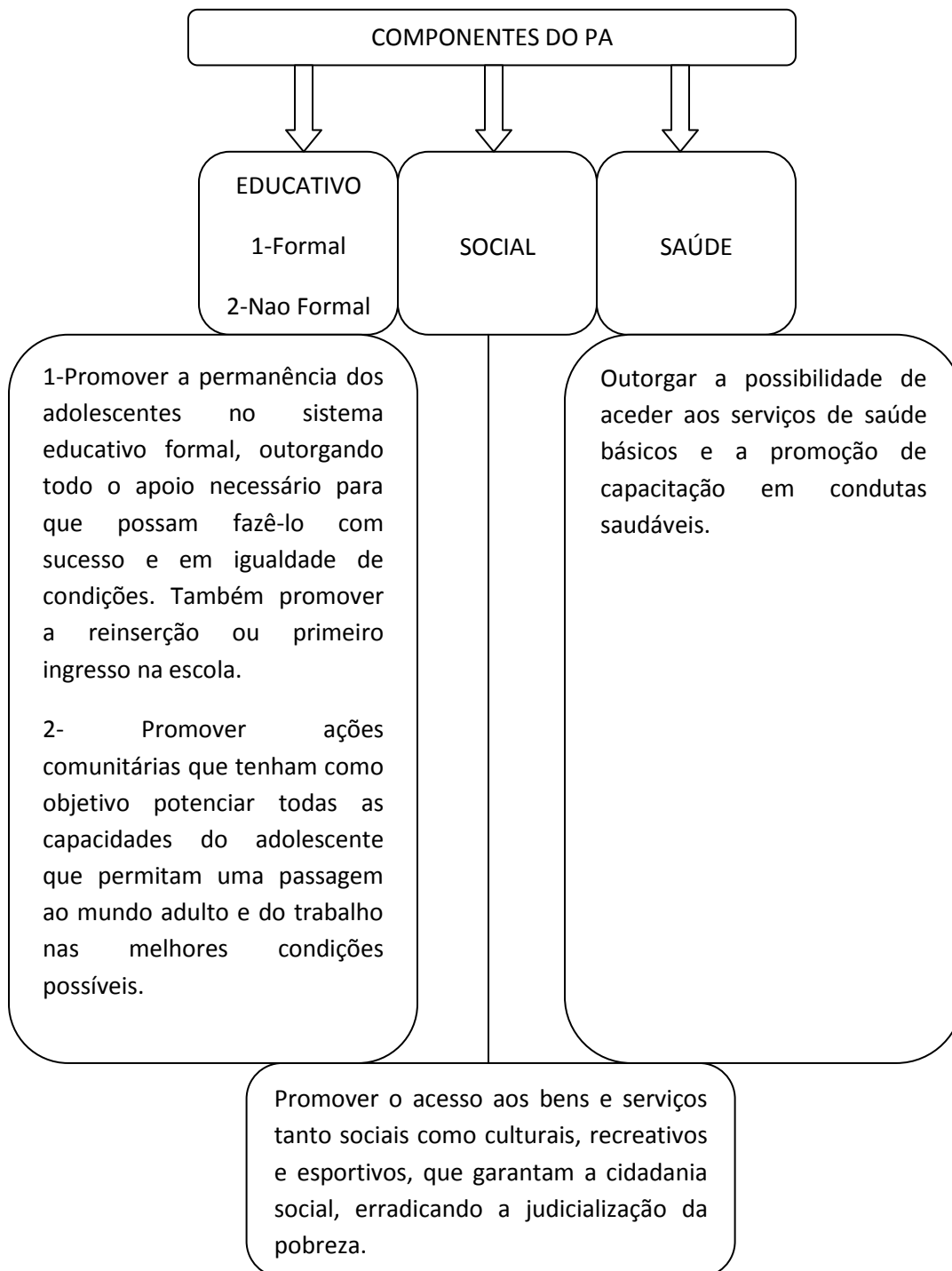
O PA apresenta objetivos diferenciais; alguns ligados ao exercício dos direitos enquanto cidadão (tanto no acesso a serviços e bens, como na participação das políticas públicas), outros à intencionalidade de mudar a visão negativa da sociedade em relação aos jovens e à prevenção da penalização. Aqui, analisam-se os elementos que o PA toma emprestado das distintas visões de juventude e das diferentes tipologias de políticas juvenis. Para essa análise é preciso compreender a lógica que trespassa o projeto, os objetivos explícitos e implícitos, as estratégias de intervenção como também a coerência interna.

Com relação à estratégia de intervenção do projeto, há uma estruturação em torno de três componentes: Educativo (Formal e Não formal), Social e Sanitário<sup>30</sup>. Através deles se pretende conseguir uma maior e melhor cobertura possível de todas as necessidades básicas e a promoção do desenvolvimento integral dos jovens. Tais componentes são assim enunciados:

---

<sup>30</sup> Para maior detalhe ver Anexo IV, Quadro 1: Componentes, Objetivos e Ações do PA.

**Gráfico 2 : Componentes do *Proyecto Adolescentes***



Fonte: elaboração própria com base em dados do MDH- Governo da Província de Buenos Aires

*Educativo formal: que desenvolve estratégias de acompanhamento, tutorias, apoio escolar e alfabetização.*

*Educativo não formal: Promoção de ações de capacitação não formal e comunitária que reforcem os laços familiares, sociais e comunitários debilitados. Considera-se fundamental o compromisso e participação das organizações da própria comunidade e os governos locais.*

*Social: trata-se de articular com os programas do Ministério de Desenvolvimento Humano que têm como destinatários o adolescente e a sua família e com ações realizadas pelos municípios e organizações comunitárias locais.*

*Saúde: centrado na prevenção, promoção e educação para a saúde, prevenção de abusos de substâncias tóxicas como o álcool e o tabaco, e a assistência em situações de doença (Direção Provincial de Comunicação Institucional MDH. Ministério de Desenvolvimento Humano, governo da Província de Buenos Aires, 2004)*

O acesso ao PA efetiva-se a partir da incorporação dos jovens “organizados” num grupo em número não superior a 20 (vinte), em torno de um projeto que deve ser apresentado por um município em articulação com alguma entidade da sociedade civil; ou por uma organização da sociedade civil em articulação com algumas entidades do governo municipal ou provincial. A comunicação se realiza por meio dos municípios, escolas, hospitais, centros de saúde, Centros de Prevenção às Adições e Conselhos Escolares.

Os bens e/ou serviços que o programa oferece são a transferência monetária a cada organização, com os seguintes valores: 26,67 dólares<sup>31</sup> (\$76 pesos argentinos) por mês a cada adolescente para cobrir diárias e seus gastos mínimos. É repassada para a organização responsável pelo projeto uma quantia de 25,96 dólares (\$74 pesos argentinos) por adolescente, valor destinado a cobrir os kits de materiais didáticos e ferramentas necessárias. É ainda repassada para a organização uma quantia de 56,14

---

<sup>31</sup> O dólar a 2,85 pesos argentinos, julho de 2005.

dólares (\$160 pesos argentinos) por mês (em caso de completar o limite máximo de 20 jovens) para custear os gastos operacionais.

O programa PA se apresenta desde os documentos oficiais como uma expressão da mudança de paradigma em relação ao tratamento público com as crianças e adolescentes, conceituando a criança não como “objeto” de intervenção senão como “sujeito” de direito, onde se concede o exercício paulatino da cidadania. Esta mudança de paradigma tem como fundamento a sanção da Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>32</sup>, a qual introduz uma ruptura filosófico-jurídica com respeito às políticas tradicionais dirigidas a essa população. Esta sanção introduz uma visão “integral” da criança. Na doutrina da proteção integral os direitos são indivisíveis e relacionados entre si, sem o estabelecimento de uma hierarquia entre eles, orientando-se sempre o “interesse superior da criança”. O núcleo familiar adquire uma ênfase inovadora e exige que as ações do Estado se afastem das que Bialakowsky e outros (2005, p.88 apud MOREYRA, 2006, p. 152) denominam ações de “criminalização, patologização e a guetificação”. Esta doutrina da proteção integral está conformada por uma série de ferramentas jurídicas<sup>33</sup>. Assim, a criança deixa de ser considerada como alguém que se encontra numa Situação Irregular<sup>34</sup>, para passar a pensar-se no universo infantil e do adolescente com a sua complexa realidade.

---

<sup>32</sup> Em 1989 foi adotada pela Assembleia das Nações Unidas a Convenção sobre os Direitos da Criança e ratificada por 191 países. Esta convenção é o primeiro instrumento internacional juridicamente vinculante que incorpora todo o leque de direitos humanos: civis, culturais, econômicos, políticos e sociais (UNICEF-2010). Mediante 54 artigos e dos Protocolos Facultativos, se conceituam os direitos humanos básicos para as crianças: o direito à supervivência, os maus tratos e a exploração; e à plena participação na vida familiar, cultural e social. Os quatro princípios fundamentais são: a não discriminação; defesa do interesse superior da criança; direito à vida; supervivência e desenvolvimento; e o respeito pelas sugestões da criança e promoção da participação.

<sup>33</sup> As regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça juvenil (Regras de Beijing, 1985), as regras mínimas das Nações Unidas para os jovens privados de liberdade (1990), diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil (Diretrizes de Riyadh, 1990), os convênios N° 138 (1973) e 182 (1999) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Declaração das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) “Educação para Todos” (1990), conjuntamente com a convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e os seus protocolos adicionais (FREITES BARROS, 2008, p. 433).

<sup>34</sup> O Paradigma da Situação Irregular (Lei de Patronazgo sancionada em 1919) está configurado em torno à noção de “menor”, considera às crianças como incapazes e imaturas, as quais são objeto de abordagem e intervenção. Esta lei responde a um modelo tutelar onde o Estado é considerado o patrão,

O *Proyecto Adolescentes* é iniciado no ano 2005, o mesmo ano da Sanção da Lei 26.061 de Proteção Integral de Direito das Crianças e Adolescentes, a qual é parte da sua fundamentação. A Argentina ainda não tem sancionada uma Lei nacional de Juventude, a diferença de outros países da América Latina. O quadro nº 2 mostra os países do Mercosul e o ano em que estes criaram um órgão da juventude, sua dependência institucional, o ano de criação e se tem, ou não, lei de juventude.

**Quadro 2 : Órgãos de Juventude e dependências nos países do Mercosul<sup>35</sup>**

País	Órgão	Dependência	Ano de criação	Lei
Argentina	Direção Nacional de Juventude <sup>36</sup>	Ministério de Desenvolvimento Social	1987	Não
Uruguai	Instituto Nacional da Juventude	Ministério do Desenvolvimento Social.	1991	Não
Chile	Instituto Nacional da Juventude	Ministério Planejamento	1991	Sim
Colômbia	Programa Colômbia Jovem	Presidência da República	2000	Sim
Equador	Direção da Juventude	Ministério de Bem-estar Social	2001	Sim
Venezuela	Instituto Nacional da Juventude	Ministério Educação	2002	Sim
Paraguai	Vice-Ministério da	Ministério de Educação e	2003	Não

podendo dispor da vida das crianças e adolescentes, prioritariamente dos setores mais vulneráveis, através da sua guarda e cuidado (MOREYRA, 2006, p. 151).

<sup>35</sup> Os países membros (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), os países em processo de incorporação (Bolívia e Venezuela) e os países associados (Chile, Colômbia, Equador e Peru).

<sup>36</sup> Em 1990, no marco de uma série de reformas, passou ao Ministério do Interior, até que em 1999 passou à sua atual hierarquia e vinculação (Disponível em: <<http://www.juventud.gov.ar/institucional.php>>. Acesso em: ago 2009).

	Juventude	Cultura		
Brasil	Secretaria Nacional de Juventude	Secretaria-Geral da Presidência da República	2005	Não
Peru	Secretaria Nacional de Juventude	Ministério Educação	2007	Sím
Bolívia	Vice-ministerio de Género e assuntos Geracionais	Ministério de Justiça	-	Não

Fonte: (RAMIREZ, 2009b, p. 4).

Observa-se que a Argentina, mesmo sendo um dos países que mais rapidamente criou um organismo específico para o tratamento da juventude, ainda não tem sancionada uma Lei de Juventude, à inversão do que aconteceu com outros países como o Peru. Mas na Argentina, no ano 2003, se apresentou o Projeto de Lei de Juventude<sup>37</sup>, no qual se salienta a importância de avançar nesse plano institucional e explica as mudanças na hierarquia institucional que teve a juventude.

A pesar de que existen veinte años de experiencia en el campo de las políticas de juventud, los sucesivos cambios de criterios por parte de las distintas administraciones centrales constituyeron un camino errático. En este sentido sucesivos decretos han ido modificando al organismo nacional de juventud, revelando muchas veces la falta de planificación estratégica e jerarquización de las políticas dirigidas a los y las jóvenes (Projeto de Lei de Juventude, 2003, p. 4).

Embora a Argentina tenha um percurso no referente à implementação de políticas direcionadas aos jovens e tenha criado um órgão específico para o tratamento das questões juvenis, Balardini (2003, p. 8) indica que a realidade social exige, na atualidade, um salto qualitativo na formulação e gestão de políticas juvenis e, por isso, é preciso avançar no plano da transformação institucional, sendo a lei o marco que possibilita a criação de um sistema que aperfeiçoe o existente, o legitime e o faculte para dar resposta às novas exigências da democracia. “Una Ley Nacional de Juventud,

<sup>37</sup> Autoria da Deputada Nacional Margarita Jarque, sendo os deputados co-autores: Julio Acavallo, María Barbagelata, Marcela Bordenave, Elisa Carrió, Eduardo García, Nilda Garré, Ricardo Gómez, América González, Lucrecia Monteagudo, Laura Musso, Blanca Osuna, Irma Parentella, Jorge Rivas e Rodolfo Rodil,

convencidos del avance que este acto significaría, en la medida en que aportaría un mayor anclaje y estabilidad a instituciones y programas y, especialmente, de la importancia de que este proceso atravesase una instancia de concertación política y social que dote de mayor legitimidad a las políticas de juventud, permitiendo que en el debate se expresen los distintos sectores involucrados de una u otra manera en los temas de juventud” (BALARDINI, 2003, p.10).

Por isso, longe de pensar-se a Lei de Juventude como um ponto de chegada, considera-se como um ponto de partida no processo de institucionalização da questão juvenil na agenda do Estado, permitindo estabilidade e aperfeiçoamento das políticas implementadas.

A continuação, se analisam a organização e a modalidade de gestão do PA, tendo em consideração o processo de descentralização e as vinculações dos diferentes níveis de governo no referido programa.

### **3.2 O Processo de Descentralização no PA: entre a cooperação e a competição**

Os modos como se vinculam e se relacionam os diferentes níveis de governo não são simples nem unidirecionais. Parcerias, trabalhos em conjunto, articulações de programas, mas também tensões, afastamentos e até a falta de comunicação ou a desinformação estão presentes. Levar em consideração a organização político-territorial do poder e suas características próprias de acordo com a implementação de uma política específica torna a análise possível. Embora nos últimos anos tenha ocorrido um processo de descentralização, é necessário procurar entender e avaliar se efetivamente trata-se de descentralização ou estamos frente a um processo de desconcentração. Observemos com detalhe as ideias que estão como “pano de fundo” ou implícitas no processo de reforma do Estado. A descentralização<sup>38</sup> é vinculada diretamente ao

---

<sup>38</sup> Em resumo, os fatores que colocaram em xeque o modelo centralizador são os seguintes: a internacionalização da economia, o “casamento” dos interesses das empresas transnacionais com a atuação dos governos subnacionais por investimentos, a crise fiscal dos Governos Centrais, a expansão

processo de democratização. Mas nem em todos os casos a descentralização, *per se*, implica democratização. Embora a descentralização tenha um componente normativo, é imperioso que seja analisada com atenção, pois se trata de um “processo político”. Quando se fala de processo, quer dizer que não é uma coisa que acontece de um momento para outro. Por outro lado, é político porque dispõe e distribui funções e recursos, contribuindo, assim, para um maior ou menor grau de autonomia dos diferentes níveis de governos e, desse modo, distribui também, poder.

Segundo Abrucio e Soares (2001, p. 26) são três as qualidades associadas ao processo de descentralização: a democratização do poder local, o aumento de eficácia e eficiência da ação governamental e o incentivo a inovações administrativas. A primeira qualidade supõe que a maior proximidade dos governos em relação aos cidadãos favorece a participação política e a *accountability*<sup>39</sup>. A segunda qualidade supõe que se diminuem os custos de transação (maior eficiência) e às vezes se tem proximidade dos fornecedores e usuários dos serviços públicos (maior eficácia). Por último, considera-se que a autonomia dos governos subnacionais pode ser motor para a descoberta de novos caminhos para o tratamento das questões sociais e da função administrativa. Mas como argumentam os autores Abrucio e Soares (2001, p. 28-30), não é possível que essas qualidades sejam obtidas necessária e automaticamente, senão que vão depender de múltiplas condições: sociais, econômicas, políticas e acrescentam-se as condições culturais que existem num determinado país e tempo para que este seja positivo. Assim, os autores advertem que o processo de descentralização pode, longe de encontrar parcerias entre os níveis de governos, estar caracterizada por uma resistência. Muitas vezes não se leva em consideração a desigualdade regional, a qual pode produzir o aumento de poder das oligarquias

---

do *Welfare* e o seu crescente provimento pelo plano local, a urbanização e as demandas da sociedade por ela trazidas, o ressurgimento dos movimentos pela autonomia de etnias ou regiões, a democratização de pós-guerra no mundo desenvolvido e a redemocratização de Terceira Onda. Mas tais fatores estruturais precisaram ser alimentados por um novo modelo: o discurso defensor da descentralização (ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 25).

<sup>39</sup> A *accountability* pressupõe a capacidade de os cidadãos, direta ou indiretamente, controlarem os governantes. Sua realização depende de três fatores: disseminação da informação, criação de canais de debate e estabelecimento de mecanismos institucionais voltados à fiscalização governamental (PRZEWORSKI, 1998 apud ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 25).



configurando um neolocalismo (MELO apud ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 28) e, também, o aumento de corrupção e fortalecimento de sistemas clientelistas.

Os autores distinguem ainda dois tipos de federalismos: o *interestatal*, onde há uma separação entre os níveis de governo e o *intraestatal* no qual há um imbricamento entre os níveis de governos. Ao primeiro denomina federalismo “competitivo” e ao segundo federalismo “cooperativo” (ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 38). Entre as qualidades do modelo competitivo os autores identificam a defesa da competição política como forma de controle mútuo entre os níveis de governo, a fim de evitar dominações ou centralizações de caráter autoritário. A competição federativa pode, ainda, estimular os governantes locais a serem mais eficientes e responsivos junto aos seus leitores, em virtude da comparação que estes possam fazer com outros governos autônomos. Em tese, incentiva mais a inovação no terreno das políticas públicas. Evitaria o “excessivo entrelaçamento” entre os entes federativos, o que, além de comprometer a autonomia de cada um, diminuiria a capacidade de os cidadãos exercerem a *accountability*, uma vez que se tornaria menos clara a divisão de responsabilidades<sup>40</sup> (Ibidem, p. 39-40).

O modelo de federalismo cooperativo é outro tipo ideal de relações intergovernamentais que busca compartilhar tarefas de forma a haver uma mistura entre as atividades dos níveis de governo (Ibidem, p. 42) Mas os mesmos autores indicam que muitas vezes essa cooperação tem sido construída apenas no ângulo vertical, resultando mais em subordinação do que em parceria. A ênfase exagerada nos mecanismos cooperativos, porém, normalmente conduz à concepção segundo a qual o conflito é percebido como um estágio patológico do federalismo.

Estes dois tipos de federalismos devem ser pensados como tipos ideais, como indica Deil Wright (1997, p. 624 apud ABRUCIO; SOARES, 2001; p. 48). A presença da cooperação não significa a ausência da competição, e vice versa, manifestando que o desafio é encontrar os caminhos que façam possível uma melhor

---

<sup>40</sup> Além das qualidades apresentadas, este modelo apresenta dificuldades indicadas pelos autores. A primeira é que busca a eficiência pela competição. Baseada no modelo do consumidor, pode não considerar aspectos fundamentais numa Federação, como a solidariedade entre as partes ou a equidade regional (Ibidem, p.40).

adequação entre a competição e cooperação, resgatando de cada um os aspectos favoráveis e na procura da diminuição dos aspectos que dificultam o processo democrático.

Mas a distinção entre *descentralização* e *desconcentração* é pertinente. A desconcentração, como indica Badia (1992), se reduz ao descongestionamento da administração central sem a participação efetiva dos níveis inferiores nem a existência de uma distribuição efetiva do poder de mando. Assim, a desconcentração tem a ver com a mera transferência de funções sem que isso implique a delegação de atribuições, em definitiva: poder (BADIA et al, 1992, p. ).

No caso do PA, a coordenação é centralizada no governo provincial e a operacionalização é desconcentrada nos municípios ou diretamente com as organizações sociais, dependendo dos casos. O programa é coordenado desde o nível central (Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires), mas é no nível local (Organizações) onde se desenvolvem as atividades e no dia a dia vão resolvendo as dificuldades e expressando-se como atores influentes na gestão do programa. Para o nível médio (Município) fica um papel de pouco protagonismo. Esta situação é desconfortável para o município, e assim, este se interessa em ter uma maior intervenção na gestão do programa, criando mecanismos de controle com as organizações e espaços de diálogo direto com os jovens, através dos sistemas de delegados.

A continuação, se identifica e caracteriza os diferentes atores e os seus papéis estabelecidos por parte dos documentos oficiais do programa: Organizações Sociais, Direção de Juventude (Município), Ministério de Desenvolvimento Humano (Estado) e finalmente os jovens usuários. Além disso, realiza-se uma análise com a implementação, em definitiva, como aconteceu na implementação e num caso concreto: no município de O Príncipe da Milícia Celestial.

### 3.3 A identificação e construção dos atores do PA

A análise proposta dá ênfase à voz do ator jovem, mas não por isso deixa de lado as outras vozes como a dos agentes que pertencem às organizações, e os dirigentes políticos dos diferentes níveis de governo (local e estadual), como também pessoal da equipe técnica. O estudo pretende captar o ponto de vista dos atores na procura da intersubjetividade.

El esfuerzo de producción que propongo coincide con el énfasis geertziano en la necesidad de estudiar los fenómenos sociales “desde el punto de vista de los actores”. Lejos de ser una nueva versión de la misión imposible de “entrar en la cabeza de los actores”, recuperar el punto de vista de los actores implica situarnos en la posición y en el conjunto de relaciones desde las cuales las prácticas, las evaluaciones y las creencias [...] son construidas, e intentar entenderlas desde el punto de vista de esta ubicación (AUYERO, 2008, p. 11-12).

No mesmo sentido, Geertz indica a intersubjetividade como uma “autoria dispersa”, na qual o pesquisador tem que interpretar as falas dos atores. A intersubjetividade como um intento da superação entre os preconceitos do subjetivismo e a ilusão da objetividade. A intersubjetividade no sentido da “fusão de horizontes” gadameriana<sup>41</sup> (AZZAN, 1993, p. 120). Quando se fala de intersubjetividade, tem a ver com a ideia de captar a “posição ante a vida”, a “visão de mundo” dos nativos no sentido de Malinowski, mas sendo finalmente o falante o pesquisador. Geertz concede uma relevância à voz dos nativos e promulga a realização de uma autoria dispersa, onde a autoria do pesquisador não deve apagar a mensagem do nativo. Também a esta autoria dispersa a denominou de “tradução cultural” e, embora nesta tradução muito se perca, muito também é descoberto, mesmo que ambíguo ou inquietante e que esta tradução não significa simplesmente remodelar a forma em que outras pessoas

---

<sup>41</sup> Hans Georg Gadamer (1900-2002) é um filósofo alemão que faz um revisionismo da hermenêutica de Dilthey. Na sua obra *Verdade e Método* (1977) desenvolve o que considera como “compreensão”. Segundo o autor, essa se efetua no momento no que o horizonte do intérprete (leitor) se funde com o horizonte do autor. Sublinhando que o leitor está condicionado por um momento histórico, o qual molda as suas opiniões e preconceitos.

têm de se expressar em termos das nossas formas de expressão [...] mas sim mostrar a lógica das formas de expressão deles, com nossa fraseologia (GEERTZ, 1997, p.18). Então, a pesquisadora não se localiza como mera tradutora das falas dos atores, senão como intérprete desde a sua perspectiva intelectual e seu posicionamento localizado espacial e temporalmente.

Dando conformidade, se identificam os atores envolvidos na gestão do PA, mas antes deve-se explicar o que se considera “ator”. Como menciona Pirez (1995, p. 10 apud CHIARA; DI VIRGILIO, 2009, p. 70), se define atores sociais aqueles indivíduos ou organizações que exercem algum tipo de incidência no processo de gestão, são unidades reais de ação na sociedade, tomadores e executores de decisões. E se definem como tais no marco de um sistema de relações

Aquellos individuos o grupos de individuos que ocupan una posición estratégica en el sistema de decisiones y que responden en el proceso de formación de políticas, por las funciones de articulación del campo cognitivo y del campo de poder. En tanto mediadores son quienes definen los temas de debate y el marco intelectual en el cual se desarrollan las negociaciones, alianzas y conflictos que sustenta la toma de decisiones (BELMARTINO, 1998 apud CHIARA; DI VIRGILIO, 2009, p.73).

Por isso é que os atores não definem as suas decisões solitariamente e a sua posição não é estática. Cada um deles tem as suas próprias ideias, lógicas, diagnósticos sobre as diferentes problemáticas e também diferenciais modos de solucioná-las. Assim, essas diferentes perspectivas entram numa dinâmica de luta pela imposição e hierarquização da mesma, tendo também esses atores diferentes capacidades<sup>42</sup>. Considera-se assim, que o conflito é inerente à política social e não é pensado como algo negativo, senão como parte do contexto que é impossível de iludir. O conflito entendido como expressão da realidade heterogênea e desigual com a qual opera a política social e o conflito como característica inerente à dinâmica que assume

---

<sup>42</sup> Segundo Repetto (2001, p.32 apud CHIARA; DI VIRGILIO, 2009 p. 42) podem-se distinguir as seguintes capacidades dos atores: a) capacidade de negociação; b) capacidade de interpretação do contexto e imposição de cosmovisões; c) capacidade de representação; d) capacidade de mobilização social e e) capacidade de ação coletiva.

o jogo de interesses entre os atores na política social por dentro e fora do Estado (CHIARA; DI VIRGILIO, 2009, p. 60).

Os atores identificados na gestão do PA são os Jovens, as Organizações da sociedade civil, a Direção de Juventude do município de O Príncipe da Milícia Celestial e o Ministério de Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires; e como ator social emergente (ator social configurado no desenvolvimento da política) não pré-estabelecido nos documentos oficiais: os Delegados.

**Gráfico 3:** Atores do *Proyecto Adolescentes*



Fonte: elaboração própria.

As organizações da sociedade civil devem ter pessoa jurídica ou estar em processo de tramitação. Em conjunto ou não com os jovens, formulam projetos os quais envolvem até vinte jovens (homens e mulheres) de 14 a 21 anos. Esses projetos devem contemplar nos seus objetivos um ou vários dos componentes acima apresentados e consignar um responsável de projeto, ao qual se denomina “coordenador”. Além disso, a organização deve ter como associado alguma entidade estatal. As organizações podem fazer a apresentação dos projetos ao MDH da Província de Buenos Aires

diretamente ou através do município. Por isso, o município de O Príncipe da Milícia Celestial distingue as organizações “independentes” das organizações “amigas”, ou seja, as organizações com vinculação com o município. A organização social, por sua parte, é a encarregada de levar em frente o projeto, e executá-lo. Para isso, deve contar com uma infraestrutura adequada e, no caso em que o projeto demande, deve contratar professores adaptados às exigências da oficina proposta. A prestação de contas deve ser feita mensalmente; caso contrário, o município tem autonomia para notificar a unidade central quanto à suspensão do financiamento. Finalmente, os jovens se comprometem a participar das atividades promovidas pela organização e, em caso de abandono, o pagamento da bolsa é suspenso, como também o são os bens e serviços oferecidos pela organização.

No ano 2008, o município O Príncipe da Milícia Celestial criou a Direção de Juventude, pertencente à Subsecretaria de Desenvolvimento Social. Instituir uma direção de juventude significa que se incorporou a temática da juventude na agenda municipal<sup>43</sup>. Em algum sentido dá conta da institucionalidade da juventude no governo em nível municipal. Mas quando o PA iniciou as suas atividades no município, dependia da Direção do Programas (Divisão de Programas Sociais). Por parte do dirigente da Direção de Juventude se indica que o PA estava bem desenhado, mas que o problema era que outorgava muita margem de liberdade por parte das organizações e não se podia ter o controle destas, onde o município tem uma figura secundária como ator “associado”.

- El programa, técnicamente estaba muy bien armado. Lo que pasa es que Provincia, con la ejecución de este programa no tenía el control de este programa. Entonces, este programa [...]
- A qué te referís con que no tenían el control de la implementación del programa?

---

<sup>43</sup> Agenda municipal como agenda governamental. “Por agenda de gobierno suele entenderse en literatura el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar [...] Si bien la agenda es del gobierno, los problemas que las componen se originan y configuran en el sistema político” (VILLANUEVA, 1996, p. 29 apud CHIARA; DI VIRGILIO, 2005, p.34).

- Porque tenían mucha libertad de acción las organizaciones. En ese envión del 2000 y pico, 2001-2002, cuando los políticos no tenían que tocar plata, nada de eso. Creo que ahí fue muy abrupto y no se previeron algunas cuestiones. Algunas cuestiones...que así los políticos dejaron de tener, los medios de control que debía tener cualquier programa, de esta envergadura. Entonces, se dependía mucho de los valores y la ética de la comisión directiva de cada organización. De cómo lo llevaban en marcha. Y de propiamente dicho el control de la gestión. Porque siempre una institución [...] Porque el municipio es un órgano "asociado", de control...que es el control que se presenta para tener el pago, nada más (Diretor de Juventude do município O Príncipe da Milícia Celestial, 2010, grifo nosso).

Como resposta a esta situação de pouco controle do município sobre as atividades das organizações da sociedade civil, a Direção de Juventude propõe e executa um Sistema de Delegados. A comissão dos delegados foi criada não apenas como forma de abrir um espaço de participação política aos jovens, mas também como uma forma de controle, por parte do município, do funcionamento dos projetos das organizações. Assim, o município criava um vínculo direto com os jovens, canalizando as demandas e problemáticas deles.

Que eligieran dos delegados por curso y que esos delegados puedan venir directamente a tratar conmigo, o sea, a la Dirección de Juventud, que hagan un nexo con la dirección sin pasar, sin hacer o estar por medio de la comisión de la organización. Y a través de esa comisión de delegados, generamos cosas, eventos [...] salidas [...] De este grupo de delegados que cada joven delegaba representaba 19 chicos atrás [...] porque de ahí salían muchas cuestiones: charlas debate. Porque, qué pasa? Una vez que empezamos a preguntar a los chicos sobre los delegados, ya se empezó a trabajar directamente con los delegados. Antes de ir para las organizaciones y hablar con el presidente de las instituciones, hablábamos con los delegados. Entonces, se empezaba a trabajar y accionar con ellos. Se trabajaba directamente con los delegados. Yo quería que se sientan "parte" de eso, parte protagonista (Diretor de Juventude do Município O Príncipe da Milícia Celestial, 2010, grifo nosso).

O município funciona como um ente intermédio entre a unidade central (ministério) e a o nível local (organizações) e tem como função o apoio no assessoramento da formulação dos projetos e a apresentação da documentação solicitada, além do monitoramento da execução dos projetos. Também, o município organiza eventos para a apresentação dos projetos que estão sendo executados com o objetivo de dar visibilidade ao trabalho desenvolvido pelas organizações, como ao trabalho do próprio município. No caso do município de O Príncipe da Milícia Celestial,

o evento que se organiza é uma exposição anual na praça central do Município. Nesse local armam-se barracas que mostram os projetos desenvolvidos. Em tais eventos são convidados conjuntos musicais e artistas locais que fazem suas apresentações juntamente com outras atividades culturais. O objetivo do encontro realizado foi: “Generar el ámbito donde ellos puedan demostrar lo que vienen desarrollando durante estos dos años de gestión de cada uno en su curso (Diretor de Juventude do Municipio O Príncipe da Milícia Celestial, 2009, p.18).

O Ministério de Desenvolvimento Humano<sup>44</sup> (unidade central) tem como função a seleção dos projetos. Realiza-se a convocatória para a apresentação de projetos sem quantidade limite por municípios, sem diagnóstico nem prova piloto. A convocatória é aberta, mas o tempo para a apresentação é limitado, situação que as organizações consideram limitante. Esta situação faz que muitas organizações fiquem por fora e também impede a possibilidade da participação dos jovens para a elaboração dos projetos. Nos anos iniciais do PA, os projetos eram avaliados para sua seleção em articulação com outros ministérios. Uma vez decorrido o processo seletivo, a unidade central informa os resultados aos municípios e estes, por sua vez, informam às organizações nos casos que o município funciona como mediador. No caso das organizações “independentes”, tratam diretamente com o ministério. Uma questão que é sublinhada pelos entrevistados do ministério é o pouco pessoal que estava trabalhando na equipe técnica do PA, sobrecarregando as tarefas deles e propiciando má condições de trabalho. Os jovens não fazem alusão ao ministério. Nos seus discursos não aparece esta instância do governo; somente em algumas ocasiões é referida a cidade de “La Plata”<sup>45</sup> como local onde os dirigentes realizam reclamos

---

<sup>44</sup> No ano de início do *Proyecto Adolescentes* (2005) o nome do ministério era Desenvolvimento Social e Trabalho. Na maior parte da implementação do programa se denominou Ministério de Desenvolvimento Humano e no ano 2010 passa a denominar-se Ministério de Desenvolvimento Social.

<sup>45</sup> *La Plata* é a cidade onde fica localizado o Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires.



políticos. Os mesmos integrantes da equipe técnica do ministério manifestam que este é denominado o Ministério dos *piqueteros*<sup>46</sup>.

### **3.4 Jovens e juventude(s) no PA: significando um significante**

Aqui, procura-se dar resposta à seguinte interrogante: quem são os jovens do PA? Aqui, se apresenta e discute o conceito de “jovem” presente nos documentos oficiais do PA, mas discutindo tal definição com as características próprias que têm os jovens inseridos no programa e a conceituação da juventude que tem os jovens e as organizações envolvidas.

Como já mencionado, a idade é “uma” das características que definem a juventude. A idade que contempla o programa dos denominados “adolescentes” é de 14 a 21 anos, mas a idade que é contemplada na Lei que fundamenta o programa é do momento da concepção até os 18 anos de idade, considerando a esta população como criança. Visualiza-se uma falta de coerência por parte do programa na concepção do “jovem”, utilizando-a como sinônimo de “adolescente” e até como “criança”. A concepção da juventude que estabelece o Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (INDEC) define os jovens como aqueles que se encontram na faixa etária que vai dos 18 aos 29 anos de idade. Por sua vez, são considerados “adolescentes” aqueles que têm entre 15 e 17 anos, e “criança” aqueles que têm de 0 a 14 anos. Por sua parte, a convenção Ibero-americana considera jovens as pessoas entre 15 e 24 anos de idade, superpondo o período de adolescência com o da juventude. Por último, a Organização

---

<sup>46</sup> *Piqueteros* é denominado ao grupo de ex-trabalhadores que se organizam em torno de um movimento de desempregados, sendo a expressão os “cortes de rutas” (piquetes) onde se interrompe a circulação das estradas importantes para a circulação de pessoas e o transporte de mercadorias com a intenção de sensibilizar à sociedade e envolvê-la nas suas reclamações. Esta modalidade adquiriu relevância como novo repertório de protesto social na Argentina na década de 1990, sendo cada vez mais um protesto urbano.

Ibero-americana de Juventude (OIJ) é a instituição que contempla uma maior faixa etária, considerando juventude a população que se encontra entre os 14 e 29 anos.

Essa ambiguidade faz alusão a um problema não resolvido, que é a discussão aprofundada da condição juvenil, em um dos seus aspectos: a idade. A categoria jovem ou de juventude parece ser difusa, contraditória e muitas vezes esta categoria perde relevância e fica subsumida dentro de outras categorias, como é o caso da categoria criança ou adolescente. Esta sinonímia acontece em diferentes âmbitos, tanto institucional como das pessoas em geral, como também nos próprios jovens. As construções sobre a juventude que fazem os programas refletem nas percepções que os jovens fazem deles mesmos.

A idade é somente um dos aspectos que fazem a categoria “jovem”, contudo, considera-se pertinente que os programas sociais tenham presente essa característica para estabelecer os seus objetivos, diretrizes e ações, no intuito de esclarecer e distinguir três categorias diferentes: criança, adolescente e jovem com o propósito de ser um programa adequado às necessidades específicas de cada grupo social. Entende-se que o grupo “juventude” tem especificidades em relação ao resto dos grupos etários, mas nem por isso se pondera a existência de uma subcultura juvenil. A história de cada sujeito constituída ao longo da vida social não é constituída isoladamente. Parte-se então, da compreensão de que as relações vivenciadas e estabelecidas a partir dos vínculos que as gerações mantêm, sejam eles vínculos intra ou extra-geracionais (CASSAB; MATTOSSO, 2010, p. 122). Também a juventude é caracterizada de acordo com o gênero, escolaridade, o status socioeconômico, a região de pertença e moradia e a condição étnico-racial. Por isso, a juventude como categoria histórica e territorialmente influenciada:

A sustentação teórica das análises desenvolvidas subsidia-se em autores que discutem a juventude a partir do conceito de geração, como Foracchi (1972) e Groppo (2000), que apoiados em Karl Mannheim, apresentam a juventude como categoria social que demanda para seu entendimento sua localização na sociedade, em cada momento histórico através das distintas experiências vivenciadas pelos jovens (Ibidem, p.122).

Em relação ao jovem e às políticas públicas, podemos problematizar o jovem, pensado como “cidadão”, “destinatário” ou “beneficiário” dos bens e serviços sociais. O primeiro (cidadão) é marcado pela ideia de direito e também obrigações; o segundo (destinatário) considera o jovem compreendido como sujeito passivo das políticas a ela direcionadas, sem sua participação na configuração da problemática associada a ele nem na proposta de intervenção para a solução do problema. O terceiro (beneficiário) destaca-se também por uma passividade, considerando beneficiários, vulneráveis ou excluídos. O programa PA denomina os jovens como “sujeitos e portadores de direitos e protagonistas da realidade”, ao proclamar “participação”, considerando-os como “sujeitos ativos” com poder de “autonomia” e “capacidade” de construir a sua “identidade”. Tem uma visão do jovem como sujeito de direitos, como cidadão, afastando-se da concepção de jovem como “problema”.

Se priorizarán acciones que preparen al adolescente para poder enfrentar decisiones trascendentales para su vida e ingresar al mundo adulto en mejores condiciones que las actuales, garantizando su protagonismo y autonomía en la elaboración de su propio proyecto de vida (Direção Provincial de Comunicação Institucional MDH. Ministério de Desenvolvimento Humano, Governo da Província de Buenos Aires, 2004, grifo nosso).

Mas também está presente a ideia de jovem como carente, “vulnerável”, que precisa de ajuda do Estado. Esta situação indica a tensão presente entre diferentes orientações no tratamento dos jovens por parte do Estado. A orientação com maior ênfase no PA considera os jovens como sujeitos de direito e atores estratégicos para o desenvolvimento social, mas tendo elementos onde se visualiza o jovem como jovem “excluído”, “vulnerado” como também jovem ao qual se considera pertinente orientar na educação e no tempo livre. Se nos objetivos gerais e específicos se explicitam a primeira orientação, nos quatro componentes da estratégia de intervenção se manifestam as preocupações das últimas orientações, afastando-se da ideia de cidadão. Assim, pode se identificar o poder do Estado de denominar, classificar as pessoas e criar grupos sociais, em definitiva, classificar a realidade social. Desse modo, exercer o seu poder simbólico, através de seu discurso legitimador, neste caso através

de seus programas sociais e suas atividades. Neste aspecto, observamos o poder que tem a estrutura (programas sociais) sobre o agente (jovem). Configura-se uma representação social<sup>47</sup> sobre os jovens, onde o Estado tem uma importante influência. Também outras instituições têm esse poder, como é o caso da mídia.

E- Qué sos?

-Estoy como que estoy pasando la etapa de ser joven a ser adulto y responsable. Estoy encargada de mi casa y es como que soy una segunda mamá para mis hermanos. Eso me considero yo. Hay algunos chicos que la juventud la tienen perdida. No me gusta eso. Son madres desde muy chiquitas. Hay algunos que le roban la juventud a las chicas, que las violan, son cosas que te marcan siempre. Como que no está muy bien vista la juventud de hoy en día. La juventud en los noticieros, que siempre matan a alguien y son menores de 18 años. Cuánto tienen esos nenitos? 12 o 13 años y matan a una persona. O los chicos que salen de la bailanta<sup>48</sup> y se matan. La mayoría son todos menores de edad y siguen entrando a los boliches o tienen 18 y lo mismo también, que pelean, se drogan, se emborrachan. A mi no me gusta eso. Por ejemplo, yo cuando salgo a bailar, no me gusta tomar. Que mis amigos tomen, yo puede ser que tome en mi casa. Jodiendo con mis amigos, ahora si es en otro lado, no! No, no tomo. Como que es algo de chiquita que te enseñan... (Luana, jovem 19 anos). Informação verbal

Neste depoimento, observam-se várias situações. A entrevistada de 19 anos de idade considera que está entrando no mundo dos adultos e, nesse aspecto, indica várias questões. Por um lado, destaca as responsabilidades que assume na sua casa como uma “segunda mãe”; por outro lado, ressalta que a mídia, especificamente os jornais, mostram os jovens como aquelas pessoas menores de 18 anos. Ademais, a entrevistada salienta que a juventude não é bem vista por parte da sociedade, também

---

<sup>47</sup> A representação social é compreendida como o “conjunto de informações, crenças, pareceres e atitudes sob um objeto determinado” (ABRIC, 1994, 19); “forma de conhecimento elaborado e compartilhado, e direcionado à prática, que contribui à construção de uma realidade comum a um conjunto social (JODELET, 1989, p.36 apud GIMENEZ, 2000, p.7). A identidade como uma transação entre o autorreconhecimento (interior) e o reconhecimento social (exterior), a identidade como a autopercepção do sujeito social em relação com outros; a identidade não como essência das pessoas, senão como um processo de natureza intersubjetiva e relacional. A identidade juvenil construída social e relacionadamente e também de acordo com determinadas características.

<sup>48</sup> Historicamente, o termo *bailanta* refere-se a uma festa de interior em que se dança, em geral, ritmos folclóricos. Atualmente, seu uso mais frequente é para referir a um salão de dança ou discoteca onde a classe popular dança música popular, especialmente música “tropical”. Metonimicamente, designa também a própria música que, baseando-se em *cumbia*, recebe influências da música folclórica sul-americana (BELVEDERE; CAGGIANO; CASARAVILLA; COURTIS; HALPERN; LENTON; PACECCA, 2008, p. 69).

influenciada pelas imagens divulgadas nos jornais sobre a juventude, destacando a delinquência juvenil.

A identidade juvenil também está configurada pelo contexto social onde predomina a esfera do mercado e se tem uma valorização pelo consumo. As mudanças sociais, econômicas e culturais das últimas décadas têm produzido mudanças significativas nas relações do Estado e sociedade civil, bem como na esfera do mercado. Este último adquiriu um status que o inseriu na totalidade da vida social das pessoas, num processo de mercantilização dos espaços privados e relações íntimas.

O consumo como modelo para a identificação dos sujeitos tem algumas repercussões na forma de produção da subjetividade que são fundamentais. A primeira é que apenas a dimensão do individual é valorizada, já que o consumo é uma experiência solitária. A segunda é que, sendo estritamente do campo individual, os processos caudatários da produção da subjetividade coletiva tornam-se fluidos, enfraquecendo-se a dimensão da cidadania e solidariedade social, que não está restrita à intersubjetividade (CASSAB, 2001, p. 160 apud CASSAB; MATTOSO, 2010, p.127).

O consumo aparece, assim, como um elemento básico na definição das identidades e relações sociais. Especificamente nos jovens, o consumo e o pertencimento ou não de bens simbólicos fazem que se situem em alguma medida, integrados à sociedade. Por exemplo, na pesquisa os jovens sublinham que o PA não oferecia uma grande quantia de dinheiro, mas o fato de poder comprar uns tênis “de marca” já era importante. Pelo menos eles tinham os tênis de moda e com esse bem material se sentiam integrados, aceitos pelos demais jovens e pela sociedade em geral.

Contudo, o que se evidencia é que a juventude é uma categoria que está influenciada por diversas situações, condições e características, as quais estão inter-relacionadas. A construção da juventude por parte do PA tem tensões e ambiguidades, que são reflexos das mesmas que se encontram na sociedade e nos mesmos jovens. Assim, os jovens de um determinado local não vão ser exatamente iguais a outros. Por isso, a seguir, desenvolvem-se as características próprias que assumem os jovens pesquisados, com especial atenção às mudanças ocorridas no âmbito familiar, educativo e de trabalho pela experiência de participar no PA.

Antes de ingressar no PA, muitos dos jovens não realizavam atividades laborais, tinham os seus estudos abandonados (por questões familiares ou pela necessidade da procura de emprego), mas consideram necessárias as credenciais educativas para conseguir um melhor emprego. Dessa forma, a escola tem um valor positivo para eles, mas no sentido de ser um meio para conseguir aceder a um melhor trabalho. Somente em alguns poucos casos, os jovens consideram importante os estudos universitários para a procura de um desenvolvimento pessoal e de acordo com os seus interesses vocacionais e pessoais. Havia também casos mais extremos onde, para sobreviver, realizavam a atividade de *cartoneo*<sup>49</sup>. Essa atividade era realizada em grupo de amigos e primos e viajavam sistematicamente todos os dias do conurbano bonaerense para o centro da cidade de Buenos Aires no denominado *tren blanco*<sup>50</sup>.

- Yo estaba cartoneando en la calle y después de salió esto del proyecto. Y estudié primeros auxilios...y ya dejé un poco la calle, me quedé acá y ya.

- Volviendo esto del cartoneo? Cómo era?

A veces sacaba cosas, otras no... Traíamos cosas de los comedores de la basura. Y de a poquito fui dejando la calle y me interesó esto del *Proyecto Adolescentes*, de los primeros auxilios.

- Inés, y también comida de la calle?

-Sí, también. Traíamos todo de la calle y ya había gente conocida que siempre nos daba. Las panaderías sacaban los panes en la bolsa. Poníamos a parte el pan de la basura, de lo que podíamos rescatar y limpiar. O sea la carne, a veces traía pedazos de café, de papel higiénico. Todo nosotros lo reciclábamos y lo poníamos a parte. Y lo llevaba a casa. Y el tema de los cartones, los diarios...y lo vendíamos.

- Y eso ...salías...

- Con mi hermano y mis primos, otro grupito más. Así que íbamos en grupo (Inés, jovem 26 anos). Informação verbal.

---

<sup>49</sup> O *cartoneo* (cirujeo) é o nome de um ofício que consiste em coletar papelão (*cartón*) pelas ruas das cidades, produtos de resíduos urbanos, utilizados depois para reciclagem. Apesar de ser esses materiais os mais importantes à hora da busca, também o termo foi estendido para a busca nos resíduos de qualquer objeto que possa resultar útil ou ter valor.

<sup>50</sup> Denomina-se trem branco às formações especiais sem cadeiras que deslocam desde 2001 até o ano 2006, entre 600 e mil cartoneros diariamente de diversos pontos da província de Buenos Aires até a estação Retiro (linha Mitre) e estação Once de Septiembre (linha Sarmiento) da cidade de Buenos Aires. Na atualidade ainda funcionam alguns, mas com menor intensidade.

Esta atividade é apresentada como um trabalho em si mesmo. Tinha uma rotina, um horário estabelecido de saída para fazer a coleta dos materiais de reciclagem, um horário de volta. Eles mesmos indicam que era um trabalho para eles.

Atualmente a maior parte dos jovens encontra-se estudando, procurando emprego ou trabalhando. A condição de estudante não impede a procura de emprego, por esse motivo eles selecionam o turno da noite para ter tempo disponível para o trabalho. Para a obtenção do emprego, estão esperando a resposta de algum familiar ou amigo da família. Observa-se a importância do “capital social” para obtenção de emprego e resolução de problemáticas. O capital social como recurso intangível, que permite às pessoas individuais ou grupos a obtenção de benefícios por meio de relações sociais dotadas de confiança, reciprocidade e cooperação (ARRIAGADA, 2009, p. 216).

El capital social como activo, tiene valor en sí mismo, por ejemplo, debido al sentido de pertenencia e inclusión que puede dar a la persona, y al poder que puede derivar del simple hecho de estar organizado y conectado, pero su mayor valor reside en que el capital social permite el acceso a otros recursos (BEBBINGTON, 2005 apud ARRIAGADA, 2009, p. 216).

Os jovens, além de estudar e trabalhar, têm outras responsabilidades na família: cuidar dos irmãos menores, ajudar nas tarefas domésticas e cuidar, também, de seus próprios filhos.

Ahora [...] yo voy al colegio y vengo, estoy en mi casa, cuido a mis hermanitas, limpio, lavo, cocino. Y cuando después voy a buscar a mi mamá en la parada cuando viene del trabajo. Y venimos para mi casa, nos dormimos [...] no salimos a la calle. Y después nos despertamos y vamos al colegio (Karina, jovem 15 anos). Informação verbal.

Há também casos em que estão estudando, inclusive na universidade, temática relacionada com a desenvolvida no PA, como é o caso de Ricardo, que expressa:

Estuve tres años con el proyecto, porque yo estuve un año mas ayudando. Vivo con 5 hermanos y mis padres. Estoy estudiando, estaba estudiando licenciatura en comunicación social en la UNGS, pero como la carrera no me convencía

mucho, el plan de estudio. Yo quería mas en periodismo [...] y eso es en los privados mayormente. Entonces pedí una beca a la escuela ETER (Escuela de Comunicación) y me otorgaron media beca y estoy ahí ahora. Empecé este año. Esta por la estación Chacarita (Claudio, jovem 23 anos). Informação verbal.

Dos jovens que trabalham, pode-se identificar que alguns trabalham com temáticas que estão em relação com as atividades desenvolvidas nas organizações no marco do PA, onde o programa foi de grande utilidade para pensar alternativas de obter recursos financeiros.

- Y actualmente que estas haciendo?
- Este es el último año del colegio, ya termino. Y ahora sigo vendiendo escobillones todavía, sigo vendiendo a los clientes que tenia. Sé algo de computación y nada [...]
- Entonces el proyecto te sirvió?
- Si, con los escobillones si...porque compro la mercadería y vendo. Tengo los clientes que les vendo una vez por mes, me piden dos docenas cada uno. Después vendo por otros lados. Como vendo también artículos de limpieza, ya me encargan de ahí también. Vendo artículos de limpieza, películas y algunos programas de computadora. La venta de artículos de limpieza lo hago con mi novia y lo de la computadora estoy yo (Alfredo, joven 19 anos). Informação verbal

Alguns estão nas cooperativas de trabalho *Argentina Trabaja*<sup>51</sup> e esse programa social é considerado por parte dos jovens como um trabalho.

- Y ahora estas en Argentina Trabaja? Cómo es?
- Y ahora mañana vamos a tener una reunión, lo bueno es que es en "blanco" y te dan la tarjeta para cobrar y puedes trabajar en [...] limpiar en los colegios y es de 1200 por mes. Y esta bien, para que puedan trabajar todos [...] (Florencia, joven 19 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Ahora estoy trabajando, en el proyecto *Argentina Trabaja*, de las cooperativas. Ahí hago la limpieza de la calle, son seis horas por día, de lunes a viernes. Soy parte de la comisión de la organización Caritas Tristes (Inés, 26 anos). Informação verbal (Grifo nosso).

Dentro do conjunto de jovens que participam do programa, PA pode-se identificar a presença de jovens que são mãe ou pai, situação que é apresentada como

---

<sup>51</sup> Programa de Renda com Trabalho desenvolvido no Ministério de Desenvolvimento Social, presidência da Nação argentina. Ele desenvolve-se através de cooperativas de trabalho na realização de obras públicas. Ministério de Desenvolvimento Social. (Disponível em: <<http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/AT/default.asp>>. Acesso em: jan. 2010)



algo comum nos jovens-adolescentes. Os jovens entrevistados manifestaram que, em geral, os jovens têm filhos cedo, situação que mostra que nas organizações esta população não é excluída. Ainda que não sejam muitos os casos que apresentam esta condição, é importante analisar as dinâmicas de seleção dos jovens que operam nas organizações. Embora por parte das organizações se contemplava a participação dos jovens mães/pais ou grávidas, na prática a participação destes jovens era de difícil sustentação, a médio e longo prazo, pois a infraestrutura da organização não o permitia, não estava adequada para esta situação. Assim, a longo prazo, estes jovens acabavam por desistir de continuar as atividades no estabelecimento.

Outra situação que dá conta do perfil dos jovens é que estes manifestam que há falta de apoio de seus pais e manifestam esta ausência em situações nas quais o posicionamento e presença dos pais são necessários. Como no caso concreto dos garotos que estão envolvidos com drogas, situação supostamente vinculada ao fato de os pais não terem uma atitude “ativa” diante desta problemática e, em certo sentido, deixarem os jovens abandonados.

Hay otros que no tienen tampoco ayuda...de los padres. Los padres no [...] El padre si ve que su hijo está mal, tendría que ayudarlo, de toda forma tendría que ayudarlo. Yo si veo a mi hijo que está mal, y necesita ayuda, si es drogadicto o tiene otro problema, yo si lo tengo que encerrar en un lugar para que lo ayuden, yo lo voy hacer porque lo quiero ver a mi hijo bien. Hay algunas personas que no piensan así (Luana, joven 19 anos). Informação verbal. (Grifo nosso).

Até aqui se problematiza a categoria juventude proposta no PA através dos documentos oficiais como também indicando as características específicas dos jovens inseridos no programa, como destaque nas mudanças acontecidas pela experiência de participar do programa.

Convém também analisar o conceito de jovem e juventude criado pelos jovens e pelas organizações que executaram o PA. Os jovens consideram a juventude como uma etapa onde não se tem muita sabedoria, nem responsabilidades: “estou passando a fase da juventude para ser um adulto e responsável”, também com uma visão “negativa” sobre este grupo, vinculando a juventude com a delinquência e

provocadores de violência. Por outro lado, aparece uma visão dos jovens onde se salientam como grupo vulnerável: necessidade de melhor educação, a falta de emprego e vítimas de violência. Por último, se salienta como características associadas à juventude o desfrute do tempo livre, lazer, da vida; com vontade de independência, mas consideram que a juventude é um privilegio que uns poucos podem aceder e que tem mais relação com as condições que este grupo vive mais do que pela idade<sup>52</sup>.

Hoy por hoy, hay dos clases de juventud. La juventud que es la delincuencia y la juventud que no tiene nada. Juventud, juventud! Son contados con los dedos...Los que viven la juventud son unos pocos, son los que disfrutan. Son jóvenes a partir de los 18 o 20 años, pero unos pocos pueden disfrutar. Por ejemplo, nosotros tenemos dos hijos, qué vamos a disfrutar de la juventud? Ya no somos más...Vah!! Somos jóvenes, pero no lo disfrutamos...(Damián, jovem 26 anos). Informação verbal. (Grifo nosso).

As organizações, em relação aos jovens e à juventude, destacam que são fiéis e legais e têm uma grande esperança em relação ao futuro, mas se encontram com um sentimento de vazio e sofrem de discriminação tanto pelo território onde moram como pela sua vestimenta. Salientam, também, que o maior problema que eles têm é a falta de compreensão e apoio de seus pais.

- Eso te iba a preguntar, los chicos qué características los jóvenes estuvieron participando y más o menos con qué expectativas venían?  
 - Y venían con una esperanza del futuro porque yo creo que ningún chico deja de pensar en el futuro, ellos quieren ser "alguien" en la vida. Que alguien le tienda una mano, una ayuda...ya que por ahí la familia no le puede dar... (Organização social). Informação verbal.

Neste último aspecto coincide plenamente com a percepção dos jovens, que destacam a falta de compromisso e responsabilidade por parte dos pais. Assim, as organizações se apresentam com um papel relevante a cumprir: atuar como orientadores e conselheiros dos jovens.

Contudo, pode-se observar que, longe de querer definir a juventude, o que se apresentou foi uma problematização sobre a construção da concepção de dito grupo

---

<sup>52</sup> Em relação à idade, os entrevistados manifestam diferentes faixas que compreendem entre os 13 a 26 anos para as quais denominam a juventude.

social. A construção da definição de juventude, por parte do programa, não é específica e se encontram contradições nos modos de compreendê-la, mas podemos observar que essa tensão também está presente na sociedade. Intentou-se manifestar o ideal de jovem presente no programa, em contraponto com as características específicas dos jovens inseridos no programa e a concepção de juventude que têm esses jovens e as organizações sociais que atuaram como executoras dos programas.

### **3.5 Re-definindo o PA: a implementação como “ação transformadora”**

O desenho das políticas públicas se modifica no momento da sua implementação, onde os diferentes atores envolvidos com as suas diferentes capacidades institucionais têm o poder de modificar, orientar e re-significar os programas sociais. Os diferentes atores envolvidos têm as suas próprias ideias e modos particulares de entender a política. Atribuem, a ela, os seus sentidos, significados, verificando-se distintos modos de “adequar”, “internalizar” os projetos e também redirecioná-los.

Desde esta concepción, la gestión es vista como un espacio privilegiado de reproducción y/o transformación de la política social a través de los actores que juegan allí sus apuestas estratégicas. Así concebida, la gestión opera como “espacio de mediación” entre los procesos macro y la vida cotidiana de la población (CHIARA; DI VIRGILIO, 2009, p.60).

As tensões, mudanças, conflitos, modos particulares com que os diferentes atores envolvidos resolvem ou procuram resolver as diversas situações; as lógicas de gestão que operam no caso estudado não são consideradas como irregularidades, problemáticas, contradições do programa. Não se parte do pensamento que tudo deve funcionar de acordo com a formulação dos documentos oficiais. Pelo contrário, considera-se que é na implementação que o programa se faz efetivo, no sentido de que assume as características próprias e a partir desse “movimento” das políticas públicas é que se concretiza e se realiza efetivamente o programa em consideração. A política

pública é considerada como um campo de disputa, onde participam atores do Estado e da sociedade civil<sup>53</sup>.

Como tal, involucra decisiones de varias organizaciones que expresan un determinado modo de intervención, las cuales no son necesariamente unívocas, homogéneas ni permanentes [...] Desde esta perspectiva, la política social no es el resultado de un proceso lineal, coherente y necesariamente deliberado de “diseño”, sino que es objeto de un proceso social y político que configura – en consecuencia- un campo en disputa (CHIARA, DI VIRGILIO, 2009, p. 54)

Neste campo de disputa, as organizações se envolvem em um papel importante como ator e também como espaço específico, onde se concretizam e reformulam as políticas. Segundo as características das organizações, o programa adquire uma ou outra modalidade de intervenção. As organizações sociais entrevistadas no presente estudo se encontram em dois grupos: as denominadas “independentes” e as que têm vínculos com o município, denominadas “organizações amigas” Esta tipologia demonstra os diferentes modos de gestão e relação entre os diferentes atores envolvidos no PA. As primeiras são as organizações que sem a intervenção do município apresentaram os seus projetos ao ministério, enquanto as segundas o realizaram através do município. Independentemente de pertencer a um tipo ou outro, ambas as organizações apresentam as seguintes características.

A infraestrutura é inadequada (em alguns casos a organização é parte da casa particular de alguns de seus integrantes). São organizações familiares sem sistematização das atividades e carentes de profissionais nas suas equipes<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Identifico sociedade civil e Estado, mas nem por isso concordo com a ontología dualista entre ambas as esferas. “Como se sabe, la separación, profesionalización y burocratización del poder en “Estado” fue un proceso lento y singular en Occidente moderno. La visión que separa sociedad civil y Estado fue un útil expediente político-ideológico, primero en la limitación del poder político soberano [...], luego en la limitación del poder político sobre el mundo económico” (HALL, 1995 apud ANDRENACCI; SOLDANO, 2006, p.45).

<sup>54</sup> Outra característica dos programas é que estes podiam mudar as atividades de um ano para o seguinte (no período de renovação dos projetos), mas também acontecia que as organizações mudavam suas atividades antes de finalizar o período estabelecido de execução. Essas mudanças dependiam dos recursos humanos da organização, dos interesses da comissão diretiva e nem sempre considerando os interesses dos jovens.

[...] bien que no lo podíamos tener porque no teníamos techo, no teníamos nada, era al aire libre, las reuniones se hacían por afuera. Tenemos fotos y todo registrado en este pequeño espacio que pusimos todo a disposición con los vecinos (Organização social) Informação verbal.

Também se identificou que são organizações que foram formalizando-se como tais, através da sua inserção no PA, porque era requisito do programa as organizações terem a personalidade jurídica; também eram carentes de informação referida ao processo de rendição de contas, a qual foi temática de uma das capacitações fornecidas pelo Ministério.

Después nosotras tenemos un laburo siguiente, que tenía que hacerse con mucho esfuerzo que era, a esta gente de las organizaciones, que en la mayoría de los casos, de toda la provincia de Buenos Aires, que no tenían la costumbre de rendir al Estado. Entonces, tuvimos que hacer las capacitaciones con esa gente. Entonces, se convocaba a alguien de la ong de ese proyecto. Por ejemplo, en Malvinas Argentinas tuvimos un encuentro de alrededor de 90 personas, más allá del equipo municipal que se ...estuvimos de la mañana hasta la tarde, capacitando a cada miembro a cada uno de los grupos como se rinde la plata en el Estado. Ya no eran con los adolescentes sino con los responsables...sobre todo con quien tenía que rendir, el que iba a encargarse de la rendición. (Integrante da equipe técnica do Ministério de Desenvolvimento Humano do Governo da Província de Buenos Aires).

Então, as organizações tinham como características salientes a falta de infraestrutura e a pouca ou nula formalidade institucional. Esta informalidade também se traduz nos mecanismos de seleção dos jovens do PA, sendo realizada levando em consideração os familiares ou amigos dos dirigentes das organizações. Em todos os casos os jovens tiveram acesso ao programa por algum conhecido: pais, irmãos, tias, amiga da mãe, avô ou sogra. Sendo assim, as redes sociais familiares e de amizades foram os mecanismos que funcionaram como procedimento de seleção da população alvo.

...como la presidenta del comedor es amiga de mi mamá, me propuso a mi si quería entrar (Damián, jovem 26 anos). Informação verbal (Grifo nosso).

- Y cómo te enteraste del proyecto?

- La señora del proyecto era amiga de mi mamá y le dijo a mi mamá del proyecto y mi mamá le llevó todos los datos míos. (Enrique, jovem 17 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

- Y cómo fue que te enteraste del proyecto [...]?  
 - En realidad me anoté porque sabía que iban hacer acá. Sabía por mi mamá, porque mi mamá es miembro de la comisión. Y bueno, me anoté porque yo no sabía nada. Aprendí lo básico y eso [...] (Guadalupe, jovem 17 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

- Y cómo fue que te enteraste del proyecto?  
 - Por mi suegra porque ella siempre estuvo en el comedor, entonces, yo iba con mi marido y mis cuñados también iban. Todos íbamos.(Bárbara, jovem 24 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

No me acuerdo...por mi tía. Ella trabaja en el comedor, ella es Mary Lopez. Ella me avisó y me anotó.(Celeste, jovem 22 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

Os projetos desenvolvidos eram nas seguintes temáticas: produção de vassouras, oficina de costura, produção de bolos, capacitação em primeiros auxílios, música, informática e comunicação social, mas essas atividades não eram desenvolvidas sistematicamente, registrando-se períodos de interrupção. Esta situação dificultou o processo de aprendizagem dos jovens e é explicada pela falta de infraestrutura das organizações, falta de professor para dar as capacitações porque a formulação do PA não contemplava o contrato deles. Esse era um ponto identificado, tanto pelas organizações como pelos jovens, como uns dos problemas da formulação do PA. Outra irregularidade detectada e que também explica a interrupção nas atividades é a descontinuidade no pagamento das bolsas e kit de materiais<sup>55</sup>.

Y ahora hace cuanto que no pagan? Hace un montón de meses! Como 4 o 5 meses que no pagan. Siempre se atrasan. (Enrique, jovem 17 anos) Informação verbal. (Grifo nosso)

E- Y los aspectos negativos? Cosas que deberían cambiarse? Cosas que no te gustaron del proyecto?  
 - No tengo nada que quejarme, creo. Por ahora que me acuerde, no. Lo único que por ahí, había meses que no te pagaban. Eso que te pagan cuando ellos quieren. No te dan una fecha firme. Pasa eso. (Anabel, jovem 19 anos) Informação verbal) (Grifo nosso)

Em relação à carga horária das atividades para o desenvolvimento dos projetos, não estava estabelecida na formulação do programa. Os dias e horários para a realização das atividades ficavam à vontade de cada organização. Essa disposição

<sup>55</sup> O valor monetário da bolsa era considerada baixo e foi desvalorizando-se mais no percurso do tempo. Os atrasos nos pagamentos eram frequentes. No ano 2009 somente se fizeram o pagamento de 2 (dois) meses; não retornando os pagamentos até o ano 2010.

ficava condicionada pela infraestrutura do estabelecimento, os recursos humanos existentes e também à condição dos mesmos jovens. Assim, se procuravam dias nos quais tinham espaço para desenvolver a atividade (ou não contavam com espaços suficientes para realizar várias atividades simultaneamente)<sup>56</sup>; dias que tinham professor para dar as capacitações e dias e horários em que a maioria dos jovens podiam participar das atividades, dependendo do calendário escolar. A carga horária variava de 4 (quatro) até 6 (seis) horas semanais.

Quanto à existência de experiência das organizações em relação ao trabalho com jovens, registra-se que o programa foi uma oportunidade para iniciar o trabalho com esta população, porque anteriormente as organizações tinham trabalhado com esse grupo, mas na condição de criança e nas atividades do comedor<sup>57</sup>. Não tinham experiência de trabalho com jovens. Outra situação é que os jovens tinham uma participação prévia ao PA com a organização. No discurso das organizações, identificou-se a sinonímia adolescentes-jovens. Por parte das organizações não existe uma identificação nítida entre uma e outra população, aí também na hora de pensar estratégias de intervenção para essa população alvo é que entram em tensão varias visões de juventude. Algumas procuram oferecer aos jovens atividades de lazer; outras, atividades relacionadas ao mundo do trabalho; algumas consideram os jovens como sujeitos que precisam de ajuda dos adultos; outras consideram que os jovens têm qualidades positivas e são os adultos que têm que ajudar na viabilização e aprofundamento dessas qualidades.

Outro ponto que se sublinhou como “falha” na formulação do PA foi a impossibilidade de desligamento dos jovens do programa. Assim, a lista de 20 (vinte) jovens, inicialmente formulada, não se podia modificar, porque isso provocava mais

---

<sup>56</sup> Ao não contar com infraestrutura, as organizações selecionavam os horários para desenvolver as atividades concorde ao clima (por exemplo: pela manhã, no verão, porque fazia menos calor que pela tarde); outro mecanismo para solucionar os problemas de falta de infraestrutura foi dividir a turma em dois grupos, sendo o critério, o gênero.

<sup>57</sup> *Comedores* são espaços destinados para dar o almoço das crianças que se encontram em condições alimentares desfavoráveis. Estes se realizam através das organizações sociais e também nas escolas públicas. Os comedores de bairro, através das organizações sociais na Argentina tiveram inicio no começo da década de 1990 com a conseqüente crise econômica e social desse período: alta taxa de inflação, desemprego e o descontentamento social.

inconvenientes burocráticos para efetivar os pagamentos das bolsas e kit. Então, as organizações optavam por deixar sem modificar essas listas. Essa impossibilidade impactou na assistência dos jovens nas atividades do programa e foi um elemento que deu fundamento à classificação entre eles. Criou-se um sentimento de desigualdade entre os jovens, estabelecendo eles mesmos uma classificação entre os jovens “cumpridores” e os jovens “não-cumpridores”. Outra denominação para aqueles que não compareciam às atividades do projeto foi a de *vagos* (preguiçosos).

E- ¿Y de los chicos que participaban, eran siempre los asistían, había muchos que faltaban [...]?

- Ponele éramos 6-10 que íbamos siempre. Pero los otros no [...] eran que nunca venían o venían con un pretexto que no puedo por esto o por lo otro. Bueno yo tengo la obligación que mi mamá siempre dice, vayan que me van a ser quedar mal y bueno, vamos. Pero no, digamos [...] pero siempre éramos los mismos, que a veces te da bronca porque hay veces que llega un punto que no vienen en todo el mes y vienen sólo para cobrar. Y no es así, porque supuestamente a las tres faltas te sacan. Porque no venís porque no quieres, digamos [...] porque no tienes nada que hacer. Porque si tienes que trabajar o eso, ni tienes que estar en el proyecto porque tiene que estar otro chico en el lugar. Pero siempre éramos los mismos. En las reuniones también, siempre los mismos y los otros que no podían y eso te da bronca. (Hortensia, joven 17 años). Informação verbal. (Grifo nosso).

- ¿Y esos chicos que no van, ustedes saben por qué?

- De vagos nada más (Enrique, jovem 17 anos). Informação verbal

- ¿Y así como a vos que te cubría las expectativas, al resto de grupo también, estaban contento con lo que estaban haciendo?

- Yo lo veía conforme al grupo, pero había chicas que eran más vagas. Por ahí venían solo en la fecha de cobro y no te venían en todo el mes. Entonces, quiere decir que no tenían ganas de trabajar o de [...] levantarse, de seguir adelante, de esforzarse, de hacer algo [...]

- Solamente querían...

Claro, querían la plata y ya está [...] no querían aprender. O no querían esmerarse en algo (Bárbara, jovem 24 anos). Informação verbal

A impossibilidade de desligar os jovens do programa criava uma dupla dinâmica: retenção dos jovens que “não” cumpriam com as atividades e o desestímulo dos jovens que “sim” cumpriam com as atividades desenvolvidas nas organizações. Esta situação era provocada, no primeiro caso, porque os jovens tinham o conhecimento dessa problemática na gestão. Não se podia desligar; porque trazia mais



inconveniente burocrático que obstaculizava o processo da gestão de pagamento, prejudicando ao resto da turma. Por outro lado, se produz uma expulsão dos jovens “cumpridores” quando estes se sentem desencorajados, desanimados ante a situação do PA não ter um sistema que possa avaliar o cumprimento ou não dos jovens. Esta situação criava nos jovens um sentimento de “injustiça” e “raiva”.

Este era um motivo pelo qual os jovens abandonavam o PA. Entre os outros motivos, estavam os problemas pessoais: assistência a familiares doentes, cuidado de filhos<sup>58</sup>, cuidado de irmãos mais novos e por questões de trabalho; desinteresse pela temática dos projetos ou, para além do interesse do projeto, a falta de conteúdo ou continuidade das atividades. Em alguns casos, também pela exigência por parte das organizações de participação política (presença a atos políticos, reuniões e eventos políticos). Havia ainda casos em que os jovens saíam porque ingressavam no mercado de trabalho ou em outro programa. Em algumas das dificuldades que se apresentam nos projetos, os mesmos jovens procuraram a solução. Por exemplo, ao não poder fazer desligamentos, nos casos que os próprios jovens tinham a vontade de deixar o programa, deixavam o seu lugar a um irmão, outro familiar, amigo ou para algum outro jovem do bairro que considerasse que fora necessário. Assim, mantinham o projeto completo (20 jovens), sem ter o risco de deixar de funcionar. Estabeleceu-se, também, entre os jovens, um mecanismo de controle no qual não se permitia aos que fizessem parte do projeto, ingressar em outro programa social.

Nos casos em que os jovens ingressavam em outro programa, como *Argentina Trabaja*<sup>59</sup>, se decidia que não poderiam continuar com dois programas, estabelecendo eles mesmos os mecanismos de controle, dado que formalmente não havia mecanismos que os impedissem de participar dos dois programas

---

<sup>58</sup> Embora em alguns casos ter filhos ou estar grávida fossem motivo de abandono do projeto, por parte das organizações não se verificou que tenha existido mecanismos de expulsão. Pelo contrário, há tolerância e até acompanhamento desse acontecimento por parte delas. Neste sentido, pode-se observar que a categoria de juventude tem a ver com o contexto e os bairros aos quais “esses” jovens pertencem; a condição de serem pais ou mães numa idade cedo faz parte da realidade cotidiana e das características desses jovens e essa realidade é contemplada por parte das organizações.

<sup>59</sup> Referenciado também como “cooperativas”.

simultaneamente. A partir de uma decisão individual, se considerou como norma e se institucionalizou.

- Entonces saliste por ese programa!

Sí, es mejor...y encima no te obligan a salir porque no es que uno está en blanco. Pero igual, como yo ya conozco, ya conocía otros chicos en el barrio que ...por ejemplo, al que yo le di el lugar se le había muerto el papá, no tenía plata...Entonces, yo se lo dí a él. Y después se decidió que “todos” los chicos que entraron en las cooperativas le tenían que dar el lugar a otros chicos. Porque éramos seis mas o menos que salimos...

E- Y a quienes le dejan lo deciden ustedes mismos?

Sí, lo decidimos nosotros. Yo, en si...nosotros íbamos viendo. Los chicos que...si la gente lo conocía, de la comisión, si ellos lo conocían ahí decían que si, todo bien. (Eugenia, jovem 18 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

Assim, cria-se um novo critério de elegibilidade e permanência, onde não se permitia a continuidade no projeto dos jovens que conseguissem ingressar em outro projeto ou estivessem trabalhando. Configura-se, então, um sistema informal de requisitos para a seleção e permanência da população alvo ao programa. Esta situação demonstra as margens de autonomia que os jovens foram adquirindo e a tomada de posição que os mesmos usuários do programa foram assumindo no processo de gestão. Esta autonomia era relativa e se misturava com o funcionamento do sistema clientelista, onde a seleção dos jovens estava condicionada com aceitação dos requisitos informais estabelecidos por parte das organizações: assistência a atos e reuniões políticas. Em geral, quando os jovens saíam por sua própria vontade, selecionavam o jovem que o substituiria. Nos casos em que saíam por outras razões, era a organização quem decidia através dos “mediadores” políticos, selecionando os jovens conforme o seu interesse político.

Outra manifestação de autonomia na tomada de decisões dos jovens em relação à gestão do PA foi a decisão de incorporar jovens ex-participantes do PA como coordenadores dos projetos. Esta ideia surgiu dos jovens como solução às dificuldades de entendimento entre eles e os integrantes da organização (que em geral eram adultos e faziam parte da comissão diretiva da organização). A incorporação do jovem na organização após sua participação no PA ameniza a disparidade entre o “mundo adulto” e o “mundo jovem” e permite a continuidade do jovem na organização, abrindo-

se assim um canal de participação. Com a incorporação dos jovens na estrutura da organização, tornava-se mais efetiva e dinâmica a gestão, valorizando a relação jovem-jovem como uma relação mais harmoniosa e compreensiva. Neste sentido, as organizações adquiriram elementos das organizações que podemos denominar de organizações “com” jovens, onde passou a existir uma mistura de gente adulta e jovem para o planejamento e execução das atividades.

- Y la relación cómo es con los coordinadores [...]?

Buena...ahora habían elegidos nuevos, como después quedó parado el proyecto porque no se cobraba. Y ahí íbamos ser yo y la chica morocha que estaba acá.

E- Iban a ser las coordinadoras?

Sí, porque los chicos es como que [...] había gente que a veces los trata más y nosotros sabemos más cómo tratarlos porque somos todos jóvenes! En cambio, ellos es como que eran muy autoritarios y se terminaban peleando [...]

- Y esto que los coordinador sean jovencitos, que hayan salido del proyecto...quien tuvo la idea?

Los chicos mismos! Yo ya era delegada del grupo y los chicos después dijeron ...les preguntaron a los chicos si querían que seamos nosotros y dijeron que si.

- Y los de la asociación de fomento dijo que estaba bien?

Claro, dijeron que estaba bien porque en si mucho [...] a la gente grande no le gusta estar con los chicos mucho (Eugenia, jovem 18 anos) Informação verbal. (Grifo nosso).

Este acontecimento pode se entendido como decisões tomadas autonomamente pelas organizações, em resposta às demandas dos jovens e como forma de incorporar os aprendizados vividos no transcurso da implementação do PA.

O processo apresentado permite visualizar que na implementação o programa social vai reorientando-se, assumindo as características específicas de acordo com o direcionamento dos atores envolvidos. As organizações tinham a liberdade de controle da modalidade das atividades dos projetos e esta situação era interpretada pelo município como expressão da pouca responsabilidade assumida, e o papel secundário que tinha o município na gestão do PA: simplesmente como “associado/parceiro”. Como mecanismo para não ter perda do controle das atividades dos projetos e atividades das organizações, o município criou um sistema de delegados, que passou a funcionar como um novo elemento de poder e autonomia dos

jovens. Mas no começo as organizações manifestaram a sua resistência à participação do município.

Quiero aplicar este sistema de delegados. Lo planteo en provincia, todo bien, pero lo cambian al director de provincia [...] yo lo propongo y le digo que él haga, que él me firme, me de alguna potestad, porque también esta la cuestión de que el municipio no podía tener injerencia en la entidad intermedia. Con toda esa cuestión, las instituciones no la querían que la controlen. Nos hemos metido en barrio Mitre al fondo y casi nos sacan ... es que no querían que uno vaya a inmiscuirse, que uno vaya a meterse y a ver. Cuando entendieron que nosotros empezamos a hacer...se empezaron a encuadrar (Diretor de Juventude do município O Príncipe da Milícia Celestial, grifo nosso).

Os conflitos e confrontos entre os distintos atores estão presentes com a intenção de impor a sua visão e jeito de fazer as coisas. Mas também está presente a cooperação e parceria entre eles, como se deu no caso dos jovens-organizações e as organizações-município e município-jovens.

O que se tentou expressar neste item foi que a implementação é um movimento das políticas públicas no qual o programa se concretiza. Mas este processo de concretização não é um processo linear que vai da formulação à implementação, sendo esta última um mero reflexo do teoricamente pautado para acontecer. Pelo contrario, na implementação se modifica o programa, de acordo com as características dos atores envolvidos e as suas capacidades institucionais para resolver as problemáticas e direcionar determinadas ações. Por isso, a implementação é entendida como ação transformadora dos atores direta e indiretamente envolvidos e do programa executado; em definitivo, da realidade social.

#### 4 MECANISMOS INFORMAIS DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS: O CLIENTELISMO

*Que el mundo fue y será una porquería  
ya lo sé [...]  
(¡En el quinientos seis  
y en el dos mil también!)  
Que siempre ha habido chorros  
maquiavelos y estafados  
contentos y amargados  
valores y dublé [...]  
Pero que el siglo XX es un despliege  
de maldad insolente  
ya no hay quien lo niegue  
Vivimos revolcados en un merengue  
y en el mismo lodo todos manoseados [...]  
Enrique Santos Discépolo; Tango 1934.*

O clientelismo político aparece como uma característica imperante no Município O Príncipe da Milícia Celestial. No que tange especificamente à implementação e os impactos do *Proyecto Adolescentes* na dimensão política dos jovens, considera-se que a análise do mencionado sistema é peremptória para uma compreensão totalizante e contextualizada do objeto de estudo.

Como se indicou, na implementação os atores vão interagindo e assim vão direcionando a política e construindo-a de um modo particular. Nesse modo particular, o clientelismo se apresenta como um mecanismo informal – mas não por isso menos efetivo – de organização institucional<sup>60</sup>. O sistema clientelista não somente se manifesta como um contexto onde se desenvolve o programa, senão que se apresenta como uma característica que assume o PA, configurando assim uma modalidade distintiva da gestão do mesmo. Com isso, as práticas, as racionalidades, as lógicas que se expressam são compreendidas dentro desse sistema, o qual outorga sentido e as direciona.

---

<sup>60</sup> Por essa razão, para o estudo das democracias latino-americanas O'Donnell (1996 apud AUYERO, 2002, p. 35) indica que os estudos devem se libertar das perspectivas que têm centralidade nas organizações complexas e altamente formalizadas.

A ideia é interpretar o “sentido” que os jovens têm de tal relação sem deixar de lado os aspectos positivos. Analisar um só aspecto deste fenômeno significa reduzir e, ao mesmo tempo, distorcer uma atividade complexa. A experiência é percebida diferencialmente entre os jovens, além de compartilhar similares condições econômicas, sociais e culturais. Isso dá conta da heterogeneidade do mundo social e longe de pensar-se que visões diferentes são expressão de uma fraca explicação do fenômeno, pelo contrário, considera-se que enriquece a análise. Poder-se-ia, como indica Auyero, expor, recuperar a “voz do ator” com uma mera coleção de “vozes”, mas se faz o esforço de achar a regularidade nos pontos de vista, aquela que está enraizada não em categorias, mas no que Sommers (apud AUYERO, 2008, p. 27) denomina de o *relational setting* onde estão ancoradas essas vozes. Seguindo a Bourdieu, pretende-se tornar exótico o cotidiano e, nesse sentido, também se tenta fugir da aplicação de uma lógica binária que classifica o mundo social entre o bem e o mal, a verdade e a mentira, o certo e o errado, o moral e o amoral (ARAUJO, 2009, p. 50)<sup>61</sup>.

#### **4.1 O Clientelismo Político e sua Dualidade: entre a abertura e o fecho dos canais de participação política e exercício da cidadania**

As relações de clientela estão construídas sobre transações assimétricas – embora mutuamente benéficas– por parte de mediadores políticos e clientes. O clientelismo é entendido como o intercâmbio personalizado de favores, bens e serviços pelo apoio político entre a sociedade e os dirigentes políticos. Relação contratual implícita, onde uma das partes: mediadores políticos (*go-betweens*) outorga bens tangíveis (ou não) em troca de apoio (por parte dos clientes). Esse apoio deve ser

---

<sup>61</sup> Deve-se quebrar com as representações imediatas criadas e interiorizadas por meio do poder simbólico “[...] com representações partilhadas por todos, quer se trate dos simples lugares-comuns da existência vulgar, quer se trate das representações oficiais, freqüentemente inscritas nas instituições, logo ao mesmo tempo na objetividade das organizações sociais e nos cérebros” (BOURDIEU, 1998 apud ARAUJO, 2009, p.43).

expresso com a presença em atos políticos e a demonstração de que o mediador tem liderança. Por conseguinte, o clientelismo é uma relação de intercâmbio personalizada e desigual que se efetua de forma informal.

Existem muitas pesquisas sobre a temática, mas considera-se relevante fazer uma interpretação e adaptação de uma pesquisa clássica na antropologia francesa: o “Ensaio sobre a Dádiva. Forma e Razão da Troca nas sociedades Arcaicas” (1924), realizado por Marcel Mauss. Tendo em consideração que tal obra lança luz para a compreensão da dinâmica do clientelismo no território bonaerense. Na obra, o autor tenta explicar por meio de diferentes experiências, como se desenvolve uma relação de reciprocidade ante o exercício da troca de presentes. Nesta ação existe uma moral contratual, um contrato implícito entre as partes que são motivadas por uma força (*hau*)<sup>62</sup> que pertence à coisa entregue que faz com que o destinatário a restituía. Esse intercâmbio (*potlatch*)<sup>63</sup> se apresenta como uma das primeiras formas de economia social e solidariedade, estabelecendo relações de correspondência, hospitalidade e assistência mútua, mas com o intuito de adquirir prestígio e honra na prática dessa atividade.

A seguir, dois elementos essenciais do *potlatch* propriamente dito estão claramente atestados: o elemento da honra, do prestígio, de mana que confere a riqueza e o da obrigação absoluta de retribuir essas dádivas sob pena de perder esse mana, esta autoridade, esse talismã e esta fonte de riqueza que é a própria autoridade (MAUSS, 1974, p. 50).

---

<sup>62</sup> Espírito das coisas, o poder espiritual que têm as coisas (MAUSS, 1974, p. 53-4).

<sup>63</sup> *Potlatch* quer dizer essencialmente “alimentar”, “consumir”. Essas tribos riquíssimas que vivem nas ilhas ou na costa, ou entre as Rochosas e a costa, passam o inverno em perpétua festa: banquetes, feiras e mercados, que são ao mesmo tempo a assembléia solene da tribo. Esta então se dispõe segundo suas confrarias hierárquicas, suas sociedades secretas, amiúde confundidas com as primeiras e com os clãs; e tudo [...] confunde-se em uma inextricável trama de ritos, de prestações jurídicas e econômicas, de fixações de posições políticas na sociedade dos homens, na tribo e nas confederações de tribos, e mesmo internacionalmente [...]. Há prestação total no sentido de que é de fato todo o clã que contrata por todos, por tudo que possui e por tudo que faz, através da figura do chefe como intermediário [...] Propomos reservar o nome de potlatch ao gênero de instituição que poderíamos com menos perigo e maior precisão, mas também mais longamente, chamar de *prestações totais de tipo agonístico* (Ibidem, p. 46-7).

Para o autor, as relações de intercâmbio são “fatos sociais totais”, nas quais se transcende a dimensão econômica e estão vinculadas também ao social, ao político e ao cultural. O ato de “dar” outorga prestígio, poder; o dar é um ato de reconhecimento social e político, tanto dentro como fora do grupo envolvido na prática.

Mas o motivo dessas dádivas e desses consumos furiosos, dessas perdas e destruições loucas de riquezas, em nenhuma medida [...] é desinteressado. Entre os chefes e vassallos, entre vassallos e subordinados, por essas dádivas é a hierarquia que se estabelece. Dar é manifestar superioridade, ser mais, mais alto, *magister*; aceitar sem retribuir ou sem retribuir mais, é subordinar-se, tornar-se cliente e servidor; apequenar-se, rebaixar-se (*minister*) (MAUS, 1974, p.174-5).

O ato de “receber” tem uma carga moral que somente é redimida com o ato de “devolver”. O sistema clientelista está fundado em laços e obrigações morais e o ato específico de retornar (o presente/favor/acesso a um programa social) fazem com que os clientes não assumam um papel passivo. Considera-se que o clientelismo não significa *per se* estar imerso num ato de total submissão por parte dos clientes e que não é um sistema incompatível com as sociedades democráticas atuais. Como salienta Maus (1974, p. 163) “uma parte considerável de nossa moral e mesmo da nossa vida continua estacionada nesta mesma atmosfera de dádiva, de obrigação e de liberdade misturadas”.

Distancia-se das posições que salientam o clientelismo como característica que é própria e exclusiva das sociedades arcaicas e das sociedades com baixos níveis de desenvolvimento econômico e político. Argumenta-se que é uma característica de presença significativa nas sociedades atuais e nos governos democráticos. Como indicam Scott e Kerkvliet (1977 apud AUYERO, 2002, p. 36), o clientelismo perdura como uma instituição influente, informal e oculta, não destinada nem a desaparecer nem a permanecer nas margens da sociedade, seja com a consolidação de regimes democráticos, seja com o desenvolvimento econômico. Ainda que Nun (1997 apud ALONSO, 2006, p. 4) indique que a relação clientelista é uma forma de dominação política e emergente da desigualdade social, se discorda do autor ao considerar que



esta atividade conduz necessária e obrigatoriamente a apreciar os clientes como atores “passivos”, carentes de autonomia e de capacidade de ação estratégica.

Concorda-se, por sua vez, com a linha de pensamento que considera que os clientes têm racionalidade sobre suas ações, linha de pensamento que não somente resgata a dimensão do cálculo racional –instrumental – mas também a questão da representação simbólica que está contida na relacional clientelista (ALONSO, 2006, p. 6). Nesta perspectiva de análise, os atores possuem graus de autonomia relativa e podem re-significar ou dar um significado a este tipo de relação de acordo com os seus acervos de experiências e expectativas pessoais e sociais, e igualmente permitem a construção da suas identidades. Assim, o clientelismo se apresenta aos sujeitos não só como um *condicionante* para suas vidas, mas como uma *oportunidade* para vivenciar novas experiências que também podem abrir janelas para certa participação política<sup>64</sup>. O nexos entre o sistema de relações (o programa PA com características clientelistas) e um fenômeno definido em termos de ação (participação cidadã, participação social, participação política, etc.) é em certo sentido se pretende compreender como se apresenta no caso estudado. Considera-se que o próprio sistema de relações clientelistas do PA incide nos comportamentos dos atores envolvidos, definindo um tipo especial de participação.

Quando se refere à participação, se faz no sentido amplo, não se limita à participação política partidária nem tampouco à participação política formal (por exemplo: o voto). Considera-se a *cidadania* como o exercício dos direitos reconhecidos numa sociedade (ESPINOZA, s/d, p. 3) e o marco que cria as condições para a participação possível; o conjunto de normas que guiam a relação entre o indivíduo e a sociedade (DURSTON, 1996, p.1). Neste sentido, a cidadania está vinculada à participação, considerando esta última como o exercício efetivo da primeira. Nesta trama de relações entre Estado e cidadãos, as políticas públicas refletem a aplicação

---

<sup>64</sup> Existem pesquisas que manifestam que a suposta paradoxal presença simultânea de movimentos de camponeses e o clientelismo podem explicar-se se ambas as práticas são consideradas como duas faces de um mesmo fenômeno: a exclusão política dos camponeses. Este argumento está fundado numa análise histórica do processo de incorporação dos camponeses ao sistema político nacional na Colômbia (FARINETTI, 1998, p. 41).

prática que o Estado faz dos direitos reconhecidos aos membros numa sociedade. Então, a relação entre os usuários das políticas públicas e o Estado define as características que assume a cidadania.

Em relação à cidadania juvenil especificamente, Durston (1996) distingue cinco tipos<sup>65</sup>, que se referem aos diferentes tipos de compromissos e de participação que assume o “cidadão jovem” diante da sociedade. Os tipos de cidadania são os seguintes: cidadania negada, de segunda classe, depreciada, latente e, finalmente, cidadania construída. A *cidadania negada* é a que caracteriza os assim denominados setores excluídos: etnias, pobres rurais, pobres urbanos de extrema marginalização, onde os jovens têm negadas as suas cidadanias por pertencerem a setores marginais. A *cidadania de segunda classe* refere-se àqueles que, ainda que explicitamente e formalmente não têm negado o exercício da cidadania, enfrentam uma série de barreiras que a dificultam. Aqui os jovens podem se encontrar inseridos neste tipo de cidadania onde o poder da voz do adulto tem mais valor que a deles ou jovens com baixos níveis de educação e informação; situações que dificultam a sua expressão e participação. A *cidadania depreciada* tem relação com o afastamento por opção própria do jovem por ter uma apreciação desvalorizada das instituições políticas, situação dada pela falta de honestidade e manipulação dos políticos. A *cidadania latente* é aquela que se dá quando os jovens não encontram uma causa que os motive, mas têm uma disposição favorável à participação; corresponde à forma moderna de se exercer a cidadania em torno de um problema concreto, conjuntural e delimitado, típico da política na era pós-ideológica. Finalmente a *cidadania construída*, na qual se compreende a cidadania como um processo complexo e de aprendizado gradual, onde os espaços, valores e atitudes de cidadão são apreendidos mediante códigos e conhecimentos adquiridos na prática (DURSTON, 1996, p. 3-7).

Quanto à análise dos documentos oficiais do PA, observa-se que a cidadania está presente como elemento implícito na formulação, sem que se traduza em objetivos específicos e ações. Ainda que o programa pretenda outorgar aos jovens uma

---

<sup>65</sup> Esta tipologia está longe de estabelecer compartimentos estanques; pelo contrário, os diferentes modos não se excluem uns dos outros, mas se manifestam como a sua principal característica.

participação protagonista, apresenta características que assume uma postura que tenta dar resposta às necessidades elementares e características dos paradigmas tradicionais da juventude, produzindo-se, assim, uma tensão entre o paradigma de cidadania e aquele que concebe a juventude como “etapa problema”.

Analisa-se agora a relação entre a implementação do PA mediante um sistema clientelista e o significado que adquire para os jovens partícipes desse programa, estar imersos nesse sistema. O PA passa a ser um instrumento de manipulação política, no qual os jovens que não participam dos atos políticos são ameaçados com atraso no pagamento, desconto do dinheiro da bolsa e até exclusão do programa.

A obrigação de dar não é menos importante; seu estudo poderia fazer compreender como os homens se tornaram permutadores. Podemos apenas indicar alguns fatos. Recusar-se a dar, deixar de convidar ou recusar-se a receber equivale a declarar guerra; é recusar a aliança e a comunhão. Em seguida, explica-se por que são forçados a isso: o donatário tem uma espécie de propriedade sobre tudo aquilo que pertence ao doador. Esta propriedade experimenta-se e é concebida como um vínculo espiritual (MAUS, 1974, p.58).

O acesso e permanência ao programa é o que se pode entender como o “dar”, e a aceitação por parte dos jovens aos convites e ações programadas por parte das organizações, como a “retribuição” pela aceitação desse dom. Mas, aqui, observam-se, como indicou Bourdieu (1972 apud SIGAUD, 1999, p. 24)<sup>66</sup>, certos atributos importantes a considerar na análise do clientelismo: o intervalo de tempo entre dom e contra-dom é a incerteza que produz tal transação. Nem os provedores nem os clientes têm a certeza da continuidade de tal relação, pois ela está contida e significada numa trama de hábitos e lógicas que transcendem a própria ação. Desta forma, como indica Auyero (2002, p. 40), a distribuição de bens e serviços é uma condição necessária, mas insuficiente para compreender o funcionamento do sistema de

---

<sup>66</sup> Crítica a teorias das trocas de Lévi-Strauss, onde este considerava que leis mecânicas eram as que regiam o ciclo da reciprocidade.

clientela, onde experiências, conjunto de crenças, repertórios, hábitos acompanham esses intercâmbios.

De acordo com o antropólogo Appadurai (apud AUYERO, 2008, p. 5), olhar só um dos aspectos do clientelismo significa aplanar toda a complexidade cultural e situar o fenômeno estudado sob uma categoria geral e generalizável. Então, com a intenção de aprofundar o conhecimento sobre as lógicas que operam nessa relação entre o “doador” do favor (organização/município/ ministério), os clientes (os jovens participantes do projeto) e os mediadores políticos é que se mergulhou nos aspectos menos considerados nas pesquisas: os aspectos que se poderiam denominar de positivos ou facilitadores do sistema clientelista. Assim, observa-se que, para os jovens, o clientelismo funciona como um facilitador para aceder a certos benefícios particulares.

El poder de los mediadores depende de su posición estructural y es ejercido a través de su capacidad para “resolver problemas” de los clientes. La dominación política se despliega no como forma directa de control sobre las acciones de los clientes, sino por el establecimiento de límites a las opciones de éstos ante la posibilidad de los mediadores de alcanzar una posición de cuasimonopolio en el acceso a los recursos que permiten cumplir el rol de “resolvidor de problemas” (AUYERO, 2001 apud ALONSO, 2006, p. 8, grifo nosso).

Os jovens permanecem nas organizações e aceitam as regras do jogo com a intenção de terem acesso a um trabalho ou ingressarem em outro programa social de maiores benefícios, e também para expandir o seu mundo de referência e os âmbitos de participação política. É evidente que estes âmbitos de participação assumem características específicas e, nessas particularidades, é que se fundamentam a observação e a análise. Como expressa Auyero nas suas diferentes pesquisas, deve-se pensar não somente a partir do lado de quem dá o benefício, mas também pelo lado de quem o recebe. É preciso entender as dinâmicas de aceitação e o que oferece tal vínculo, além do benefício imediato – neste caso o acesso e permanência no programa social – apresenta-se o fenômeno do clientelismo não somente sublinhando os aspectos que se poderiam considerar negativos, mas também aqueles aspectos que têm um caráter positivo para os jovens. Embora os jovens manifestem que as organizações exercem pressão para que a sua participação política seja efetiva e

considerem esse fato como uma explícita extorsão, esta situação não deixa de ter um lado positivo para a vida destes jovens que, por sua vez, assumem uma atitude crítica.

#### **4.2 Relação “face a face”**

Deve-se levar em consideração que não é a organização, o município ou o ministério que exerce esse poder, mas sim que, para falar de clientelismo, estes diferentes níveis de governo se devem tornar “carne”, devem personificar-se, adquirindo nomes próprios ou apelidos. O Estado não se percebe como o agente distribuidor de bens e também os clientes “individualmente” são os que estão imersos no sistema. Porém são pessoas concretas as que constituem a personificação de um sistema de clientela. Como indica Farinetti, nesta relação os indivíduos são os protagonistas em vez de grupos corporativos organizados porque se sustentam em redes de relações “cara a cara”, sem regras universais nem ideia de igualdade (FARINETTI, s/d, p.29). Desta maneira se cria um laço pessoal na qual operam lógicas que se identificam os personagens, e estes devem cumprir seu papel de acordo com o estabelecido explícita e implicitamente. Embora tenhamos sublinhado que falar de clientelismo implica que estamos frente a um processo no qual existe uma personificação, não se pode negar que há um sistema clientelista que transcende o nível micro. Assim, a dinâmica que se desenvolve entre o jovem e a organização também se dá entre a organização e o município ou ministério, e do município com o ministério<sup>67</sup> e, finalmente, o ministério com os movimentos sociais, demonstrando que o poder é relativo e que quem num determinado momento exerce a pressão, num outro momento também é submetido à pressão ou manipulação, produzindo-se um efeito cascata. Isto evidencia que o exercício de poder nem sempre se encontra do lado do Estado. O Ministério de Desenvolvimento Humano tem uma trajetória em que se reconhece o trabalho com os movimentos sociais e onde fazem parte de seu governo pessoas que, inclusive,

---

<sup>67</sup> Segundo o caso: organização “do” município ou organização “independente”.

pertencem aos movimentos sociais. O Ministério se caracteriza pela incorporação de “piqueteros” na estrutura administrativa do governo, na qual eles exercem o seu poder e impõem a atenção das suas demandas. Um efetivo exemplo da imbricação da sociedade civil – organizada – nas estruturas burocráticas do Estado.

Es decir, como no había forma...este ministerio siempre se caracterizó porque es el ministerio donde vienen los piqueteros, en reclamo de alimentos, en reclamo de [...] medicamentos, un montón de reclamos. En un momento, como no había para completar con lo que siempre se daba a las organizaciones, sobre todo a estos movimientos [...] y se les empezó a ofrecer el PA. Entonces, el PA se ofrecía asistencialmente, o sea no había una evaluación [...] Los mismos, las mismas personas que estaban a cargo de los movimientos, “bajaban” a algunos y “subían” a otros, dependiendo si subían al micro o no, para ir a manifestarse en contra “de” o a favor de. Es decir, se convirtió en lo que nosotros intuíamos que se iba a convertir (Integrante da equipe técnica do Ministerio de Desenvolvimento Social da Provincia de Buenos Aires).

Neste sistema, os programas sociais – em particular o PA – passaram a se converter num recurso através do qual o Ministério negociava com os movimentos sociais, mas também um recurso pelo qual os movimentos sociais pressionavam e exigiam do ministério uma oferta, como resposta para seus apelos. Como se argumentou em concordância com a literatura sobre o tema e o observado na pesquisa, o clientelismo se realiza mediante um sistema pessoal. Essa situação também significa que cada personalidade vai configurar uma característica distintiva na gestão. Assim, as mudanças de governo e de diretrizes fazem com que se produza uma instabilidade na execução dos projetos, ficando à mercê dos novos dirigentes políticos a continuidade, ou não, do programa.

#### **4.3 Clientelismo juvenil: ausência de ato fundador, presença de laços frouxos, sentimento de obrigação e atitude crítica**

Assim como se parte de um questionamento da categoria “juventude”, considerando-se que assume características diferentes, também se deve situar e compreender o clientelismo na sua especificidade, como “clientelismo juvenil”, o qual é

um programa social ou “favor” retribuído. Auyero (2008, p. 9) distingue no sistema clientelista um “círculo íntimo” e um “círculo exterior”. O primeiro, caracterizado por laços fortes de amizade, de parentesco real ou fictício e com uma sistematicidade de encontros (relação diária, cotidiana); e o segundo, caracterizado por laços frouxos, onde os encontros entre mediador e cliente realizam-se de forma ocasional, intermitentemente. No caso estudado, poder-se-ia dizer que a maioria dos jovens que pertencem ao programa são do “círculo exterior” pois os que têm laços de amizade com o mediador político são seus pais ou familiares, por meio dos quais conseguiram aceder ao programa. Mas nem por isso os laços são ocasionais, nem intermitentemente ativados. Pelo contrário, o vínculo que tem os jovens com o mediador e é quase cotidiano e sistemático, dependendo sempre das características que assume a dinâmica das atividades dos diferentes projetos.

O denominado “favor fundacional” (DURKHEIM apud AUYERO, 2002, p.39), aquele que da origem aos seguintes favores e a retribuição dos mesmos, não foi realizado com os jovens. O favor fundacional foi realizado com algum membro da família dos jovens em algum momento anterior ao ingresso ao PA. Como se indicou, os jovens têm um vínculo prévio – direto ou indireto – com a organização na qual se desenvolve o programa. Destarte, os jovens usuários do programa não vivenciam essa experiência como a continuação da transação fundacional, criando-se e, a partir desse momento, um sentimento de intercâmbio. Esses atos fundacionais já foram estabelecidos por seus pais, irmãos ou amigos que já pertencia à organização. Apresenta-se como um “ato ritual” estendido à assiduidade no programa e à convocatória às atividades políticas exigidas. Acontece que os jovens “cumprem” certos acordos como garantia de sua permanência no programa e vislumbre de que esse cumprimento pode ser a chave para obtenção de futuras oportunidades.

Considerando a situação dos jovens do PA, estes manifestaram seu descontentamento com a situação de terem que cumprir com certas atividades políticas para que eles possam continuar inseridos no programa. Neste sentido, manifestam que se sentem “utilizados para fins políticos”. Longe de se pensar a presença nos atos públicos como uma expressão de gratidão dos jovens para com os dirigentes políticos,

como se apresentam em outras pesquisas sobre clientelismo, estes consideram esta situação como um ato “necessário” e “obrigatório” para permanecer como usuário do programa.

E- Y esta cuestión de que hablábamos antes, de lo político [...] vos qué opinás, cómo ves todo esto de esta participación que pedían forzada de los chicos?

Sí, siempre [...] porque si no íbamos no cobrábamos.

E- Y así lo decían?

Sí [...] porque mirá que si vos no vas, no van a poder adelantar el pago o no les van a poder pagar. Siempre había una excusa para que los chicos suban todos al micro. Y a veces uno no quería ir. Pero si, siempre se utilizo del tema del pago. Que si uno no iba se atrasaban los pagos. Eso nos decían, que ellos lo manejan y [...] largaban las órdenes de pago. Y siempre fue así (Hortencia, jovem 17 anos). Informação verbal.

Este aspecto de obrigação à participação política por parte dos jovens é manifestado pelos mesmos mediadores (coordenadores e integrantes das organizações sociais). Embora estes não considerem certa esta situação, o manifestam como algo inevitável, sendo uma exigência que eles também tinham sob o lema: “tem que me lotar o ônibus e o tem que lotar”.

Y después tuvimos salidas, hicimos salidas [...] Era más trabajo político que otra cosa, la salida de los chicos.

E- Sí? Por qué?

Porque sí, te dicen te tenés que subir al colectivo [...] y tenés que subir!

E- Y los chicos qué decían?

Y los chicos, con tal de divertirse se iban. Algunas veces no me gustaba mucho a mi porque venían muy tarde. El tema es que hay que llevarlos porque te dicen que tenes que llevarlo. Pero a mí, lo que me interesaría es que uno mismo tome el camino político por si mismo y no porque lo obliguen. Ese es el tema [...]

E- Y pasa eso [...]?

Si

E- Y con los jóvenes también?

Por eso, los jóvenes no estaban obligados [...] no tiene que ser una obligación.

E- Y qué salidas hacían?

Íbamos a La Plata, íbamos a capital, cada vez que había temas políticos. Después salíamos con los PA .

E- Y eso de La Plata era para hacer qué? Para protestar en el ministerio?

Acompañar a las agrupaciones políticas. Me tenes que llenar el colectivo y me lo tenes que llenar! (Organização social, grifo nosso)

Os mediadores também sofrem a pressão política dos dirigentes para levar grande quantidade de pessoas para os atos políticos. Para ter acesso ao programa,



este tipo de obrigação já foi, em certa medida, “paga” por outra pessoa. Neste caso, como indiquei, muitos jovens são convidados para certas atividades, mas no caso de não cumprirem, diz-se para eles que é obrigatória sua participação porque disso depende a sua continuidade no programa. Como indica Auyero (2008) grande parte da biografia sobre o clientelismo considera que a “confiança” (RONIGER, 1990), a “solidariedade”, as “esperanças” (AYATA, 1990), as “orientações familísticas” (TELLIS NOVAK, 1983), e/ou a “reciprocidade” (GOULDNER, 1960; SCOTT, 1977) existem nas relações que se estabelecem entre mediadores e clientes (apud AUYERO, 2008, p. 29). Mas, neste caso, a característica destacada é o sentimento de “obrigação” por parte dos jovens para cumprir com as atividades “exigidas” pelas organizações e não ser desligados do programa e, em especial, perder as oportunidades futuras que podem ter ao estarem imersos em tal programa. Esse sentimento de obrigação não significa que o clientelismo seja um vínculo que se efetua sem realizar-se uma avaliação ou crítica àquilo que Bourdieu (apud AUYERO, 2008, p. 29) chama de uma relação dóxica; pelo contrário, os jovens postulam uma postura crítica sobre tal fenômeno.

#### **4.4 O Clientelismo como uma gestão “eficaz” dos programas?**

Embora o clientelismo não seja considerado como um sistema de relações ideal<sup>68</sup>, para a relação Estado / Sociedade Civil, pode compreender-se não como uma panaceia para os males da burocracia do Estado, mas ser compreendido como uma eventual e efetiva alternativa de organização. O PA, entretanto, teve pouca difusão durante um reduzido período de tempo.

No, hay nuevas, otras que son históricas [...] Eso pasaba por el criterio de, cuando se abrió el cupo para este programa, acá en O Príncipe da Milicia Celestial, previamente se había avisado a organizaciones amigas, digamos. Te

---

<sup>68</sup> No sentido de “ótimo” ou “desejável” .

digo, porque lo vi como era en esa época. Y yo creo que en el 2004, 2005 creo que era [...] y era así, dos días antes te decían: hay un programa así, hay que presentarlo mañana. Y cómo haces? O sea, te enteraste y ya [...] ya pasó. Y había pasado que había presentado, fulano de tal, 14 proyectos; institución no sé cuanto, 10 proyectos [...] otro 15 y así estaban todos los proyectos. Claro eran todos amigos del que estaba en su momento. (Direção de Juventude, grifo nosso).

Em primeiro lugar, esta situação restringe o acesso das organizações, sendo uma convocatória direcionada às denominadas “organizações amigas”. A informação não chega a “todas” as organizações, manifestando estas últimas a necessidade de haver um mediador para estarem informadas dos acontecimentos do Ministério. Nesse caso, o município se fazia de mediador entre o nível central e o nível local de implementação. Nos casos em que as organizações não tinham mediadores, eram elas mesmas que tinham que viajar até La Plata e procurar a informação, situação que era dificultosa pela falta de tempo e recursos à disposição das organizações.

E- Y en este caso, el municipio, para entender cómo se articulan unos con otros, qué papel jugaba el municipio en la implementación del PA?

Y para ellos era una herramienta que ellos bajaban de La Plata y en el caso do Director da Juventude, nosotros recurrimos a él porque él ya está empapado en eso. Él viaja especialmente también a La Plata, ya sabemos que es así, porque si no va, vamos nosotros. Pero el trabajo es de él, la responsabilidad pasa por él, como director de Adolescentes. (Organizacao social)

Ainda que inicialmente a unidade central (Ministério) tentasse conservar uma postura objetiva e sem entrar na lógica do sistema clientelista, esta atitude não perdurou por muito tempo, transformando-se no que denominaram um “Ministério de *piqueteros*”, e o PA, um recurso para ser ofertado em troca de apoio político. Criou-se assim um sistema clientelista em nível de ministério–organizações e ministério–municípios, dependendo do caso<sup>69</sup>.

E-Fue un delirio, fue terrible! Realmente de a poco vi como el proyecto se venia a bajo y se convirtió en algo más de lo que pasa en este Ministerio, lamentablemente. Entra en un sistema clientelar. (Integrante da equipe técnico Ministerio de Desenvolvimento Social da Provincia de Buenos Aires).

<sup>69</sup> Lembre-se que existiam duas modalidades de apresentação de projetos: um via município e outra diretamente no ministério.

No começo, eram realizadas avaliações dos projetos apresentados, processo no qual se selecionavam aqueles que tinham maior pontuação. Aliás, havia a colaboração de outros ministérios nesse processo seletivo, dado que eram projetos que envolviam diferentes temáticas. Posteriormente, já nem sequer se apresentavam projetos, mas listagem de referentes políticos<sup>70</sup> (mediadores) aos quais se garantia o acesso ao programa sem exigência prévia da apresentação dos projetos nem a passagem por um processo avaliativo.

E-Y ellos ni siquiera presentaban los proyectos [...]

A-Se presentaban, si! Lo que pasa es que no se evaluaban, a mi venían directores de turno y me decían: estos tres entran! Y se cargaban... No importaba el contenido, ni nada. Estos tres, entran! A veces, llegaban a traer el listado y “después” alcanzaban el proyecto. Porque lo importante era el nombre, la organización y cargar los chicos (Integrantes da equipe técnica do Ministério de Desenvolvimento Social da Provincia de Buenos Aires, grifo nosso).

Ainda que algumas organizações tenham se beneficiado por esta modalidade de gestão, não foram todas a depender de estarem inseridas no que Auyero (2008, p. 9) denomina “círculo íntimo”. Nos outros casos, nomeadamente o das organizações amigas, mas do “círculo externo”, o tempo para a apresentação dos projetos era sempre escasso, tendo que armá-los com poucas ferramentas, sem poder contar com a participação dos jovens e nem sequer ter um diagnóstico da situação deles e das suas necessidades. Os projetos eram elaborados de acordo com os interesses e possibilidades reais e concretas das organizações, dependendo da infraestrutura e recursos humanos.

E- Ahí es un tema porque los proyectos tenía previsto un armado en conjunto con los chicos.

No. No, los formularios, si vos tenes [...] no prevee de ningún tipo la participación. O si bien lo planea en el papel, pero como comprueba provincia que vos con los chicos, que tu taller nace en base en la necesidad de los chicos?

E- Eso no se dá?

No. (Direção de Juventude).

---

<sup>70</sup> Punteros.

Outra questão, como já se indicou, é a impossibilidade de desligamento e substituição dos jovens nos projetos. Tais mudanças no registro dos denominados “beneficiários” do PA não são previstas e trazem dificuldades administrativas que põem em perigo a execução do projeto de forma global, obstando o pagamento dos 20 (vinte) jovens que compõem cada projeto. Deste modo, o sistema informal e clientelista começa a operar, desta vez, a partir de outro nível: município-organização e organização-jovem. As organizações criam um sistema que permite realizar desligamentos e os jovens são manipulados a estarem presentes aos atos políticos como condição de manutenção de suas vagas no projeto. Mas, as organizações, também, são manipuladas pelo nível municipal para dar resposta política.

Assim, o acesso das organizações à informação da existência do PA como todo dado referente aos processos de gestão, o limitado tempo para a apresentação dos projetos e a impossibilidade burocrática de fazer desligamentos e substituição formalmente dos jovens nos projetos fazem com que o clientelismo se apresente como o mecanismo que permite dar resposta pragmática a esses óbices que dificultam a gestão. Certamente é válido nos questionarmos sobre a possibilidade de ser o próprio sistema clientelista que produz esta configuração de gestão e suas vicissitudes. Infelizmente, nesta oportunidade não temos as ferramentas para tentar responder a essa interrogação.

Como sublinha Levitsky (2005, p. 263 apud ALONSO, 2006, p. 9) sobre o clientelismo e a relação com as políticas públicas, com frequência considera-se que esta politização constitui uma deformação ineficiente e corrupta das funções do Estado. Mas, em muitos locais de classes sociais baixas, a burocracia oficial é tão fraca que as redes clientelísticas são um meio que permitem chegar e fazer gestão nessas populações. Aqui, o clientelismo se apresenta como um sistema funcional ao Estado que permite administrar a brecha entre os recursos públicos escassos e os setores socialmente mais vulneráveis, constituindo-se um tipo específico de política social (ALONSO, 2006, p. 9).

## **5 IMPACTOS DO PA NOS JOVENS USUARIOS**

A Real Academia Espanhola define a política como a “atividade do cidadão quando intervém nos assuntos públicos com a sua opinião, com o seu voto ou de qualquer outro modo”. Posto isso, pode-se dizer que os impactos na dimensão política são aquelas transformações tanto conceituais como comportamentais nos jovens, que perduram para além do tempo transcorrido para a finalização da execução do programa. De maneira específica, tratam-se aquelas questões que fazem referencia à significação da política e do PA; as atitudes de participação política (partidária e não partidária) e as representações dos espaços urbanos como um elemento que condiciona a autonomia dos jovens. O jovem é considerado como cidadão, ou seja, sujeito de direitos e com o poder legítimo do exercício de tal condição. Por esse motivo os eixos enunciados são considerados de relevância para a avaliação de programa, tendo como cenário de atuação o sistema clientelista. Este sistema direciona, caracteriza e significa o programa social e em concordância impacta nos jovens envolvidos neles.

### **5.1 O PA: entre uma atividade para passar o tempo e uma janela para a obtenção de novas oportunidades**

O *Proyecto Adolescentes* vai ter significados diferentes para os jovens, levando em consideração que eles ingressam no programa com expectativas e histórias de vida diferentes. Mesmo assim, compartilham a condição de ser jovens “pobres” e “urbanos”. Entre a tensão distintivo-geral é que se expõem as visões dos jovens. Por um lado, tenta-se não deixar no esquecimento nenhuma das reflexões e apreciações; por outro, procura-se a regularidade, as similitudes dessas valorações com o intuito de organizar a realidade complexamente construída (tanto pelos informantes como pela

visão pessoal como pesquisadora). Geertz (apud BOX, s/d, p. 7), em relação à complexidade social, faz o seguinte paralelismo com a apreciação de Whitehead sobre as ciências naturais. Assim como Whitehead ofereceu uma vez a seguinte máxima: as ciências naturais procuram a simplicidade e depois desconfia dela; Geertz (Ibidem, p. 7) diz: as ciências sociais procuram a complexidade e devem ordená-la.

Aqui, procura-se compreender e analisar os significados que assume o PA para os jovens. Numa primeira instância, o PA se apresenta como uma ajuda econômica, uma renda mínima garantida e tudo isso lhes outorga tranquilidade. Mesmo sendo baixo o valor da bolsa, os jovens contavam com “alguma coisa”. Paradoxalmente, ainda que o PA fosse instável, permitia alguma estabilidade e segurança aos jovens. Com essa renda, eles compram materiais escolares, vestimenta para eles e/ou filhos, inclusive tênis, um elemento sumamente importante para a construção da sua identidade e para a obtenção de um sentido de pertencimento ao grupo. A partir dessa renda garantida – mesmo com os atrasos no pagamento – os jovens manifestam ter aprendido a “valorizar as coisas” e ter algum grau de independência financeira e autonomia na tomada de decisões pessoais e familiares. A partir da experiência de ingressar no programa, os jovens também comentam que nasceu neles a vontade de procurar um emprego para ampliar esse processo de aquisição de autonomia. Em alguns casos, a capacitação fornecida pelo programa foi uma ferramenta importante; senão para a obtenção de emprego, pelo menos para aumentar a empregabilidade.

Aprender a independizarse, a tener lo tuyo, a valorar las cosas. (Alfredo, jovem 19 anos) Informação verbal.

E- Qué cosas te aportó el proyecto a vos?  
Me aportó tranquilidad, que tenía algo de donde agarrarme, por más poco que sea (Damián, jovem 26 anos). Informação verbal.

A mi me gustaría que sigan los proyectos porque es algo que incentiva a los chicos, a que no estén haciendo otras cosas, y salgan a las calles. La plata también ayuda mucho porque yo pagaba mis estudios, mi escuela o ayudaba en la casa, no sé...pagando la comida o ropa o zapatillas. A mi me servía la plata. No era mucha plata, es una ayuda, pero es algo. Y si tenes que estudiar para conseguir plata. Yo lo veo por ese lado, porque los chicos que están en la

calle, me gustaría que estuvieran haciendo algo que les sirva, que les guste (Luana, jovem 19 anos). Informação verbal.

E- Y después que se terminó, qué pasó?

Ahí se complicó un poco porque los ...la plata que nos daban a mi me ayudaba con las zapatillas, con los útiles del colegio y todo eso. Se me complicó un poco ahí. Encima a mi se me gastan mucho las zapatillas, rápido...porque soy bastante chueca. (se rie) Se me gastan mucho las zapatillas. Ahora me tengo que ir a comprar zapatillas porque están son de mi mamá, le estoy usando las zapatillas (Micaela, jovem 14 anos). Informação verbal.

Ayudaba, a parte también complementaba vale de ropa y así si queríamos ropa más cara. O el viaje también, porque yo tomaba colectivo y así yo ya tenía guardada esa plata. Y comprar las cosas de cada uno. Si uno quería comprarse una remera, iba y se compraba...y ya teníamos nuestra platita (Claudio, jovem 23 anos). Informação verbal.

Embora em outros casos o curso não tenha fornecido as capacidades suficientes para enriquecer o currículo dos jovens, estes salientam a importância do mesmo para “sair da rua”, ter “alguma coisa para fazer”, outorgando ao mesmo tempo um espaço de distração e apoio moral. O programa fornecia um lugar de distração para os jovens, independentemente das atividades que eram desenvolvidas. Muitos deles consideram que não recebem carinho nas suas famílias, considerando que a organização através do programa outorga contenção. Nesse espaço, favorece-se a escuta dos jovens por parte dos adultos, oferecendo à vez uma tutoria por parte dos coordenadores. Os jovens expressaram que os coordenadores dos programas sempre lhes perguntava como se sentiam, mostravam-se preocupados quando consideravam que eles não estavam no caminho certo e lhes davam conselhos.

E- Qué era lo que más te gustaba del PA, de las clases?

En realidad me gustaba porque iba para aprender, pero que [...] no sé como decirlo. Que en vez de que los chicos anden en la calle haciendo cosas, tenían la posibilidad de estudiar [...] o decidir algo (Hortencia, jovem 17 anos). Informação verbal.

E- Y sobre los jóvenes qué opinás?

Y que...no sé. Algunos se están arruinando la vida en cada esquina, estando robando, en vez de estar estudiando, haciendo algo [...] buscar un trabajo. No sé, a mi me molesta mucho que los chicos anden en cada esquina. Digamos que cada uno con su gusto, pero a mi me molesta. Y ayer estábamos justo pasando con mi mamá y un chico que venia acá en este proyecto se estaba drogando en la esquina y era amigo de nosotros, todo. Y después, agarro y le digo: mirá lo que eras antes y lo que sos ahora!!! Te estas arruinando la vida. Y

me dice: Y bueno, que quieres que le haga? Y yo le digo, bueno anda a buscar un trabajo, algo. Y me dice: no, para que voy a buscar trabajo. Y antes cuando venia acá, no se drogaba nada [...] vah que yo sepa! Y bueno, después [...] Y antes cuando estábamos acá, salíamos para todos lados. Y cuando veíamos los chicos que se drogaban, la señora Marta nos decía que eso es re feo, que nunca tenemos que hacerlo. Nos enseñaba muchas cosas la señora. Pero lo que más me molesta es que los chicos roben y se estén drogando en cada esquina. No es molestar, es que te lastima. Es como que te da lástima.

E- Y este chico que conoces y ver que está en esta situación, te da pena!

Me da pena por él porque antes era un chico re bueno y ahora anda robando, y eso es lo que más me lastima.

E- Y vos crees que este proyecto lo contenía a él?

Sí, lo contenía porque él venia todos los sábados y para no estar parado allá en la esquina, se iba a mi casa, tomaba mate con mis hermanos. Y cada uno que venia del proyecto acá, iba para mi casa y ahí empezábamos a tomar mate y hablábamos sobre el proyecto, sobre lo que íbamos hacer. Porque nos tomaban prueba y nos avisaban una semana antes. Y nos avisaban y después nosotros íbamos, hablábamos de eso en mi casa y nos decíamos cómo íbamos a estudiar, cómo íbamos hacer esto y bueno [...] (Olivia, jovem 15 anos).  
Informação verbal. (Grifo nosso)

Salientam-se mudanças comportamentais como a aprendizagem na comunicação (jovem-adulto, jovem-jovem), a integração e socialização entre os jovens (do mesmo bairro e inter-bairros). Os jovens dizem ter aprendido a comunicar-se melhor, tanto com os adultos como com os próprios jovens, no transcurso do programa. Ainda que manifestassem que em geral os jovens se conheciam previamente ao ingresso no programa, eles não tinham vínculos afetivos e, em alguns casos, se defrontavam com situações de conflito entre eles. O programa permitiu estabelecer um clima de diálogo entre todos os envolvidos, pois ali se tinha que pensar sobre “o que” falar e de “que modo” fazê-lo. Ademais, o programa serviu para fazer desaparecer certos distanciamentos e conflitos históricos entre alguns jovens.

Si. O si no las noches de fogones, eso me gustaba también. Iban chicos de todos los otros proyectos. Se venían de Santa Brígida, de Las Haras de Trujuy, el fondo...chicos de San Miguel, de José C. Paz. Y nos socializábamos todos y nos hacíamos amigos. Estaba bueno! (Luana, jovem 19 anos).  
Informação verbal.

Veníamos todos los sábados y algunos otros días cuando hacían reuniones. Nunca faltábamos, siempre que nos decían veníamos. Y veníamos a estudiar y todo lo que aprendíamos lo aplicamos y después...Era divertido porque como somos todos de acá del barrio, nos fuimos conociendo más. Las chicas de acá, yo no las conocía...y en un viaje las conocí. Y eso es bueno. Si preguntan, a cualquiera, mis hermanos y yo éramos muy callados. Y gracias a esto, pudimos



hablar con alguien más. Cuando llegamos acá nos hicimos más sociables (Germán, jovem 21 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Um aspecto que os jovens sublinham é a possibilidade de fazer amigos através do PA e como aprender a conquistar colegas e companheiros. Mesmo que alguns desses jovens já se conhecessem, o programa permitiu-lhes estabelecer laços afetivos mais fortes e estáveis. Os bairros onde se desenvolvem o PA têm a característica de ter problemas de insegurança, situação que faz que se limitem os laços entre os mesmos vizinhos. Os pais, com medo de que os seus filhos fiquem expostos a situações delitivas, não permitem que transitem livremente por todos os espaços do local, limitando, também, os horários. Assim, não são os moradores de outros bairros que são os “estrangeiros”, senão que os mesmos vizinhos se transformam em desconhecidos e pessoas a quem não se outorga muita confiança, criando-se, deste modo, um processo de isolamento tanto por condições materiais como pelas condições de insegurança e desconfiança intra-bairro.

E- Y qué otras cosas aprendiste con el PA?

La amistad, porque yo no tenía amigos. Empecé a hablar con los pibes, después veníamos aparte con los pibes salíamos por ahí. Jadianos.

E- Antes del proyecto no...?

No

E- Y por que?

No salía mucho. No me gustaba salir...

E- Y estos chicos del proyecto, son del barrio o de otros lados también?

Del barrio y de otros lados también. (Damián, jovem 26 anos) Informação verbal.

E- Y qué es lo que más te gustó del proyecto?

Y la amistad, de poder hablar...eso. Así, como lo hacíamos. Todo eso. Todo eso quedó! (Florencia, jovem 19 anos) Informação verbal. (Grifo nosso)

Sí, la verdad que si. Si, si no conocía a nadie, no confiaba en nadie. Bueno, ahora puedo decir que tengo un amigo. Antes no... (Germán, jovem 21 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Por último, indica-se que a experiência de participar no programa permitiu aos jovens conhecer novos locais mediante as saídas de lazer e também concedeu a oportunidade de participar politicamente. Ambos os aspectos são analisados individual e especificamente nos seguintes itens.

## 5.2 Expandindo os limites do bairro: novos espaços, novas oportunidades

Os jovens se movimentam restringidamente pela cidade tanto por questões materiais como por situações simbólicas (CASSAB; MATTOSO, 2010, p.123). Existem espaços que são de difícil acesso e até inacessíveis a eles por falta de recursos. Mas também se estabelece uma autolimitação, onde se cria um registro territorial dos espaços e se anula o acesso a eles por diferentes questões, como discriminação territorial e pelos aspectos visuais como a vestimenta. As organizações sociais expressam que os jovens do bairro sofrem discriminações onde se os denomina de “negros de merda”, *villeros* (favelados). Como indica um integrante de uma organização social: “El hecho de vivir acá en sí [...] hay discriminación! Hay discriminación porque sos un “negro de mierda”, vos sos negro de la villa o porque vivís en Mitre. Porque decir Mitre es mala palabra”.

Desse modo, os próprios jovens reduzem os espaços possíveis de transitar, considerando que alguns espaços não lhes pertencem e não podem ser transitados. A relação que se estabelece entre os jovens e a cidade está condicionada tanto por fatores objetivos como simbólicos. Os jovens – especialmente os pobres – vivenciam o espaço público e a cidade de um modo particular, onde nem todos os locais são considerados como próximos e possíveis de ser vivenciados e experimentados. Essa situação é dada pela desigualdade da sociedade, a qual se traduz na esfera territorial e de geração.

A posição dos jovens pobres no tecido urbano reflete as relações sociais de tipo desigual, que resultam em diferentes capacidades de apropriação do espaço urbano. Na sociedade desigual, os jovens criam suas estratégias, experimentam o diverso, convivem com as diferenças, percebem as contradições e vislumbram e realizam as suas ações (CASSAB; MATTOSO, 2010, p.123).

Neste processo de restrição, os bairros adquirem uma importância para a vida dos jovens, sendo um limitante para a expansão deles. A maioria das suas

atividades se realizam dentro do bairro e são poucas ou nulas as oportunidades que têm de sair do minúsculo território da sua vida cotidiana. Esta situação faz com que fiquem limitadas também as possibilidades de adquirir novas experiências, fazer outras amizades e assim, também, ter novas possibilidades para suas vidas, bem como ampliar as suas expectativas. A interação com outros jovens e outros estilos de vida é considerada frutífera e enriquecedora, porém fica restrita.

Aun con la proliferación de las nuevas tecnologías, los jóvenes urbanos de los sectores medios y medio-bajos acceden sólo a una parte de la geografía local. Los circuitos en los cuales se mueven [...] son casi siempre los mismos, y se reducen a una repetición de las coordenadas geográficas de la ciudad [...] La falta de contactos y de recursos hace prácticamente nula la posibilidad de trascender estos circuitos y convivir con otra gente, otras identidades, otras aspiraciones (PACIELLO, 2004, p. 46-47).

Para os jovens pobres, o bairro se transforma num cenário onde transcorre a vida cotidiana e grande parte da suas vidas. Como indica Cassab (2009 apud CASSAB; MATTOSO, 2010, p.123), os jovens experimentam pouco a cidade sem poder vivenciar as múltiplas possibilidades que ela abre. O território onde transcorre a vida destes jovens é restrito, pequeno e localizado no entorno de seus bairros. Assim se produz o que Soldano e Fournier (2001 apud SOLDANO, 2005, p.13) denominam um processo de *insularização*:

Problemas de acceso al empleo y de consecución de ingreso, baja capacidad de consumo de bienes alimentarios y no alimentarios, graves problemas de traslado hacia sitios extrabarriales (tanto para hacer uso de servicios sanitarios y educativos como para dedicar tiempo al esparcimiento) son sólo algunas de las dimensiones de las experiencias en estos territorios. [...] Los espacios en insularización se caracterizan, además, por su capacidad para condicionar territorialmente las formas de la sociabilidad. La posibilidad de resistir – individual, familiar y colectivamente- en un contexto de creciente adversidad sistémica se encuentra circunscripta al interior del barrio. La dificultad para salir en busca de recursos transforma al espacio barrial del ámbito de lo familiar y conocido al ámbito de lo posible; no obstante, la drástica reducción del espacio circundable sólo resuelve al mínimo los problemas de ingreso y de consumo.

Como indica Soldano (2008, p.41), “se instaló una lógica de fractura, de separación o diferenciación de modos de vida en la que ciertos sectores sociales sufren un creciente aislamiento territorial relativo estructural”. Assim, os jovens vivem

confinados em seus bairros ou em bairros de similares características, internalizam e naturalizam a sua condição de jovens pobres, chegando a reproduzir em seus discursos e práticas os mecanismos de desigualdade, distinção e diferenciação a que são submetidos (CASSAB apud CASSAB, MATTOSO, 2010, p.123). A desigualdade social se traduz nos espaços sociais. Como indica Lefèbvre (1976, p.31 apud OSLENDER, s/d, 1), o espaço não é separado da ideologia e da política. Ainda que possua aparência natural, na realidade essa aparência é a cristalização dos processos políticos passados.

Si el espacio tiene apariencia de neutralidad e indiferencia frente a sus contenidos, y por eso parece ser puramente formal y el epítome de abstracción racional, es precisamente porque ya ha sido ocupado y usado, y ya ha sido el foco de procesos pasados cuyas huellas no son siempre evidentes en el paisaje [...] El espacio es político e ideológico. Es un producto literariamente lleno de ideologías.

Outro motivo dos processos de insularização –além do material e simbólico – é a presença da violência nas experiências vividas na cotidianidade dos jovens: violência familiar, no bairro e entre os jovens. Por este motivo, também a fala dos jovens apresenta o sentimento de “insegurança” e manifesta algumas experiências concretas de violência, onde inclusive o território onde moram se converte em um local estranho, desconhecido e perigoso para eles. Como indicam Cassab e Mattoso (2010, p. 128) “a violência como fator cotidiano e mais significativo das localidades pobres e periféricas”.

Neste sentido, muitos tomam a postura de não vincular-se com os outros ou, pelo menos, o mínimo possível, para evitar conflitos e também muitos jovens são privados por seus pais do contato com outros jovens do bairro por temor que seus filhos se envolvam com atividades delitivas ou que concretamente entrem nessa via. Assim, podemos inferir também que, além de os jovens estarem limitados no espaço e utilidade da cidade, limitam-se a seu círculo imediato, o bairro. Como salientam Cassab e Mattoso (2010), o que se dá também é um processo de retraimento do próprio bairro, sendo o núcleo familiar aquele em que se pode fielmente confiar, manifestando que

inclusive há muitas dificuldades para ter “colegas” ou “amigos”, produzindo-se, assim, um processo de individualização da experiência de ser jovem.

Como contraponto à insularização do jovem, o PA oferece a oportunidade de sair do bairro e essa situação tem muita relevância em vários sentidos. Ter uma saída recreativa é uma carência presente nos jovens; essas saídas ampliam o seu referencial territorial, onde visitam locais pela primeira vez e, para alguns, representa a primeira experiência de sair do bairro. Tal situação abre oportunidades e também incide nas expectativas dos jovens. Por outro lado, as saídas também faziam com que os jovens do mesmo grupo fortalecessem os laços afetivos, dando-lhes a possibilidade de conhecerem jovens de outros bairros, o que forjava um processo de socialização intra e inter-bairro.

E- Y qué cosas te gustaban cuando estabas haciendo el proyecto?  
Eso de conocer chicos de la escuela, conocía lugares [...] que ni conocíamos! A conocer lugares y aprendimos un montón [...] También me gustaba porque conocía chicos que no eran del barrio (Jimena, jovem 15 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Porque a parte, realizábamos viajes. Nos fuimos al Tigre, a La Plata [...] se hacían salidas recreativas. En el segundo año también fuimos al Parque de la Costa, salidas que nosotros decidíamos para poder unirnos más con el grupo y socializamos más (Claudio, jovem 23 anos) Informação verbal. (Grifo nosso)

E- Y lo organizaba el municipio?  
Sí. O si no las noches de fogones, eso me gustaba también. Iban chicos de todos los otros proyectos. Se venían de Santa Brigida, de las Haras de Trujuy, el fondo...chicos de O Príncipe da Milícia Celestial, de José C. Paz. Y nos socializábamos todos y nos hacíamos amigos. Estaba bueno! (Luana, jovem 19 anos). Informação verbal.

Y algunas veces, lo veían bien, como que salían y se distraían [...]  
G-Eran buenas las salidas?  
Sí, con los compañeros, joder un rato. Si, porque conocíamos lugares que por ahí nunca fuimos. Y a algunos lados que íbamos estaban buenos, y otros lugares no. Y que nos hicimos compañeros todos (Inés, jovem 26 anos). Informação verbal.

Como manifesta Auyero (2002, p. 42), as saídas políticas para os clientes significam uma “viagem de graça”, uma forma de distração e sair da sua vida cotidiana, a qual está caracterizada por múltiplas restrições. As maiorias das discussões de ciências políticas sobre o clientelismo salientam os aspectos negativos, como a

privação econômica, falta de cultura cívica, persistência da cultura da dependência, subestimando a “atração positiva” deste fenômeno (Ibidem, 42) tal como a viagem e a possibilidade de conhecer outros locais e pessoas. As saídas recreativas e políticas, além de serem vivenciadas como obrigação que faz parte do vínculo com o sistema clientelista, também tem um impacto político positivo, pois os jovens fortalecem os seus laços e conhecem novos espaços territoriais, considerados relevantes para ampliar os seus conhecimentos, oportunidades e expectativas, favorecendo o seu processo de autonomia.

### **5.3 Pertencer ou não pertencer ao mundo da política: novas formas de participação?**

A realidade é construída simbolicamente. Os jovens constroem a sua realidade a partir de suas experiências, expectativas, da interação com outras pessoas e do contexto que vivenciam. A partir desse conjunto de condicionantes, além de construir a realidade, os jovens se constroem como atores sociais. Isso significa reconhecer que eles interpretam o mundo em que vivem e dão-lhe sentido, assim como dão sentido à posição que ocupam nele, às suas relações como os outros, à sua própria história e a sua singularidade (CHARLOT, 2000 apud DAYRELL, 2003, p. 43). Mas essas apreciações e experiências são diferenciais no grupo de jovens:

As experiências e percepções dos jovens referentes à participação demonstram que não existe somente um grupo de juventude, mas grupos juvenis que a partir de suas inserções apresentam diferentes parcelas de oportunidades, dificuldades e poder nas relações que estabelecem (CASSAB; MATTOSO, 2010, p.123).

Por isso, as interpretações sobre o que consideram sobre política e a participação juvenil vão estar determinadas pelo seu mundo de referência. Assim, quando se faz alusão à política, os jovens a associam diretamente aos políticos e também aparecem visões da política em nível local, do seu entorno mais próximo. Suas

representações estão baseadas nas experiências de vida concretizadas no cotidiano. Os jovens expressaram descrenças nos políticos a partir de experiências concretas de promessas não cumpridas nas organizações às quais os jovens estavam vinculados nos projetos.

E- Y qué cosas no te gustaron que se plantearon en el proyecto?  
 Como decía mi companera Melina, no me gustaba que venían los encargados del proyecto...que nos propusieron cosas, más proyectos y no los realizaron. Por ejemplo, nos propusieron hacer una canchita, acá en el polo...iban a traer todos los materiales, todo y no lo hicieron (Luana, jovem 19 anos). Informação verbal.

Pasa esto también, que los usan a los jóvenes en lo político también, porque hay veces que te llamaban para ir a marchas porque había instituciones que pertenecían, que ayudaban a un partido político, entonces cuando había un acto llamaban a los jóvenes, a los chicos, para llenar... (Claudio, jovem 23 anos). Informação verbal.

Em relação à percepção que os jovens têm sobre a política, duas grandes tendências se apresentam: uma que desvaloriza a instituição política e associa a ela todo o mau e outra que faz a distinção entre o que é política partidária e a política social. No meio dessas duas posturas encontram-se aqueles jovens que não fazem considerações nem positivas nem negativas sobre a política, mas a consideram como algo que não lhes pertence.

No primeiro caso, associa-se a política às práticas de corrupção, manipulação, utilização das pessoas para o interesse dos próprios políticos. Tudo isto produz um sentimento de descrédito e desinteresse por atividades vinculadas à política. Outro sentimento manifestado sobre a política é o medo porque se associa a situações de exposição de violência. A participação política obrigatória por parte dos jovens - devolução do dom - fazia com que eles se situassem numa situação de risco e exposição à violência. Considera-se que a presença nos atos políticos partidários

implica estar exposto a uma situação na qual de um momento ao outro estão imersos no quilombo<sup>71</sup>.

E- Pero no te gustaba eso de que no cumplían con lo que decían [...]

Si. Y tampoco a salir en esas salidas políticas. No me gustaba.

E- Cuales eran esas salidas políticas?

Por ejemplo, ir a ver a un intendente o algún político que hablara. O sea, en un decir no me molesta ir a escuchar. Porque escuchar se escucha por todos lados la política. Porque ahí, al ser chicas y había personas que eran chicas...eso siempre hay como un decir, distintos lados de la política y se enfrentan en ese mismo lugar y no se fijan si hay criaturas o algo y como que se arma, en algún decir: quilombo. Y ahí siempre pueden salir heridos o empiezan a pelearse. Y eso no me gusta. Y que nosotros tengamos que salir de ahí...No chicos, vámonos, vámonos! Porque se va armar quilombo. Eso no me gusta

E- Te sentías como expuesta a vivir situaciones violentas?

Si, si [...] yo y los chicos. A mi no me gustaría ver que alguien lo golpee.

E- E iban muchos y a muchas reuniones?

Si, si [...]

E- iban porque querían o [...] cómo era la situación?

Porque...nos decían que vayamos [...]

E- Y si vos querías podías no ir? Podían decidir no ir?

Nos decían: bueno, tienen que ir chicos porque [...] si quieren que les sigan pagando, tienen que ir a las reuniones políticas. Así nos decían.

E- Claro! Entonces es como que no les quedaba opción!

Si, así nos decían.

E- Y el resto de los chicos qué opinaba?

Y algunos no les gustaba. Había algunos chicos que no iban, otros que dejaron de venir. Dejaron de venir por eso también. Y también había otras cosas por las cuales dejaron de venir, no? (Luana, jovem 19 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

E- Y qué cosas no te gustaban del proyecto?

Las salidas políticas [...] Tenía miedo porque las salidas políticas tenía mucho quilombo, porque no les pagan o un montón de cosas que se podía armar muchos quilombos, tiraban cascotes, había balazos y eso nos daba miedo!

Pero eso solo nomás. Porque a nosotros nos gustaba salir a pasear, nos gustaba aprender. Después todo lo otro estaba bueno (Micaela, jovem 14 anos) Informação verbal. (Grifo nosso)

Entonces nosotros mucho que no nos vemos todos y nomás nos llaman, nos buscan para ir a los cosos políticos [...]

E- Si? Y cómo es eso?

A todo eso donde está el intendente, donde se junta todo la Juventud Unida [...] y a nosotros mucho no nos gusta porque a veces muchos hacen problemas o

<sup>71</sup> Quilombo na gíria tanguera significa prostíbulo, também faz referência a algo desorganizado, bagunça (Disponível em: <<http://www.elportaldeltango.com/dicciona.htm>>). Pode-se entender que tem a sua origem no sentido do quilombo em português de acampamento no mato ou esconderijo no mato onde se refugiavam os escravos. (Disponível em Dicionario da Lingua Portuguesa Priberam <http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=quilombo>>). Aqui no sentido de bagunça, barulho, zoadas, desordem.



algo, y nosotros estamos en el medio de todo eso. Y no sabemos cómo irnos (Noelia, jovem 16 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Por outro lado, os jovens consideram que a política é algo que lhes é alheio; algo que não tem a ver com eles, identificando-a como atividade para os adultos. Ainda que aparentemente não se estabeleça um confronto de gerações com uma delimitada e diferenciada cultura juvenil<sup>72</sup>. Neste caso, considera-se que a política não lhes pertence, sendo um exercício próprio dos adultos.

E- Bueno, Noelia no sé si quieres contar algo más? O quieres profundizar algunas de las cosas que hablamos. Algo que cambiarías del PA en caso de que pudiera seguir adelante, así para mejorarlo?

Las salidas, salir más. Ayudar a las personas y todo eso. Y no ir mucho a los centros políticos porque eso de la política mucho a nosotros como que no nos va. Nosotros somos jóvenes y todo eso y queremos aprender, pero no sobre la política solamente. (Noelia, jovem 16 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

E- Y te gustaban entonces las actividades que se hacían, vos tenías un interés con las cosas que se hacían, con la temática.

Si. Me re gustaba y me gustaba salir, todo. Salíamos acá, estaba buenísimo.

E- Salían? Para dónde iban?

Nos íbamos por política también [...] y eso no me gustaba. Porque son temas de grande y a mí no me gusta. (Olivia, jovem 15 anos). Informação verbal. (Grifo nosso)

Esta situação dá conta do que Durston (1996, p.4) denomina uma cidadania “depreciada” pelos jovens. Uma desafeição pelas atividades políticas como consequência do descrédito na instituição política. Finalmente, observa-se que se faz uma distinção entre a política partidária e a política social, considerando a última como atraente à participação. Ainda que existam estudos que mostram que os jovens diminuíram os seus níveis de participação cívica ao mesmo tempo em que aumentou a sua desafeição quanto ao sistema político (INJUV 1999; GARRETON 2000 apud ESPINOZA, s/d, p. 5). Ainda existem incentivos para a participação, na medida em que existam determinados condicionantes: o tempo (imediate) e a concretude dos resultados da intervenção. Os jovens consideram atrativos e estão dispostos a

---

<sup>72</sup> Os jovens manifestam explicitamente que as grandes problemáticas que eles enfrentam na atualidade, falta de emprego e insegurança, são as mesmas problemáticas vivenciadas pelo resto da sociedade. As situações de gravidez adolescente, consumo de drogas, falta de compreensão por parte de seus pais e o que apresentam como problemáticas próprias à sua condição de jovens.

participar, na medida em que esse envolvimento tenha uma finalidade imediata e concreta. Os próprios mediadores identificam este aspecto. É interessante observar que os jovens, embora tenham uma visão negativa sobre a política, destacam positiva a participação política quando esta é para algo concreto, quando tem uma finalidade, quando percebem que estão fazendo algo frutífero. Caso contrário, têm um sentimento de perda de tempo. Isso significa que existe uma valoração positiva para a participação política não como ideia de mudança social, senão como logro de solução de algum aspecto concreto, específico e em curto prazo e em especial se os envolve, tendo um benefício pessoal.

Y desde...en el año tuvieron tres cobros, del 2009. Y falta unos cuantos meses del año pasado. Y ahí tampoco se entusiasman. Por ejemplo, mis hijas...ellos van a venir para limpiar la canchita porque es para ellos. Pero si no les das nada, no se entusiasman (Organização Social). Informação verbal.

Um condicionante adicional que as organizações manifestam como incentivo para a participação juvenil é a sistematicidade das atividades oferecidas. Nos casos onde não se preveem atividades acorrentadas, os jovens perdem o interesse e entusiasmo para responder com a sua participação.

Sí, si...Muchos chicos se engancharon, por ejemplo lo de mural se engancharon mucho y el hecho de tener una continuidad sistemática en el tiempo, eso también a muchos chicos les hizo querer participar. Porque si vos haces una noche de fogón y después quedaba en la nada. Pero nosotros hicimos eso y después los invitamos a que vengan a un mural. Y después del mural los invitamos a que vengan al campamento y después del campamento a un cine-debate (Direção de Juventude). Informação verbal.

Assim, observa-se que nestes casos existe o que Durston denomina de cidadania “latente”. A escassa participação, então, não surge da carência de espírito cívico, senão precisamente da falta de espaço para exercer o civismo. Toda vez que se abrem os espaços de participação, surge a cidadania (ESPINOZA, s/d, p. 29). Também as organizações sociais consideram que é necessário procurar a atenção dos jovens, porque eles não atuam com espontaneidade, senão quando são incentivados com

temáticas afins aos seus interesses: é necessário “saber encontrar o jeitinho” que motive os jovens. Também expressam que a participação da mulher é majoritária.

Y nosotros poníamos a los pibes a ver películas, de historia, matemática. Y veíamos a los pibes y era manejar a los adolescentes. Pero nosotros acá con el grupo que estábamos, nos reíamos y estábamos contento de ver a esos chicos que se sentaran y miraran. Y después le hacíamos pregunta...

Ana. Es que hay que ganarlos a los chicos, hay que saber el lugar, buscar el lado...Y buenísima la participación de los chicos. No sabes como participaban! Y es difícil lograrlo. Es que hay que saber llegar a los chicos, no es empujarlo contra la pared, decir: vamos a hacer esto y marchen! No!! No es así, les tienes que buscar la vuelta a los pibes... (Organização social, grifo nosso).

Sinceramente no me puse a analizar, pero veo mucho más mujeres. Y veo muchas más mujeres en la política. También hay mucho más mujeres en la política, lo veo en la calle, lo veo en la agrupación política mía. O sea, veo muchas mujeres con ganas de participar, de estar, hacer cosas...Es que es un país de mujeres, te pasa en todos lados, me pasa en la oficina. Si vos fuiste en la oficina. Si me preguntas por qué, te digo que la verdad: no sé! (Direção de Juventude, grifo nosso).

Os modos de compreender e também de atuar em política vão depender, além das histórias e experiências individuais, do contexto social, político e cultural de um lugar. Como expressa Balardini (2004), a percepção da política e os significados que lhe são atribuídos estão ligados ao contexto histórico. Assim, na década de 1970 a participação política dos jovens significava transformação da realidade; por esse motivo, também, era muito atraente. Mas se deu um processo de mudanças no qual suas imagens de coletivo, a representação de seus direitos passa mais pela cultura cotidiana ou a procura de oportunidades individuais, que por uma presença pública traduzível na participação nos processos políticos nacionais (ESPINOZA, s/d, p. 6).

Nos anos sessenta a política era vivida, especialmente pelos jovens, como um lugar onde se podia transformar a realidade, com uma ideia muito utópica e radicalizada também, de que a política tem sentido, que é um valor e que significa a possibilidade de transformação. Algo mais: a participação política era vivida como um dever ser. Não só era bom fazer política, mas também era boa a sensação de que quanto mais se participasse e de que quantos mais participassem melhor ia ser, porque se conseguiriam mais rápido as transformações tão ansiadas. Os jovens diziam nesse contexto: a política existe para transformar a realidade, e como eu sou jovem que quero ser protagonista do mundo, que quero tomar decisões, então devo estar aí (BALARDINI, 2004, p. 92).

Segundo o autor, essa situação mudou nos anos seguintes, considerando que o econômico se submeteu ao político e a política começa a ser percebida como algo ruim, pouco valorizada e associada à corrupção e manipulação para ter benefícios pessoais por parte dos políticos. Assim, também, mudam os cenários e as características da participação. Já não são mais os espaços de nível nacional, senão os do nível local de participação, que se fazem cada vez mais significativos. Passou-se de uma política “partidária” e “militante” a uma política “social” e “comunitária”.

Durante a década dos 90 os jovens participam em instancias onde a relação é cara a cara, concreta e próxima, onde há uma relação eficaz com o esforço de cada um, onde se vê o produto da própria participação [...] Busca-se um saldo de resultados, já seja em ações sócio-comunitárias, ou de gestão cultural ou de denúncia. [...] Ou seja, não significa que os jovens estavam escondidos e que não participavam de nada, o que significa é que os lugares e as instancias de participação começaram a ser outras, com outros tipos de motivações (BALARDINI, 2004, p. 94).

Essas mudanças, poucas vezes são interpretadas pelos adultos ou pelas organizações, onde se apresenta um discurso que exalta a falta ou escassa participação dos jovens da atualidade em contraposição à vivaz participação da juventude de décadas anteriores. Esta comparação de juventudes de gerações diferentes se realiza sem levar em conta as mudanças que sofreram as instituições em geral, e a política, em especial, onde se apresentam expressões que dão conta de um sentimento por parte dos adultos de que “todo tempo passado foi melhor”, construindo discursivamente uma oposição entre o mundo adulto e mundo juvenil<sup>73</sup>. Desde a Direção de Juventude do município se salienta “...la falta de organización y de participación de ellos, de meterse en algo. Como que a la juventud le cuesta participar a diferencia a la de antes”.

Cria-se uma visão negativa dos jovens, cujas características de participação juvenil são consideradas de exclusiva responsabilidade deles, como se a falta de participação fora inerente à condição juvenil. E certamente, quando se está convencido que algo vai acontecer, é só esperar para que isto aconteça. Tendo-se a visão de que

---

<sup>73</sup> Krauskopf (1998, p. 124-125) considera importante o diálogo e a relação intergeracional para gerar um contexto favorável à participação juvenil.

os jovens não participam, não se vai visualizar a sua participação, e menos ainda se considerarmos a participação com parâmetros passados. Por isso, longe de responder à pergunta se existe ou não participação, se há o interesse de pensar em quais são as características dessa participação e quais são as motivações para participar, deve-se levar em consideração em que medida/aspectos o PA incidiu nisso.

Os jovens consideram que a política demanda tempo, e este deve ser bem investido, seguindo, em algum sentido, uma lógica de custo-benefício, onde se ponderam o tempo dedicado e o resultado pela dedicação desse tempo, onde se manifesta uma sensação de perda de tempo quando os resultados não são observados em curto prazo.

E- y vos por qué no participas políticamente?

Nunca se me dio la oportunidad. Y es algo que lleva tiempo de tu vida. Tienes que estar, porque trabajar políticamente tienes que estar, tienes que pelear, tienes que correr...tienes que atender a la gente que tienes atrás. No es fácil! Yo lo veo en la presidenta del comedor, ella hace como veinte y pico de años que labura (Damián, jovem 26 anos). Informação verbal.

E- Y vos me decís, pero política partidaria...no!! Que es lo que te aleja de la política partidaria?

Creo que muchos ven en esto de los políticos, que vemos en la tele lo que pasa con esto, que son vistos de forma despectiva esto de ser político o integrar un partido, o sea militar. A mí nunca me gusto esto de militar por alguien. Yo creo en participar en lo, directamente con la gente, en la ayuda social mas que en la política partidaria. Si bien mucha de la ayuda social viene de la política partidaria (Claudio, jovem 23 anos). Informação verbal.

E- Y a vos te gusta eso de participar?

Si es para hacer algo si, si es para ..porque hace como tres meses que nos citaron para hacer un proyecto y quedó en la nada. Si es para hacer algo si, pero si vos las dos primeras reuniones y después ya se queda...es una pérdida de tiempo. Si te garantizan que van a hacer algo si, pero si no, no...me quedo en mi casa (Alfredo, jovem 19 anos). Informação verbal.

Existe um novo paradigma orientador da participação juvenil que considera que a mudança social tem implicações no indivíduo. Por isso, é necessário mudar no presente as atitudes individuais relativas à autonomia e identidade (KRAUSKOPF, 1998, p. 130). Este individualismo responde às características da sociedade, onde o mercado ocupa uma posição preeminente. Assim, aparecem afastados da política porque, mais que uma concepção de direitos, nos jovens opera a ideia de que sua inserção social

depende de seus recursos e capacidades individuais. Por isso, a integração não pode ser pensada como sinônimo de cidadania porque os jovens consideram que seus logros sociais e econômicos foram o resultado de seu próprio esforço, sem necessidade de mediação pública (ESPINOZA, s/d, p. 28). Para os jovens, o exercício cidadão não é o que direciona à integração social. Por isso, existe pouco incentivo para a participação.

Estamos, en todo caso, ante un nuevo paradigma de participación juvenil, totalmente distinto al tradicional: mientras que en el pasado las identidades colectivas se construían en torno a códigos socio-económicos e ideológicos políticos, ahora se construyen en torno a espacios de acción relacionados con la vida cotidiana (derechos de la mujer, defensa del ambiente, etc) ; mientras en el pasado los contenidos reivindicativos se relacionaban con la mejora de las condiciones de vida (en educación, empleo, salud, etc.) ahora se estructuran en torno al ejercicio de derechos (en la sexualidad, en la convivencia, etc. ); mientras que en el pasado los valores predominantes tenían una impronta mesiánica y global (el cambio social debe modificar la estructura para que cambien los individuos) ahora están más vinculados con el aquí y el ahora, desde la lógica de los individuos, los grupos y las estructuras (en simultáneo); y mientras en el pasado la participación era altamente institucionalizada, ahora se reivindican las modalidades horizontales y las redes informales, más flexibles y temporales, evitando la burocratización (RODRIGUEZ, 2003, p. 6).

Porque se considera a participação como algo relevante para a análise das políticas públicas e em nosso caso, em particular, as políticas públicas juvenis? Como indica Balardini (2004), a participação é uma atividade que tem a ver com a aprendizagem do exercício da cidadania e a prática desse exercício implica a contribuição para a construção de uma sociedade mais democrática e justa. Em palavras de Graffigna (1998)<sup>74</sup>, para a construção de uma democracia participativa, devem-se considerar os direitos sociais como parte desse projeto e a política como o instrumento da sua realização.

---

<sup>74</sup> In Prólogo “Las Participaciones de la Pobreza. Programas y proyectos sociales” (CARDARELLI; ROSENFELD, 2002, p. 17).

#### 5.4 A Participação dos jovens depois da sua experiência no PA

A experiência de ser parte do PA ofereceu aos jovens a oportunidade de participar politicamente. Mas é necessário que se observe que estes (jovens) já tinham uma história familiar de participação (os pais, familiares ou amigos pertencentes à organização). No caso dos jovens que estavam realizando as atividades do projeto nas organizações denominadas do “município”, tiveram a experiência de ser parte de um sistema de delegados. Mediante esse sistema, os jovens se aproximaram do exercício da representatividade de seus colegas por meio das autoridades municipais. Esse sistema lhes permitiu o aprendizado da exposição das suas ideias e necessidades, como a negociação. Os jovens salientam que não é qualquer um que pode ser delegado, pois para isso devem ter determinadas características, como dedicação, compromisso, responsabilidade e poder de comunicação. A seleção dos delegados se realiza mediante os próprios colegas de projetos.

Ainda que este mecanismo possa ser pensado como uma estratégia municipal para o controle dos grupos de jovens, independentemente dos dirigentes das organizações sociais, também pode ser considerado como uma janela que possibilita aos jovens a inserção no mundo da política e no exercício da participação cidadã. A partir dessa experiência, os jovens podem começar a transitar pelo caminho da crítica, da reflexão e questionamento da sua própria posição na sociedade.

E- Consideras que el PA te permitió tener acceso a algunas cuestiones políticas?

Sí [...] como era delegada iba a todas las reuniones. Y por eso también entré acá después. Por venir al PA. Yo primero iba por ir, para acompañar a mi hermana y después me hicieron entrar por un chico que renunció y después me hicieron delegada. Y bueno, por ejemplo, con mi mamá [...] A parte, fuimos una vez a [...] por los derechos humanos, ahí fuimos a un acto [...] todo. Y después fuimos a Merlo y ahí hicimos todas las banderas de no sé cuantos metros y la pintaba cada uno con la frase que quería. Por los derechos humanos.

E- Y antes de estar en PA esa participación no estaba?

No!! Iba a la sociedad de fomento que había murga y todo eso. Pero ya se había cerrado, como la gente que iba, ya se había ido [...] cerraron (Eugenia, jovem 18 anos). Informação verbal.

Em diferentes momentos os jovens manifestaram as características que deve ter um delegado para assumir essa função. Este jovem deve estar comprometido com seu papel, deve ser responsável e assistir a todas as reuniões que se desenvolvam no município, deve comunicar ao resto do grupo as notícias e novas diretrizes estabelecidas no município, além transmitir para o município as situações vividas pelos jovens.

Y bueno, de delegado había quedado mi hermana, Florencia y después Enzo y Esteban. La cuestión es que iban Enzo, Esteban o mi hermana y la otra no iba. Y cuando tenían que hablar algo, porque tenían que ir a reuniones y ellos iban a las reuniones y cuando iba esta chica...ella iba, asistía. Iba, venía y no decía nada. La cosa era ir, escuchar, venir y comentarnos a todo el grupo. Decir como va todo, si hay cambios nuevos... Y ella no, no nos decía nada. Y entonces, nosotros le decíamos, porque le teníamos de sacar de a palabritas. Entonces, le dijimos: si vas para allá, tenes que venir y contar lo que hablan. Porque nosotros no sabemos nada. Porque después vienen los de arriba a decir que nosotros no hacemos nada. Y si vos nunca nos contas nada le decimos (Hortencia, jovem 17 anos). Informação verbal.

Na atualidade, os jovens estão participando em diferentes espaços como agrupamentos políticos, Orçamento Participativo do bairro, Conselho Federal da Juventude<sup>75</sup> e nas organizações onde se implementava o programa PA (sendo membros da comissão diretiva) considerando, explicitamente, que o PA foi enriquecedor nesse sentido.

E- Qué opinás de la política en general?  
 Y ahora estoy en un grupo que de acá, un grupo de juventud en la política.  
 E- De la Dirección?  
 Claro, es de la agrupación.  
 E- Y está en San Jorge, no?  
 No, no [...]  
 E- Porque vi una pintada [...] en la canchita!

<sup>75</sup> A missão do Conselho Federal de Juventude consiste em gerar e institucionalizar espaços de participação e protagonismo dos jovens de todo o território nacional, com o intuito de aprofundar as mudanças políticas e sociais no marco do modelo nacional e popular, formulando e coordenando inter-jurisdicionalmente políticas públicas de juventudes. O 10 e 11 de abril do ano 2008 foi a primeira reunião do Conselho, sendo integrantes representantes de todos os estados (províncias) e foi institucionalizado através do ditado de Ley 26.227. O conselho é presidido pela Diretora Nacional de Juventude: Da. Mariana Gras Buscetto. (Disponível em: <<http://www.embajada-argentina.org.py/V2/2008/05/creacion-del-consejo-federal-de-juventud>>).



Ah si porque la estamos pintando. Lo pintamos para [...] esa canchita la estamos arreglando para los chicos del barrio, pero no la terminamos todavía.

E- Entonces, participás políticamente en esa agrupación que se llama Legión Joven [...]!

Sí, y somos todos chicos de mi edad más o menos.

E- Pero quien la organiza?

Está acá con la Dirección de Juventud

E- Y qué te motiva a participar?

Y me gusta cuando hacemos cosas. Ahora estamos haciendo fondos para regalar a los chicos [...].

E- Sabés del Presupuesto Participativo? Participaste?

Sí! Sí, participé del foro juvenil...y bueno de eso, ahora estamos esperando porque nosotros habíamos ido por el barrio de San Jorge, pero viste que el barrio es grande [...] Ah estaba la sociedad de fomento Rey de Mares, por el lado de las vías, entonces es más alejado de nuestro barrio. Y nosotros al foro juvenil lo hacemos con los chicos de ahí, que son todos de los monoblock. Y ahí elegimos de, con el presupuesto, arreglar el tinglado [...] y para nosotros los jóvenes tener camisetas, los arcos, redes para hacer deporte. Todavía no nos dieron [...]

E- Y cómo fue el proceso de participación, te gusto? Cómo fue la dinámica?

Sí, estuvo bueno...En sí, al principio los chicos que más participaron fueron los otros de la Sociedad de Fomento Rey de mares. Y después nosotros, y ellos querían hacer como [...] querían hacer una cancha para ellos solos. Pero supuestamente lo teníamos que compartir! Pero de nuestro barrio no vamos a ir hasta allá...porque es más alejado. Por eso nosotros dijimos que se divida la plata, la mitad para cada uno y ellos hagan su cancha y nosotros la nuestra. Y bueno, quedó así.

E- Esas cosas te hacen participar, hacer cosas [...] Pero qué cosas no te gustan de la política?

Cuando hacen cosas que no se tienen que hacer!

E- Consideras que el PA te permitió tener acceso a algunas cuestiones políticas?

Sí [...] como era delegada iba a todas las reuniones. Y por eso también entré acá después. Por venir al PA. Yo primero iba por ir, para acompañar a mi hermana y después me hicieron entrar por un chico que renunció y después me hicieron delegada. Y bueno, por ejemplo, con mi mamá [...] A parte, fuimos una vez a XXXX por los derechos humanos, ahí fuimos a un acto [...] todo. Y después fuimos a Merlo y ahí hicimos todas las banderas de no sé cuantos metros y la pintaba cada uno con la frase que quería. Por los derechos humanos.

E- Y antes de estar en PA esa participación no estaba?

No!! Iba a la sociedad de fomento que había murga y todo eso. Pero ya se había cerrado, como la gente que iba, ya se había ido [...] cerraron. (Eugenia, jovem 18 anos). Informação verbal.

Outros jovens estão participando de cooperativas do bairro, as quais são organizadas pelos jovens e estão orientadas ao trabalho no bairro, o que é considerado pelos jovens como uma aprendizagem pessoal. Também se encontram aqueles que estão na Cooperativa *Argentina Trabaja*. A participação neste programa, para alguns, é

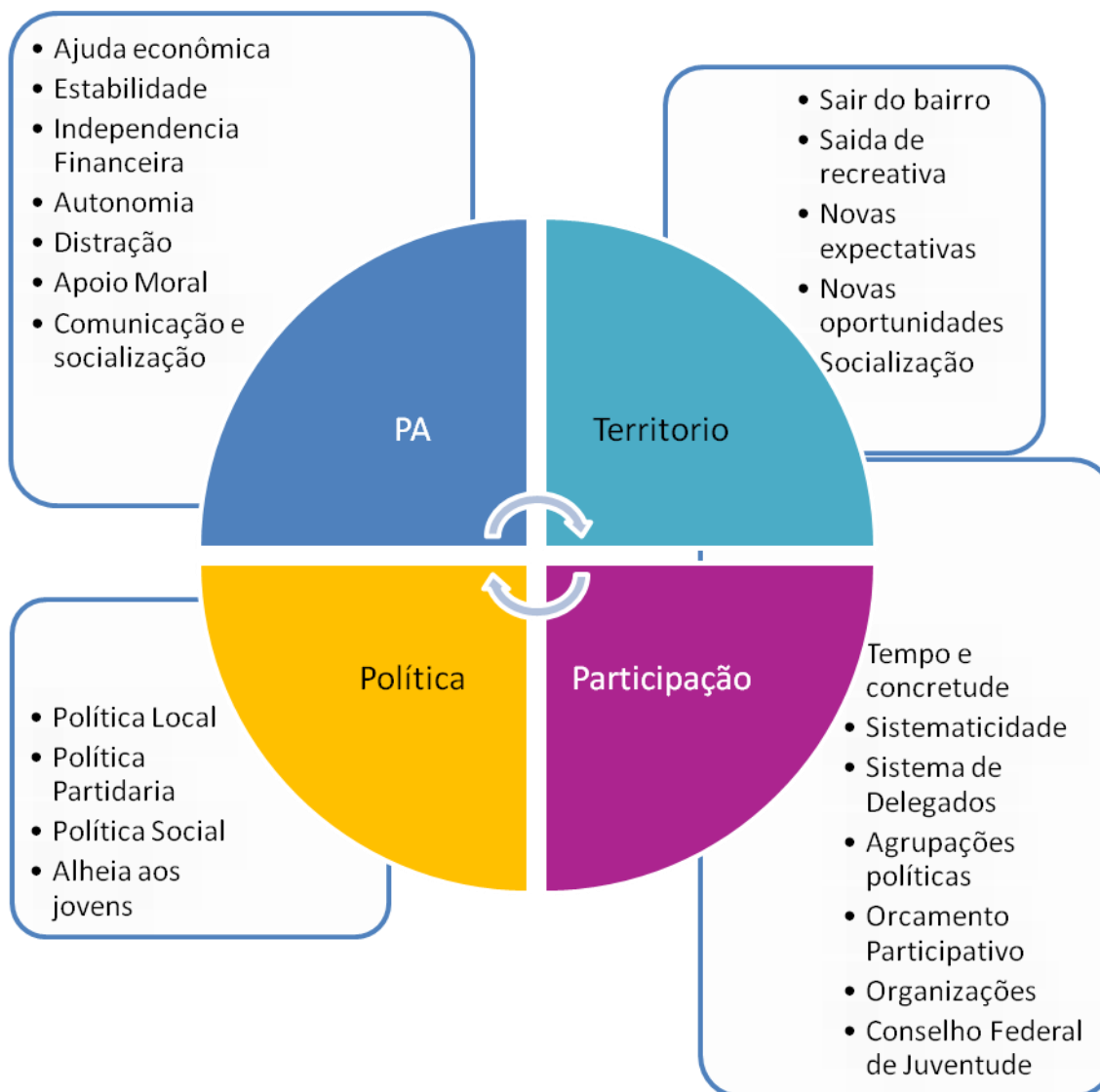
uma alternativa para poder levar em frente a combinação dos estudos e ter um trabalho, ou melhor dito, uma renda que lhes garanta a possibilidade de dar continuidade a seus estudos. Dessa forma, podem compatibilizar os horários das duas atividades. Se optassem por dedicar-se somente a trabalhar, essa situação impediria combinar o trabalho com os estudos, pois fatores como dedicação exclusiva e horários rotativos não permitiriam tempo para o estudo. Portanto, o trabalho na referida Cooperativa possibilita que os jovens tenham mais tempo para outras atividades, como a participação política ou especificamente, como em alguns casos se denomina, a participação “social”.

E- En cuanto a la participación política, la participación social...vos estas involucrado?

Ahora estoy integrando una cooperativa “Argentina Trabaja”, eso me ayuda para pagar mis estudios. Si bien yo tengo posibilidades de conseguir trabajo, porque también tengo experiencia. Pero esto me sirve como una ayuda para poder pagar la beca de estudio que me dieron, además por el tema de los horarios. Si ahora consigo un trabajo, con los horarios es imposible que pueda estudiar. El tema que son full time, 12 hs o turnos rotativos- Y a mi, la posibilidad de este plan Argentina Trabaja me da la posibilidad de trabajar a la mañana ya a la tarde ya estudiar. Y a parte, me había integrado a una mutual “Mutual del Bicentenario” , a través del Consejo Federal de Juventud. Son mutuales armadas por jóvenes y estoy integrando, soy primer vocal de una mutual que estamos esperando que salga la matrícula para poder realizar los proyectos en los barrios y los convenios para brindar los servicios a la gente del barrio. Si bien sé que todo eso forma parte de la política del gobierno, mucho no me gustaba en un principio. Pero lo veía yo a esto como para una ayuda más que venía de la política y hasta ahí nomás. Pero no integrarme a esto de lo que es la política partidaria. Yo sé que todo...esto del proyecto es político, pero lo veo por el lado de sacarle provecho en el tema de que me sirva a mi como experiencia. Pero no participar partidariamente (Claudio, jovem 23 anos) Informação verbal.

Contudo, considera-se que perguntar se existe ou não participação não permite compreender as lógicas que operam para incentivar, ou não, a participação dos jovens. Além disso, é preciso ter um olhar não tradicional para que se tenha a sensibilidade de identificar os novos espaços e modos de participação que se apresentam aos jovens pobres das cidades na atualidade.

**Gráfico 4:** Impactos na dimensão Política do PA



Fonte: elaboração própria.

## 6 CONCLUSÃO

As mudanças na dimensão política dos jovens que participaram do PA, como se expressou, estão orientadas e significadas pelo sistema clientelista. Não só como contexto da implementação do programa, mas também como uma característica que assume o PA no município Príncipe da Milícia Celestial de Buenos Aires.

Fazer uma avaliação de impacto do PA não foi tarefa fácil, tendo em consideração que são muitas e diversas as variáveis que produzem as mudanças nos jovens, sendo impossível isolar os impactos exclusivos do programa. Por isso, tentou-se fazer a análise sem deixar de lado as características dos jovens e o contexto no qual estão subsumidos com o intuito de fazer uma pesquisa situada, concordando com Geertz (1997, p.11) que o saber é inevitavelmente local, “...aquilo que se vê depende do lugar em que foi visto, e de outras coisas que foram vistas ao mesmo tempo”. Também se deve reconhecer os limites do pesquisador, que todos somos, em palavras de Renato Rosaldo “observadores posicionados” (Ibidem, p.127).

A partir desta perspectiva, observou-se que os jovens tinham um vínculo prévio – direto ou indireto – com a organização executora dos programas, situação que demonstrou que eram jovens que já tinham uma incipiente participação política. Em relação à significação que a política tem para os jovens, observou-se que em primeiro lugar fazem apreciações sobre o nível local de governo e se bem tem apreciações negativas, consideram que a participação política se justifica quando se tem objetivos e ações concretas e em períodos também concretos para desenvolvê-las. Então, em relação ao vínculo entre política (ideia) e a participação política (ação), ainda que se tenha uma visão negativa da política, não significa que direcionalmente existe uma desafeição pela participação.

Tanto é, que pós-programa os jovens se encontram em diferentes âmbitos participativos como organização social, município, cooperativas, Orçamento Participativo, Conselho Federal da Juventude e também agrupações políticas, sendo o programa relevante para este processo de aprendizado do exercício da cidadania. Por

outro lado, é preciso sublinhar que as motivações dos jovens para essa participação estão mais vinculadas com questões pessoais e interesses particulares, afastando-se de lógicas que fazem pensar a participação para a transformação da sociedade em seu conjunto. Esta situação deve ser compreendida dentro do marco de mudanças de paradigmas e valorizações morais que permeiam a sociedade toda.

O programa também forneceu aos jovens a possibilidade de fortalecer os laços entre o grupo, fazer novos amigos, colaborando, assim, para desenvolver um processo de socialização. Ademais, concedeu a possibilidade de conhecer novos locais, algo de grande importância para a autoconfiança, a criação de novas expectativas para o futuro e também funcionou como fornecedor de novas oportunidades para as suas vidas.

Uma temática desenvolvida no transcurso da pesquisa, ainda que não tenha sido proposta no começo, foi o clientelismo político. Este foi adquirindo força explicativa e significativa do objeto de análise, ao qual foi necessário outorgar atenção. Este sistema não se apresentou como uma relação caracterizada exclusivamente pela submissão por parte dos clientes; tentou-se viabilizá-lo por meio de outras lógicas que nele estão presentes. Nessa perspectiva, buscou-se compreender as valorações que os jovens têm do clientelismo e da dinâmica concreta, assumidos no percurso da execução do programa social. Longe de pensar-se como sinônimo de falta de autonomia, observou-se que os jovens vão adquirindo, no transcurso da implementação do PA, certas capacidades e tomada de posição com poder de decisão em distintas temáticas da gestão: coordenação do programa, seleção dos jovens como usuários do programa, criação do sistema de delegados.

Os jovens aproveitaram cada uma das instâncias para estabelecer suas ideias e posicionamento, como também foram os criadores desses espaços. A juventude consolidou-se como ator relevante da gestão do programa, traspassando o papel de usuário do mesmo. Deste modo, se produz uma mudança nas dinâmicas da gestão do programa, na qual os jovens têm responsabilidade e são protagonistas. O PA foi um esquema possível de ser orientado pelos usuários no processo de implementação. Os jovens modificaram a direção do programa de acordo com suas

capacidades e orientações pessoais e grupais, tendo em consideração a dimensão simbólica que adquiriu o clientelismo para eles. Os jovens, longe de somente responderem aos estereótipos de conduta esperados, reorientaram e re-significaram o PA. Mesmo considerando como uma obrigação o cumprir com determinadas atividades propostas pelas organizações que têm a ver com o sistema clientelista, também observou-se, através das suas falas, que este sistema lhes forneceu oportunidades e permitiu o acesso a uma determinada cidadania. Pode-se, aqui, perguntar e questionar se esta é a política dos jovens pobres e se esta cidadania é a desejada. Com certeza esta situação não é a ótima, mas pode ser entendida como parte de um processo de construção da cidadania juvenil. Processo no qual, infalivelmente, há que se considerar as questões políticas, econômicas e sociais.

Este percurso da pesquisa permitiu compreender quem são os jovens do PA, através das suas falas e sugestões, e assim possibilitou expressar o significante juventude de um modo específico, localizado e situado, considerando o território onde moram, idade, sexo, nível educativo e situação familiar. Na formulação do PA, a categoria juventude é difusa e confundida com outras categorias como crianças e adolescentes. Para favorecer o processo de melhores ações para os jovens é necessário um aprofundamento da discussão da condição juvenil. Considera-se importante a sanção da Lei de Juventude como patamar inicial para a conformação de ações programadas e sistemáticas.

Teve-se o intuito de permitir um progresso no conhecimento dos processos de formulação e implementação do programa e da questão juvenil, desejando que seja útil para a melhoria do funcionamento das políticas públicas orientadas para esse grupo social e na procura da consolidação da cidadania juvenil. Considera-se que esta dissertação está longe de dar respostas e deixa grandes interrogações. Compreende-se esta pesquisa como ensaio e aprendizagem, muitas vezes indo por caminhos sinuosos, “pois não esperamos encontrar progresso ao fim de uma estrada reta, onde se anda incansavelmente para frente, e sim através de caminhos sinuosos e improvisados, onde o resultado aparece onde tem que aparecer” (GEERTZ, 1997,

p.14). Neste sentido, apresentou-se esta pesquisa não como um ponto de chegada, mas como um degrau a mais no conhecimento da(s) juventude(s).

## REFERENCIAS

ABRIC, Jean-Claude. **Pratiques sociales et représentations**. París: Universitaires de France, 1994.

ABRUCIO, Fernando Luiz; SOARES, Márcia Miranda. **Redes federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no grande ABC**. São Paulo: Fundacao Konrad Adenaur, 2001 (Série Pesquisas; v.24).

ALLERBECK, Klaus; ROSENMAYR, Leopold. **Introducción a la sociología de la juventud**. Buenos Aires: Kapelusz, 1979.

ALONSO, Guillermo. **Visiones acerca del clientelismo y la política social en el ámbito subnacional argentino**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11., 2006, Ciudad de Guatemala. **Anais ...** Ciudad de Guatemala, 2006.

ALSINA, Griselda. **Diagnóstico ambiental del partido O Príncipe da Milícia Celestial**. Buenos Aires: ICO-UNGS 2006.

ÁLVAREZ, Sonia. Categorías, representaciones y mediaciones en las políticas focalizadas. In: CONGRESO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES, 1., 2003, Argentina. **Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales**. Argentina: UNQUI, 2003.

ANDRENACCI, Luciano; SOLDANO, Daniela. Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. In: ANDRENACCI, Luciano (Ed.). **Problemas de política social en la Argentina contemporánea**. Buenos Aires: Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2005.

ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de. **Fome de pão e de Beleza: pobreza, filantropia e direitos sociais**. São Luis EDUFMA. 2009

ARRIAGADA, Irma. Gestión de las políticas sociales desde el enfoque del capital social. In: CHIARA, Magdalena; DI VIRGILIO, María Mercedes (Ed.). **Gestión de la política social. Conceptos e herramientas**. Buenos Aires: Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2009.

AUYERO, Javier. **Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva**. Perfiles Latinoamericanos, México, v.20, p.33-52. 2002.



\_\_\_\_\_. **Clientelismo político**: repensando el tropo del clientelismo político. Villa Libre. Cuadernos de estudios sociales urbanos. CEDIB (Centro de Documentación e Información. Bolivia), N°3, 2008.

AZZAN, Celso Junior. **Antropologia e Interpretação**: explicação e compreensão nas Antropologias de Lévi-Strauss e Geertz. São Paulo: Unicamp. 1993

BADIA, Gustavo; CAMPARI Susana; CORMICK Hugo; DOMÉNECH, Patricia e MONTENEGRO, Roberto. **Descentralización, desconcentración, centralización**. Un análisis desde las funciones del Estado. CAMBIOS, Local, v.2, n.3. 1992.

BALARDINI, Sergio. Políticas de juventud: conceptos y la experiencia Argentina. **Última Década**, Buenos Aires, n. 10, 1999.

\_\_\_\_\_. **Política de juventud en América Latina. Breve reseña y perspectivas**. Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe, v.4, p.125-133. 2001.

\_\_\_\_\_. Proyecto de Ley de Juventud, 2003.

\_\_\_\_\_. A participação juvenil de ontem a hoje: mudanças em contexto. In: ENCONTRO DE MERCOCIDADES, 10., 2004. Buenos Aires. **Integração e Participação da juventudes das Mercocidades**: distribuição da renda na América Latina. Buenos Aires, 2004.

BANGO, Julio. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, Maria de Virginia; PAPA, Fernanda Carvalho de (Ed.). **Políticas de Juventude**: juventude em Pauta. São Paulo: Cortez, Ação Educativa, Friedrich Ebert Stiftung, 2008.

BARRETO, Miguel Ángel; BENÍTEZ, María Andrea; ATTIAS, Ana María. Política social, pobreza, identidad y fragmentación del campo social. In: CONGRESO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES, 1., s/d, Argentina. **Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales**. Argentina: UNQUI, s/d.

BELVEDERE et al. Argentina: sinopse da situação. In: VAN DIJK, Teun (Ed.). **Racismo e Discurso na América Latina**. Contexto: UNESCO, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. São Paulo: Bertrand, 1989.

\_\_\_\_\_. **Razões Práticas**: sobre a teoria da ação. São Paulo: Papyrus, 1994

BOX, Celeste Gigli. **Clientelismo político (aunque no solo “político”)**. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, s/d.

CARDARELLI, Graciela; ROSENFELD, Mónica. **Las participaciones de la pobreza: programas y proyectos sociales**. Buenos Aires: Paidós, 2002.

CASSAB, Maria Aparecida; MATTOSSO, Francinelly Aparecida. Cidade, Trabalho e consumo: a experiência dos jovens pobres na contemporaneidade. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.14, n.1. 2010.

CHIARA, Magdalena; DI VIRGILIO, María Mercedes. **Gestión social y municipios: de los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires**. Buenos Aires: Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2005.

\_\_\_\_\_. **Conceptualizando la gestión social: in gestión de la política social. conceptos y herramientas**. Buenos Aires: Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2009.

DA SILVA SOBRINHO, André Luiz. Geração Política: Estudo sobre a renovação geracional em espaços político-institucionais. In: COLETIVO LATINO AMERICANO DE JOVENS (Ed.). **Juventudes do Nordeste do Brasil, da América Latina e do Caribe**. Brasília: FLACSO- NUPEC/EDUFPI, 2009

DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educacao, v.40, n.24, p.40-52. 2003.

DICCIONARIO VIRTUAL DE TANGO. <http://www.elportaldeltango.com/dicciona.htm>.

DIRECCIÓN NACIONAL DE JUVENTUD, DNJ.  
<<http://www.juventud.gov.ar/institucional.php>>. 2009.

DURSTON, John. **Limitantes de ciudadanía: entre la juventud latinoamericana**. Santiago: División de Desarrollo Social; CEPAL, 1996.

EL DIARIO DIGITAL. <http://www.voxpopuli.com.ar/diario/kirchner.shtml>. 2011.

EMBAJADA ARGENTINA. <http://www.embajada-argentina.org.py/V2/2008/05/creacion-del-consejo-federal-de-juventud>. 2011.

ESPINOZA, Vicente. **Ciudadanía y Políticas Públicas. Programas públicos para jóvenes chilenos en la década del 90**. Santiago: Instituto de Estudios Avanzados. Universidad de Santiago de Chile, s/d.

FARINETTI, Marina. **Cientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan**. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 1998.

FRAGA, Diego Martín. **Legislación sobre juventud en la Argentina: políticas de juventud en América Latina. evaluación y diseño.** Buenos Aires: OIT-CINTERFOR, 2005.

BARROS, Luisa Mercedes Freitas. **La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Apuntes Básicos.** Caracas: EDUCERE, Universidad de Carabobo. 2008

GEERTZ, Clifford. **O saber local. Novos ensaios em antropologia interpretativa.** Petrópolis: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_. **Nova luz sobre a Antropologia.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2001

GIMENEZ, Gilberto. **Materiales para una teoría de las identidades sociales.** México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2000.

HINTZE, Susana. La evaluación de políticas sociales en Argentina: reflexiones sobre el conflicto y la negociación. In: ANDRENACCI, Luciano (Ed.). **Problemas de política social en la Argentina contemporánea.** Buenos Aires: Prometeo, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2006.

HOPENHAYN, Martín. **Culturas e identidades juveniles.** Chile: CEPAL, 1997.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS – INDEC. 2001. Disponible em: <<http://www.indec.gov.ar/>>. Acesso em: 15 Jan. 2010.

KRAUSKOPF, Dina. **Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes:** participación y desarrollo social en la adolescencia. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas, 1998.

LEÓN, Oscar Dávila. **Da agregação programática à visão construtiva de políticas de juventude. In Políticas Públicas. Juventude em Pauta:** Cortez: Ação Educativa, Friedrich Ebert Stiftung, 2008.

MARGULIS, Mario e URRESTI, Marcelo. **La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud.** Buenos Aires: Biblos. 1996

MAUS, Marcel. **Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas.** São Paulo: Edusp, 1974.

MINAYO, M.C.S, ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Ednilsa Ramos de. **Avaliação por triangulação de Métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

MINISTERIO DEL INTERIOR, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. Historia Electoral Argentina (1912-2007). SUBSECRETARIA DE ASUNTOS POLÍTICOS Y ELECTORALES 2008.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
<http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/>.

MOREYRA, Valeria Anahi. Paradigmas de niñez y adolescencia y el trabajo infantil. **Anuario de Investigaciones**, Argentina, v. 14, 2006.

MURILLO, Javier. Teoría Fundamentada o Grounded Theory. Métodos de Investigación. **Universidad Autónoma de Madrid** s/d.

NIREMBERG, Olga; BRAWERMAN, Josette; RUIZ, Violeta. **Evaluar para la transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales**. Buenos Aires: Paidós, 2000.

NUNES, Izaurina M. de Azevedo. **Os visitantes da hora do galo. Um estudo sobre o Pastor em São Luis**. FUNC. Prefeitura de São Luis. Série Colecao Cidade de São Luis, 1997.

OSLENDER, Ulrich. Espacializando **Resistencia: perspectiva de “espacio” y “lugar” en las investigaciones de movimientos sociales**. Bogotá, s/d. Disponible em: <<http://www.lablaa.org/blaavirtual/credencial/enero1990/enero1.htm>>. Acceso em: 2011.

PACIELLO, Álvaro. Políticas públicas de juventud: relaciones de cooperación público-privado. In: GERBER, Elisabet; BALARDINI, Sergio (Ed.). **Políticas de juventud en Latinoamérica: Argentina en perspectiva**. Buenos Aires: FLACSO, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, 2004.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: PEREIRA, Luis Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill (Ed.). **O Público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PRIBERAM, DICCIONARIO VIRTUAL DA LÍNGUA PROTUGUESA.  
<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=quilombo>. Acceso em: 2011.

RAMIREZ, Graciela. **La construcción de la juventud desde los programas sociales**. (Monografía). Políticas Sociales, Universidad General Sarmiento, Buenos Aires, 2006.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas de juventude na Argentina: jovem perigoso versus jovem estratégico para o desenvolvimento. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NEOLIBERALISMO E LUTAS SOCIAIS, 4., 2009, São Luís. **Perspectivas para as políticas públicas...** São Luís: EDUFMA, 2009. Trabalho apresentado no 8º Encontro Internacional do Fórum Universitário do Mercosul: Integración, Universidad y crisis internacional. Universidad Latinoamericana (UNILA), Foz de Iguazu, 2009.

\_\_\_\_\_. A(s) juventude(s) na agenda pública do Brasil: nas agendas “societal” e “governamental”: uma análise tri-dimensional através da policy, polity e politics. In: SEMINÁRIO DE CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 5., 2009, Recife. **Anais...** Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2009.

RAMIREZ, Julieta Belén. Fotografías. Buenos Aires. Marco 2011.

RAYMOND, Emilie. La teorización anclada (grounded theory) como método de investigación en ciencias sociales: en la encrucijada de dos paradigmas. **Cinta de Moebio**, Chile, n. 23, set. 2005.

RODRIGUEZ, Ernesto. Políticas de juventud en América Latina: aprendizajes y desafíos. In: SEMINARIO INTERNACIONAL, 2004, Montevideo. **Diseño de Políticas de Juventud. Experiencias y Propuestas.** Montevideo: FLACSO, Fundación Friedrich Ebert, 2004.

RODRIGUEZ, Jorge. **Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes.** Santiago: CEPAL, 2000.

SIGAUD, Lygia. As vicissitudes do “Ensaio sobre o Dom”. **Mana**, Rio de Janeiro, v.5, n.2, p.89-124. 1999.

SILVA, Maria Ozanira. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico-metodológico da Pesquisa Avaliativa. In: SILVA, Maria Ozanira (Ed.). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos.** São Luis: VERAS, GAEPP, PESQUISA, 2008.

SOLDANO, Daniela. **Derivas de la subjetividad en territorios de asistencia: experiencias de recepción de programas sociales en un barrio del Gran Buenos Aires Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas sociales.** Buenos Aires: FLACSO. 2005

\_\_\_\_\_. Vivir en territorios desmembrados: un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1990-2005). In: ZICCARDI, Alicia (Ed.). **Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: los retos de las políticas sociales**

**de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI.** Bogotá: Siglo del Hombre, CLACSO-CROP, 2008.

SOUZA, Lincol Moares de. A agenda e as agendas no Brasil. **Cronos**, Natal, v.7, n.1. 2006.

SZULIK, Dalia; KUASÑOSKY, Silvia. ¿Qué significa ser mujer en un contexto de extrema pobreza? In: MARGULIS, Mario (Ed.). **La juventud es más que una palabra: ensayos sobre cultura y juventud.** Buenos Aires: Biblos, 1996.

TEJEDA, Eddy; REIS, Vânia. Em busca de visibilidade: a condição juvenil na América Latina e no Caribe (Diagnostico Regional). In: COLETIVO LATINO AMERICANO DE JOVENS (Ed.). **Juventudes do Nordeste do Brasil, da América Latina e do Caribe.** Brasilia: FLACSO- NUPEC/EDUFPI, 2009.

UNICEF. Disponível em:<<http://www.unicef.org/spanish/crc/> 2010>. Acesso em: Junho 2010.

URBIETA, María Iciar Lozano. Nociones de Juventud. **Última Década**, n.18. 2003.  
VELASCO, Erivã Garcia. **Jovem e qualificação profissional:** programas e trajetórias de jovens em busca do primeiro emprego em Mato Grosso. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2007

YOUNG, Iris Marion. **La justicia y la política de la diferencia.** Madrid: Cátedra, Universidad de Valencia, 2000.

**ANEXOS**

## ANEXO A: Proyecto de lei nacional de juventude (Argentina, 2003).

TITULO I  
PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Art. 1.- Objeto.- La presente ley reconoce a los y las jóvenes nacionales y extranjeros residentes en el país, el goce y ejercicio efectivo de sus derechos y obligaciones.

Art. 2.- Sujeto. Son sujeto de esta ley, los y las jóvenes que tengan entre 14 y 29 años de manera independiente a su condición familiar, social, cultural, religiosa, económica, racial, étnica, filiación política, opción sexual, o cualquier otra condición personal o la de sus padres, representantes legales o responsables.

Art. 3.- Complementariedad.- Los mecanismos de promoción y garantía de los derechos que se establecen en la presente, son complementarios de los ya existentes en la legislación nacional, en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes.

Art. 4.- Titularidad de los derechos.- Los y las jóvenes son titulares de todos los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, en las leyes nacionales y en los instrumentos internacionales vigentes, reafirmandose el derecho de todo joven a su identidad, a crecer, desarrollarse y permanecer en su tierra ejerciendo plenamente los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto a nivel individual como colectivo.

Art. 5.- Equidad de género.- Todas las políticas, programas y proyectos que se desarrollen en relación a los y las jóvenes deberán promover la plena vigencia del principio de equidad de género, entendiéndose por tal el reconocimiento de la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres.

Art. 6.- Participación juvenil.- Los y las jóvenes tienen derecho a participar en el diseño y evaluación de políticas y ejecución de acciones y programas que tengan como objetivo el desarrollo y bienestar de la comunidad; para ello el estado propiciará y estimulará la participación política y la conformación de organizaciones de jóvenes, reconociendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión y asociación de los y las jóvenes, incluido su derecho a la objeción de conciencia.

Art.7.- Comunidades indígenas.- El Estado reconoce y garantiza a la juventud de las comunidades indígenas, el derecho a un proceso educativo, a la promoción e integración laboral y a un desarrollo socio cultural acorde con sus realidades étnico culturales.

Art. 8.- Trato especial. El Estado dará trato especial y preferente a los jóvenes que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad manifiesta, a los que se encuentren en conflicto con la ley o estén privados de su libertad; a los y las jóvenes con capacidades especiales y a aquellos afectados por el VIH-SIDA con el fin de crear condiciones de igualdad real y efectiva para todos.



TITULO II  
DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO  
DE LOS DERECHOS DE LOS Y LAS JÓVENES

Art. 9.- Promoción de derechos. Las políticas de promoción de los derechos de los y las jóvenes deberá contar con participación de los beneficiarios, ya sea de manera directa o a través de las organizaciones que se constituyan de conformidad con la ley.

Art. 10.- Programas y proyectos juveniles. Fomento del voluntariado. Las políticas, programas y proyectos para los y las jóvenes, considerarán y reconocerán las necesidades de los y las jóvenes de cada localidad y las condiciones de cada una de sus comunidades, siendo los organismos encargados de su promoción los que evaluarán las circunstancias y necesidades de la población juvenil, fomentando en todos los casos el voluntariado como mecanismo de participación.

Art. 11.- Educación. Las políticas educativas, concordantes con los principios de la Ley Federal de Educación tenderán a:

- a) Fomentar una educación en valores para el fortalecimiento del ejercicio y respeto de los derechos humanos; una educación cívica que promueva el respeto y la participación en democracia; el cumplimiento de los deberes individuales, familiares y sociales; y el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural;
- b) Fomentar la comprensión mutua y los ideales de paz, democracia, solidaridad, respeto y tolerancia entre los y las jóvenes;
- c) Incorporar a la educación básica capacitación técnica, formación artesanal y profesional de los y las jóvenes;
- d) Prevenir, sancionar y erradicar todas las formas y prácticas de violencia en la educación; como así también todas las formas de castigos físicos o psicológicos, o sanciones disciplinarias crueles, inhumanas o degradantes;
- e) Promover y garantizar el libre funcionamiento de los gobiernos estudiantiles;
- f) Otorgar becas en todos los niveles educativos, priorizando el acceso de las personas de escasos recursos y grupos vulnerables;
- g) Promover pasantías laborales en los sectores público y privado, enfocadas en las necesidades de desarrollo del país y en la oferta de empleo, garantizándoseles a los pasantes el pleno ejercicio de sus derechos;
- h) Promover que los medios de comunicación emitan mensajes educativos que reconozcan y respeten la diversidad, los derechos y las necesidades de los y las jóvenes.

Art. 12.- Empleo juvenil.- Las políticas de promoción de empleo juvenil se dirigirán al logro de los siguientes objetivos:

- a) Crear oportunidades de trabajo dirigidas a la población joven;
- b) Conceder créditos para que los y las jóvenes puedan desarrollar sus proyectos productivos individuales o colectivos;
- c) Asegurar que el trabajo no interfiera en su educación, salud y recreación;
- d) Asegurar la no discriminación en el empleo y las mejores

condiciones laborales a las jóvenes gestantes y a las madres lactantes;

e) Respetar y cumplir con los derechos laborales y la seguridad social e industrial.

Art. 13.- El Estado y la empresa privada promoverán mecanismos para garantizar a los y las jóvenes recién egresados de centros de formación y capacitación, el pleno desenvolvimiento en su arte u oficio, sin que medie la exigencia de experiencia previa como requisito para acceder al primer empleo.

Art. 14.- Salud. El Estado garantizará a los y las jóvenes el derecho a la salud integral y el acceso a servicios de salud básicos, con políticas dirigidas a:

a) Incrementar servicios de salud que trabajen específicamente la salud sexual y reproductiva y el desarrollo de programas adecuados de educación sanitaria en todos los ámbitos, a fin de que los y las jóvenes sean informados y educados para mantener una conducta sexual y una maternidad y paternidad responsable, sana, voluntarias y sin riesgos.

b) Garantizar el derecho de toda mujer joven a que la maternidad y el cuidado de sus hijos sean compatibles con las actividades de su interés, para su desarrollo integral y pleno.

c) La promoción de prácticas adecuadas de saneamiento, higiene y educación sanitaria;

d) La prevención, sanción y erradicación de cualquier forma de maltrato y abuso sexual, y el establecimiento de atención especializada para las víctimas de estas violaciones;

Art. 15.- El Estado deberá establecer centros de rehabilitación para las y los jóvenes que padecen adicciones, pudiendo acordar la creación y funcionamiento de estos establecimientos con la colaboración de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.

Art. 16.- El Estado desarrollará programas de reeducación y resocialización para jóvenes involucrados en el uso indebido de drogas, alcoholismo, tabaquismo, así como en la práctica de la prostitución, delincuencia y todas aquellas conductas que comporten riesgos.

Art. 17.- Participación juvenil.- El Estado garantizará:

1) La participación plena de los y las jóvenes en el campo cívico, social, económico, cultural, artístico y político;

2) El acceso a los medios de comunicación y a la tecnología de información;

3) La conformación y funcionamiento libre de organizaciones juveniles;

4) El ejercicio responsable de los derechos juveniles;

5) La participación de los y las jóvenes en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas y planes que los tienen como destinatarios;

6) El intercambio local, nacional e internacional de jóvenes y de organizaciones juveniles.

Art. 18.- Recreación y tiempo libre.- El Estado implementará políticas de promoción de la recreación y del uso del tiempo libre orientadas a:

1) Promover en los y las jóvenes opciones creativas de uso del

- tiempo libre;
- 2) Fomentar e incorporar las iniciativas juveniles relacionadas con la recreación y uso del tiempo libre;
  - 3) Establecer programas recreativos vinculados a los procesos educativos formales y no formales;
  - 5) Incorporar en la planificación urbana y en el desarrollo rural las necesidades de recreación de los y las jóvenes.
  - 6) Proveer los medios necesarios para el desarrollo de los juegos y deportes practicados por los y las jóvenes, independientemente de los tipos y modalidades deportivas.
  - 7) Desarrollar programas junto a los y las jóvenes para la conservación del medio ambiente y la biodiversidad.

### TITULO III DEL SISTEMA NACIONAL DE JUVENTUD

#### Capítulo I Disposiciones generales

Art. 19.- Sistema Nacional de Juventud. Créase el Sistema Nacional de Juventud para la promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes que tendrá por función coordinar políticas con las demás entidades y organismos de la administración pública, como así también con aquellas instituciones públicas y privadas responsables de la promoción, protección y respeto de los derechos de la población juvenil.

Art. 20.- Organismos del Sistema.- El Sistema Nacional de Juventud se encuentra conformado por:

El Consejo Nacional de Políticas de Juventud;  
El Instituto Nacional de Juventud;  
El Consejo Federal de Juventud;

Las instituciones que trabajan con la juventud y en relación a los y las jóvenes.

Las organizaciones de jóvenes inscriptas en el Registro Nacional de organizaciones juveniles

#### Capítulo II Del Consejo Nacional de Políticas de Juventud

Art. 21.- Autarquía. El Consejo Nacional de Políticas de Juventud, es un organismo autárquico encargado de la definición, seguimiento y evaluación de las políticas de promoción de los derechos juveniles.

Art. 22.- Funciones y atribuciones.- Corresponde al Consejo Nacional de Políticas de Juventud:

- 1) Dictar el reglamento orgánico y funcional de la institución y las demás normas internas necesarias para su funcionamiento;
- 2) Formular, promover y evaluar la creación de políticas, planes y programas integrales para el desarrollo de los y las jóvenes, considerando en las mismas los lineamientos y áreas establecidas en la legislación nacional e internacional vigente;
- 3) Gestionar la asistencia técnica y económica de los gobiernos, instituciones públicas y privadas nacionales e internacionales

- para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones;
- 4) Coordinar la ejecución de los programas referidos a los y las jóvenes que desarrollan organizaciones gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales;
  - 5) Promover y fortalecer los mecanismos y procedimientos destinados al fomento y desarrollo de los derechos de los y las jóvenes;
  - 6) Establecer mecanismos de seguimiento, evaluación y promoción de las políticas, planes, programas y proyectos relativos a los derechos de los y las jóvenes que se desarrollen a nivel nacional;
  - 7) Coordinar acciones con organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales y con el sector privado para el cumplimiento de la políticas de la juventud;
  - 8) Elaborar el informe anual oficial sobre la situación de los y las jóvenes en el país;
  - 9) Promover la creación y establecimiento de Consejos Locales de la Juventud;
  - 10) Promover el establecimiento y funcionamiento de un Sistema Nacional de Información sobre Juventud;
  - 11) Las demás contenidas en la ley.

Art. 23.- Conformación del Consejo Nacional de Políticas de Juventud.- El Consejo Nacional de Políticas de Juventud está conformado paritariamente con representación de la sociedad civil y el Estado, de la siguiente manera:

- 1) El Jefe de Gabinete; el Secretario General de la Presidencia; los Ministros de Desarrollo Social; Educación y Cultura; Trabajo; Salud; Economía y Producción; el Secretario de Derechos Humanos de la Nación, los titulares del Consejo Nacional de la Mujer y del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia. En todos los casos los miembros titulares podrán ser reemplazados por los representantes permanentes que éstos designen.
- 2) Tres representantes del Consejo Federal de Juventud, los que serán elegidos por el mismo, de acuerdo a su reglamentación interna.
- 3) Tres representantes de las organizaciones juveniles, los que serán elegidos entre los miembros del Registro Nacional de Organizaciones Juveniles de conformidad con el reglamento interno que apruebe el Consejo Nacional de Políticas de Juventud.

Art. 24.- Presidencia. El Consejo Nacional de Políticas de Juventud será presidido por uno de los miembros permanentes del inc.1) del artículo 23..

### Capítulo III Del Instituto Nacional de la Juventud

Art. 25.- Carácter. El Instituto Nacional de la Juventud es el organismo rector del Sistema Nacional de Políticas de la Juventud; tendrá su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se organizará en sedes regionales de acuerdo al reglamento que oportunamente se dicte en base a la propuesta hecha por el Consejo Nacional de Políticas de Juventud.

El Instituto tendrá autonomía administrativa y financiera y estará representado por el Director del Instituto Nacional de la Juventud, quien será nombrado por el Consejo Nacional de Políticas de la Juventud en base a una terna presentada por el Presidente del Consejo Nacional de Juventud.

Art. 26.- Duración del Director. La duración en el cargo del Director del Instituto Nacional de la Juventud no podrá exceder los cuatro años.

Art. 27.- Funciones y atribuciones.- Corresponde al Instituto Nacional de la Juventud:

- 1.- Asesorar al Consejo Nacional de Políticas de Juventud;
- 2.- Preparar los planes, programas y presupuestos para que sean aprobados por el Consejo Nacional de Políticas de la Juventud;
- 3.- Presentar al Consejo Nacional un informe anual sobre el estado de las Políticas Públicas de Juventud; y de la situación de los jóvenes en el país.
- 4.- Mantener actualizado un registro nacional de organizaciones de jóvenes, para lo cual coordinará acciones con la Inspección General de Justicia.
- 5.- Representar al Consejo Nacional y firmar convenios con organismos nacionales e internacionales públicos y/o privados.
- 6.- Convocar periódicamente al Consejo Federal de Juventud a efectos de evaluar y/o coordinar acciones.
- 7.- Coordinar conjuntamente con el Consejo Federal de Juventud la creación de los Consejos Provinciales y Municipales de Juventud, según corresponda.
- 8.- Las demás que determine el Consejo Nacional de Políticas de Juventud y la ley.

#### Capítulo IV Del Consejo Federal de Juventud

Art. 28.- Carácter El Consejo Federal de Juventud es el organismo representativo de todas las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde éstas participan con voz y voto, elaborando estrategias para alcanzar los objetivos fijados por el Consejo Nacional de Juventud.

Art. 29.- Integración y funcionamiento.- El Consejo Federal de Juventud, será integrado por el responsable de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las políticas públicas de juventud. Su funcionamiento se regirá de acuerdo al reglamento que dicte el Consejo Nacional de Políticas de Juventud y quedará constituido con la adhesión de por lo menos trece distritos.

Art. 30.- Atribuciones y responsabilidades.- Son atribuciones y responsabilidades del Consejo:

- 1.- Monitorear, evaluar y diseñar estrategias para llevar a cabo los lineamientos del Consejo Nacional de Juventud en cada jurisdicción (Provincia o Municipio).
- 2.- Coordinar conjuntamente con el Instituto Nacional de Juventud, la creación de los Consejos Provinciales y Municipales de Juventud, según corresponda.
- 3.- Proponer mediante sus representantes en el Consejo

Nacional, políticas de juventud de acuerdo a la realidad de cada jurisdicción. Todas sus acciones deberán desarrollarse de manera coordinada con el Consejo Nacional de Políticas de la Juventud y el Instituto Nacional de la Juventud.

- 4.- Formular y promover la creación de políticas, planes y programas para el desarrollo integral de la juventud, considerando en las mismas los lineamientos y áreas establecidas por el Consejo Nacional de Políticas de la Juventud;
- 5.- Gestionar asistencia técnica y económica para el desarrollo de planes locales de la juventud;
- 6.- Promover la coordinación en la ejecución de los programas referidos a los y las jóvenes que desarrollan organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, nacionales e internacionales en cada jurisdicción;
- 7.- Establecer mecanismos de promoción, seguimiento y evaluación de proyectos relativos al fomento de los derechos de los y las jóvenes;
- 8.- Colaborar con el Instituto Nacional de Juventud en la implementación del Sistema Nacional de información sobre juventud;
- 9.- Colaborar con el Instituto Nacional de Juventud en la elaboración del registro de organizaciones juveniles;
- 10.- Promover y constituir mecanismos de coordinación entre las provincias y municipios;
- 11.- Promover la creación de la figura del Defensor de la Juventud a nivel de las provincias y municipios;
- 12.- Remitir al Consejo Nacional y al Instituto Nacional la información necesaria para la elaboración de informes, políticas y planes;
- 13.- Las demás contenidas en la ley.

#### Capítulo V.

Art. 31.- Defensoría de la Juventud.-A los efectos de velar por el cabal cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, se creará, en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la Nación, una Defensoría de la Juventud, cuya función será la defensa de los derechos, garantías y prerrogativas consagradas en beneficio de los y las jóvenes, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales pertinentes, y se regirá por la legislación del Defensor del Pueblo de la Nación.

#### Capítulo VI. Disposición transitoria.

Art. 32.- En un período máximo de 120 días, a partir de la publicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo Nacional dictará el decreto reglamentario pertinente.

Art. 33.- De forma.-

Diputada Nacional Margarita Jarque  
Octubre de 2003

## ANEXO B: Roteiro para entrevistas dos jovens

### **GUIA DE ENTREVISTA: J6venes**

Datos cuantitativos: Edad, sexo, barrio, m6ximo nivel educativo, composici6n familiar, hijos (edades), existencia de centros de salud en el barrio, organizaciones barriales, nombre de la organizaci6n donde se lleva adelante el Proyecto Adolescentes (PA)

#### **Antes de ingresar al Proyecto Adolescentes**

Se solicita relato sobre c6mo era la vida antes de ingresar al Proyecto Adolescentes (si estudiaba o no, trabajaba, participaci6n de alguna organizaci6n)

C6mo tom6 conocimiento del PA, qu6 expectativas tenia.

#### **Durante la implementaci6n del PA**

Qu6 d6as y horarios iba al PA, en qu6 consistia el proyecto, c6mo considera esas actividades, relaci6n entre los mismos j6venes, relaci6n entre los j6venes y los coordinadores, lo que m6s le gustaba, lo que menos le gustaba.

Algunos chicos dejaron de asistir: por que razones considera que los chicos dejaron de asistir.

#### **Despu6s del PA**

Cuales fueron los aportes del PA para su vida, que capacidades nuevas fueron adquiridas, que cosas le hubiera gustado aprender. Que aspectos cambiaria para mejorar el PA

**Opini6n sobre "pol6tica":** Qu6 opini6n le merece la pol6tica, participa de alg6n partido u organizaci6n pol6tica.

**Opini6n sobre la "juventud":** Quienes considera que son los j6venes, cuales son sus problem6ticas.

## ANEXO C: Roteiro para entrevista de informantes-chave.

### **GUIA DE ENTREVISTA: Organizaciones**

1. ¿En qué consiste el PA?
2. ¿Cómo fue el armado del proyecto?
3. ¿Cómo se seleccionaron los jóvenes que iban a participar en el proyecto?
4. ¿Cómo fue la convocatoria?
5. ¿Cuáles eran las características de los jóvenes que participaban en el PA? (nivel socioeconómico, barrio, problemáticas inherentes...etc.)
6. ¿Había más jóvenes que hombres o mujeres?
7. ¿Cuáles eran las dificultades con las que se encontraban en la organización para desarrollar el PA?
8. ¿Cuáles eran los facilitadores con los que contaban la organización para el desarrollo del PA?
9. ¿Hubo jóvenes que dejaron el PA antes de finalizarlo?
10. ¿Cuáles eran los motivos por los cuales los jóvenes dejaban el PA?
11. ¿Cuál fue el aporte más importante que otorgó el PA a los jóvenes?
12. ¿Cuál fue el aporte más importante que otorgó el PA a la organización?
13. Jóvenes

### **GUIA DE ENTREVISTA: Dirección de Juventude, Secretaria de Desenvolvimento Social (Município O Príncipe da Milícia Celestial)**

1. ¿En qué consiste el PA?
2. ¿Cómo se articulan los distintos niveles de gestión del PA?
3. ¿Qué responsabilidades tiene cada nivel?
4. ¿Desde que año se está implementando el PA en O Príncipe da Milícia Celestial?
5. ¿Cuáles son las mayores dificultades que tienen en la implementación?
6. La Dirección tiene otros programas dirigidos a los jóvenes? ¿Cuáles? ¿En qué se parecen y en que se diferencian con el PA?
7. ¿Qué destaca como positivo del PA?
8. ¿Qué destaca como negativo del PA?
9. Desde que se implementó por primera vez a la fecha, ¿tuvo cambios el PA? ¿Cuáles?



## **GUIA DE ENTREVISTA: Ministerio de Desarrollo Humano (Provincia de Buenos Aires)**

1. ¿Cómo surgió la necesidad de armar el PA?
2. ¿Cuál era la problemática que pretendía atender? ¿A qué población de jóvenes?
3. Provincia. Relación con los otros niveles de gobierno. Relación con las organizaciones sociales.
4. Recursos: fuente de financiamiento, capacidades técnicas y profesionales
5. Régimen de implementación: funcional, material y político.
6. Año que comenzó el diseño y la implementación. ¿Cuál era el contexto político?
7. Actores: previstos y no previstos
8. Capacidad institucional de las organizaciones
9. Organigrama de Desarrollo Social
10. Los cambios de gestiones/gobiernos ¿Cómo afectó?
11. Territorio focalizado: se pensó alguna focalización territorial en Buenos Aires? ¿Cuál fue el criterio? ¿Se pensó alguna distribución por municipios?
12. Coordinación
13. Participación
14. PA: educativo, productivo, profesionalizante, capital social, control...
15. Diagnóstico inicial

## ANEXO D: Quadro 1. Componentes, Objetivos e Ações do PA

Componentes	OBJETIVOS	SERVICIOS Y ACCIONES
<b>EDUCATIVO</b>	<p>Formal: Promover la permanencia de los adolescentes en el sistema educativo formal, brindándole todo el apoyo necesario para que puedan hacerlo con éxito y en igualdad de condiciones, así como también promover el ingreso de aquellos que no estén concurriendo a la escuela.</p> <p>No formal: Promoción de acciones comunitarias que tengan como objetivo potenciar todas las capacidades del adolescentes que permitan un pasaje al mundo adulto y del trabajo en las mejores condiciones posibles</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Transferencia directa de recursos del PA.</li> <li>-Actividades de apoyo escolar y alfabetización.</li> <li>-Acompañamiento y promoción de la reinserción escolar.</li> <li>-Capacitación en artes y oficios, a través de escuelas técnicas, agro-técnicas y de artes gráficas</li> <li>-Transferencia directa de recursos del PA.</li> <li>-Formulación de estrategias de educación no formal, promoviendo la apropiación de saberes singulares.</li> <li>-Capacitación en la apropiación de nuevas tecnologías de la información.</li> <li>-Capacitación y apoyo a emprendimientos productivos que promuevan la inclusión laboral de adolescentes que eviten el desarraigo y promuevan el retorno a sus comunidades de origen.</li> <li>-Capacitación y apoyo a emprendimientos de servicios tales como hotelería, gastronomía, turismo urbano, social, etc.</li> <li>-Formación de promotores barriales de derechos de salud, de educación, en deporte, de música, de teatro, etc.</li> <li>-Apoyo a los puntos de alfabetización barriales existentes.</li> <li>-Desarrollo de capacidad laboral y educativa no escolar o extra-curricular.</li> <li>-Capacitación y formación en estrategias de exigibilidad de derechos.</li> </ul>
<b>SOCIAL</b>	<p>General: Promover el acceso a los bienes y servicios tanto sociales como culturales, recreativos y deportivos, que garanticen la ciudadanía social.</p> <p><b>Alternativas a la institucionalización</b> Promover el acceso de los jóvenes a los bienes sociales y la vida en familia, erradicando la judicialización de la pobreza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Transferencia directa de recursos del PA</li> <li>-Promoción y creación de centros de referencia para prevención, contención y seguimiento de niños en proceso de desinstitucionalización.</li> <li>-Ejecución de medidas socioeducativas para adolescentes en conflicto con la ley penal: orientación familiar, libertad asistida, etc.</li> <li>-Prevención y atención de niños y adolescentes víctimas de violencia familiar, social e institucional.</li> <li>-Atención de <u>niños y adolescentes</u> en situación de calle.</li> <li>-Promoción de espacios para el desarrollo integral de adolescentes con psicopatologías.</li> </ul>

	<p><b>Cobertura alimentaria</b> Garantizar la cobertura nutricional de la población adolescente.</p> <p><b>Derecho a la documentación</b> Garantizar el derecho a la identidad y regularizar la situación documentaria de los adolescentes.</p> <p><b>Prevención y Contención</b> Generar espacios de participación, integración y fortalecimiento de redes comunitarias y de capacitación y contención para adolescentes; que promuevan prácticas de vida saludables.</p> <p><b>Cultura</b> Promover y desarrollar actividades de interés propio de los jóvenes, vinculados a su comunidad y a su historia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Refuerzos alimentarios para adolescentes en emergencia nutricional.</li> <li>-Becas para adolescentes que concurren al Polimodal y que encuentran bajo la Línea de Pobreza.</li> <li>-Refuerzo alimentario a las familias de adolescentes que se incluyan en los proyectos que contemplen este programa.</li> <li>-Capacitación en buenas prácticas de crianza a niñas y jóvenes embarazadas y a las mamás adolescentes.</li>   <li>-Difusión de la gratuidad del primer documento, en Municipios, Escuelas, Organizaciones, etc.</li> <li>-Asesoramiento para la renovación del documento a los 8 y 16 años.</li> <li>-Campañas de documentación.</li> <li>-Gestión con los Organismos Judiciales para la regularización de chicos en situación de NN (inscripción de nacimiento, expedición de Partida)</li>   <li>-Transferencia directa de recursos do PA.</li> <li>-Promoción y creación de espacios comunitarios municipales que permitan a los adolescentes desarrollar diversas actividades propias de la edad (bibliotecas, muestras, ferias, talleres, etc.)</li> <li>-Promoción y creación de espacios recreativos diseñados y liderados por adolescentes, destinado a los <u>niños más chiquitos</u>.</li> <li>-Capacitación en temas vinculados a la educación sexual y procreación responsable.</li> <li>-Prevención, atención y contención en situaciones de violencia familiar.</li> <li>-Apoyo a los adolescentes y sus familias para fortalecer la contención e integración de chicos y chicas en su grupo familiar.</li> <li>-Contribuir a la búsqueda y restitución de los chicos perdidos a sus familias.</li>   <li>-Transferencia directa de recursos del PA.</li> <li>-Implementación de talleres de diversas actividades culturales (música, cine, teatro, plástica, etc)</li> <li>-Realización de concursos sobre expresiones artísticas en el Polimodal.</li> <li>-Promoción de actividades a favor del cuidado del medio ambiente.</li> <li>-Fomento de talleres de educación vial, prevención de accidentes y educación en primeros auxilios.</li> <li>-Ejercicio del voluntariado social, solidario y espiritual.</li> <li>-Realización de festivales, concursos y difusión de la temática adolescente a través del cine, del teatro</li> </ul>
--	--	---

	<p><b>Recreación y deporte</b> Incentivar las actividades recreativo-deportivas en los adolescentes para el abordaje de las cuestiones relativas al crecimiento, incidiendo en el mundo de valores a través de estas prácticas sociales.</p>	<p>y otras actividades. (Escuela de circo, teatro, y murga de la Secretaría de Cultura) -Promoción de espacios en medios de comunicación sobre temática adolescente, poniendo especial énfasis en radios comunitarias y promoviendo la participación de estos en la producción de mensajes propios.</p> <p>-Transferencia directa de recursos del PA. -Formación de Promotores Deportivos Barriales, mediante convenio firmado entre el Ministerio de Nación y la Secretaría de Turismo y Deporte bonaerense. -Apoyo y asesoramiento permanente a los referentes deportivos existentes en territorio. -Apertura a Instituciones barriales que brinden espacios recreativos y deportivos para adolescentes. -Promoción de actividades recreativas como un modo específico de canalizar intereses particulares de grupos de adolescentes. -Promover experiencias de intercambio entre grupos de adolescentes de distintas regiones de la provincia. -Generar circuitos de intercambio entre adolescentes de diferentes puntos de las provincias a través de desarrollo de programas de turismo social.</p>
<p><b>SALUD</b></p>	<p>Brindar la posibilidad efectiva de acceder a los servicios de salud básicos y la promoción y capacitación en conductas saludables teniendo como objetivo central no sólo la prevención, sino también la posibilidad de contar con la información mínima indispensable que le permita a los adolescentes tomar decisiones importantes para su vida y que no impliquen riesgos para su salud.</p>	<p>-Transferencia directa de recursos del PA. -Atención oportuna a adolescentes portadores de HIV/SIDA. -Atención de trastornos alimenticios (desnutrición, obesidad, bulimia y anorexia), a través de los servicios de salud locales. -Atención pre y posnatal de adolescentes embarazadas. -Atención a adolescentes con patologías especiales y con capacidades diferentes. -Prevención y atención a adolescentes en el uso abusivo de drogas legales e ilegales.</p>

Fonte: Elaboração própria em base nos documentos oficiais do Proyecto Adolescentes, MDH- Governo da Província de Buenos Aires.

ANEXO E: Folder programa *Proyecto Adolescentes*



## ANEXO F: Município O Príncipe da Milícia Celestial



Fonte: RAMIREZ, Julieta Belén (março, 2011)

### ANEXO G: Centro do Município O Príncipe da Milícia Celestial



Fonte: RAMIREZ, Julieta Belén (março 2011)