



DIREITOS DA POPULAÇÃO JOVEM

UM MARCO PARA O DESENVOLVIMENTO



UNFPA
Fundo de População das Nações Unidas

DIREITOS DA POPULAÇÃO JOVEM

UM MARCO PARA O
DESENVOLVIMENTO

2ª Edição

Brasília - DF
2010



Fundo de População
das Nações Unidas

© 2010 UNFPA - Fundo de População das Nações Unidas

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra para fins não-comerciais, desde que citada a fonte. Disponível on-line em formato PDF na biblioteca virtual do UNFPA: www.unfpa.org.br

Tiragem: 2ª. Edição (atualizada até fevereiro de 2010) – 4000 exemplares

Elaboração, distribuição e informações

UNFPA - Fundo de População das Nações Unidas
EQSW 103/104, Bloco C, Lote 1, 2º andar
Setor Sudoeste
CEP: 70670-350 - Brasília - DF, Brasil
Fone: (61) 3038 9252
Fax: (61) 3038 9269
E-mail: unfpa@unfpa.org.br
Página Web: www.unfpa.org.br

Fundo de População das Nações Unidas

Harold Robinson – Representante do UNFPA no Brasil e Diretor para Argentina e Paraguai
Florbela Fernandes – Representante-Adjunta do UNFPA no Brasil
Fernanda Lopes – Oficial de Programa em Saúde Reprodutiva e Direitos
Jennifer Gonçalves – Assistente de Programa
Ulisses Lacava – Oficial de Comunicação e Advocacy

Elaboração da 2.ª Edição

Luciana Simas
Miriam Ventura
Thais Camargo

Apoio UNFPA

Gabriela Borelli - Assistente de Mídia
Luciano Carvalho - Especialista em TI
Graziela Mello - Administradora Associada

Edição de arte, diagramação e produção gráfica: Duo Design
Fotos capa: Banco de Imagens UNFPA Brasil (Solange Souza)

Impresso no Brasil pela Gráfica Coronário

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Direitos da população jovem : um marco para o desenvolvimento. -- 2. ed. -- Brasília : UNFPA-Fundo de População das Nações Unidas, 2010.

Vários colaboradores

ISBN: 978-85-98579-10-8

1. Jovens - Direitos 2. Juventude - Aspectos sociais.

10-13317

CDD-305.235

Índices para catálogo sistemático:
1. Jovens : Direitos : Sociologia 305.235

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- 23** **Figura 1** - População Jovem Mundial: 1985 a 2025.
(mil habitantes)
- 24** **Figura 2** - Percentual de Jovens na
População Mundial -1985 a 2025
- 84** **Figura 3** - Distribuição percentual de jovens de 15 a 24 anos
de idade, por classes de rendimento mensal
no trabalho - Brasil - 2006
- 85** **Figura 4** - Percentual de jovens inseridos na rede de ensino e no
mercado de trabalho, de acordo com a idade, no mundo

LISTA DE QUADRO E TABELAS

- 41** **Quadro 1** - Quadro de políticas e leis apresentadas por países
da América Latina conforme relatórios apresentados
nos Comitês de Monitoramento dos Pactos
Internacionais da ONU, por ano
- 25** **Tabela 1** - População jovem brasileira por grupos de idade,
1991 a 2006 (mil habitantes).
- 67** **Tabela 2** - Taxa (em %) de analfabetismo das pessoas de
15 a 29 anos, 1996 e 2007, Brasil e regiões
- 86** **Tabela 3** - Total de jovens ocupados e percentual das taxas
de ocupação, por período, sexo e sub-grupos etários
- Brasil -1996 a 2006
- 111** **Tabela 4** - Incidência de violência por idade da vítima.

SUMÁRIO

PREFÁCIO **INTRODUÇÃO**

PRIMEIRA PARTE

- 23 População jovem - conceitos gerais**
- 23 Panorama da população jovem
- 27 História dos principais documentos internacionais para a população jovem
- 32 Juventude, população, meio ambiente e desenvolvimento: Agenda 21, Programa de Ação do Cairo e Copenhague.
- 36 Programa de Ação de Pequim e Declaração de Durban: Juventude gênero e raça
- 38 Normas e jurisprudências internacionais: como tratar a juventude.
- 43 Aspectos gerais do marco internacional de direitos humanos para a juventude

SEGUNDA PARTE

- 55 Marco jurídico brasileiro**
- 58 O Estatuto da Criança e do Adolescente
- 60 A Política Nacional de Juventude
- 67 Educação**
- 83 Trabalho**
- 94 Saúde**
- 104 Cultura, lazer e desportos**
- 109 Segurança**
- 121 Participação**



PREFÁCIO

Apesar do rápido processo de envelhecimento populacional, o Brasil conta atualmente com o maior contingente populacional jovem de sua história, respondendo por mais de um terço da população de 15 a 24 anos da América Latina.

Estes dados dão a dimensão da responsabilidade que o Brasil tem para com este segmento populacional. Se por um lado as e os jovens representam um potencial produtivo determinante para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio assumidos pelo país, por outro demandam um conjunto de ações e políticas adequadas que permitam o pleno cumprimento desse potencial, seja do ponto de vista do acesso à educação de qualidade, seja com relação as oportunidades de emprego e renda, saúde integral, segurança pública, participação cidadã, tratamento não coercitivo, equitativo e não discriminatório em termos de gênero, raça, etnia, local de nascimento, condições de vida ou moradia; o direito à diversidade e à igualdade de fato.

Tais ações e políticas derivam do respeito aos Direitos Humanos como princípio norteador das sociedades modernas que, por sua vez, têm inspirado um conjunto de leis e normas que buscam situar o jovem como sujeito de direitos e ator relevante na superação dos desafios ainda enfrentados pelo país.

Conhecer e reconhecer tal marco legal são os primeiros passos para sua aplicação, de forma a assegurar que direitos fundamentais, universais e inalienáveis sejam amplamente respeitados, promovidos e efetivados em todas as esferas da vida pública ou privada.

Ao tornar possível esta nova edição de “Direitos da População Jovem: um marco para o desenvolvimento”, o UNFPA traz sua contribuição para o diálogo e a compreensão entre gerações, pautado pelos valores democráticos e éticos de respeito aos direitos desse grupo etário, de forma a criar as bases necessárias ao real engajamento das e dos jovens na agenda de desenvolvimento sustentável com crescimento econômico e equidade social.



Uma contribuição que ganha especial importância por se dar no marco do Ano Internacional da Juventude, declarado pela Assembléia Geral das Nações Unidas para o período de 12 de agosto de 2010 a 12 de agosto de 2011, oferecendo a todas e todos uma rara oportunidade para reflexão e ação.

Harold Robinson

Representante do UNFPA no Brasil e Diretor para Argentina e Paraguai.



INTRODUÇÃO

O conceito de juventude refere-se à fase de vida situada entre a infância e a idade adulta. Trata-se, portanto, de uma etapa de aquisição das habilidades sociais, atribuições de deveres e responsabilidades e afirmação da identidade. As escolhas realizadas nessa fase de vida têm forte influência no futuro, como fator de ampliação ou limitação da vida adulta. Apesar de ter por base marcos etários e biológicos, a definição da população jovem é indissociável do contexto sociocultural, político e econômico. Pode-se falar na existência de *adolescências e juventudes*, para expressar a multiplicidade de comportamentos, hábitos e condutas característicos dessa etapa de vida.

Igualmente, é importante focar a população jovem em suas especificidades, respeitando suas formas peculiares de interpretar o mundo e analisando-as em relação aos diferentes *locus* de sociabilidade e interações sociais, presentes ao longo do processo de crescimento da infância até a vida adulta. A família, a escola, os grupos e o mundo do trabalho vão se sucedendo no desenvolvimento do indivíduo de forma bastante diferenciada, em razão da orientação sexual, da classe social, raça, etnia, gênero e outras condições pessoais (como ser deficiente, viver com HIV/Aids, religião, origem geográfica, local de residência, entre outros). Por exemplo, a necessidade de abandonar os estudos para trabalhar, o retorno tardio à educação como forma de ganhar qualificação, a falta de emprego no momento de entrada no mercado e a desestruturação e reestruturação das famílias fazem com que esses diferentes *locus* se sobreponham uns aos outros nas trajetórias de jovens. Todos esses possíveis desafios e adversidades enfrentados na sociedade contemporânea pelas/os jovens levam muitas/os delas/es a não seguirem uma trajetória exitosa de desenvolvimento e realização pessoal e social.

Mesmo diante da diversidade de experiências abarcadas pelo termo “juventude”, há uma série de fatores que justificam a proteção, a promoção e a efetivação de direitos específicos, por meio de políticas públicas, considerando que se trata de um segmento com características e necessidades próprias, compartilhadas entre si e distintas das de outros grupos na sociedade.



Uma dificuldade presente é o tratamento ambíguo dado pela sociedade ao jovem, que ora é tratado como criança, ora como adulto. De fato, a/o jovem é capaz de tomar algumas decisões sobre seu futuro, mas deve ser protegida/o da exploração, manipulação e de diferentes formas de abuso. Ao mesmo tempo em que é motor de mudança e desenvolvimento, a população jovem é um dos estratos sociais que apresenta maiores riscos em relação ao uso e consumo de drogas, ao desemprego, à infecção por HIV ou outra doença sexualmente transmissível (DST), violência e abuso, mortalidade precoce por causas evitáveis.

É exatamente em razão dessas dificuldades (ou ambigüidades) próprias desta fase da vida que é fundamental o desenvolvimento de políticas públicas específicas, que devem ter sempre como referência:

- O *enfoque da participação e do associativismo*, como elemento focal de desenvolvimento dos programas de atenção à população jovem;
- A *recuperação*, quando for o caso, do *loco* estruturado formado pela família, escola e grupo, entendendo-se que o sentido estratégico a ser buscado passa a ser: grupo-escola-família.

A dimensão familiar é motivo de ampla discussão e precisa ser focado com muita sensibilidade. A experiência demonstra que ações impositivas de reinserção no ambiente familiar nem sempre são positivas e muitas vezes extremamente difíceis. Obviamente, o conceito de família precisa estar presente e se concretizar sob a ótica da ética, com autoridade e afetividade, para que a/o jovem recupere o *loco* primordial.

Do mesmo modo, a reintrodução do *loco* escola, por meio de atividades de formação, treinamento e capacitação, tenderia a fazer com que a/o jovem recuperasse a amplitude da estrutura dos *locus* referenciais de seus comportamentos.

Outro aspecto a ser considerado reside no fato de que ainda que o objetivo final, em determinadas situações extremas, seja a *ressocialização* da/o jovem, é necessário que esse processo considere como um dado e não “problema” o fato de a/o jovem ter hábitos, valores e atitudes, inclusive linguagens, diferentes do que a sociedade toma como correto. É no respeito a essas características próprias que é possível construir espaços de entendimento efetivamente dialógicos, onde a/o jovem possa se tornar agente efetivo do próprio desenvolvimento, tratando dos temas que afetam sua vida.

Associado a essa ideia, parece de alta relevância preparar a/o jovem para exercer a função de agente dos processos construtivos de mudança. Mas a realidade é a existência de um vácuo entre a demanda e a oferta de serviços de atenção para a população jovem. Várias análises no Brasil e em outros países demonstram que as ofertas existentes, caracterizadas como programas governamentais e não governamentais, são deficientes no sentido de propiciar o desenvolvimento do e da jovem como agente, que requer, além da ênfase em estratégias intersetoriais, tornar disponíveis informações que os permitam identificar potenciais soluções para seus problemas.

A primeira edição deste trabalho foi publicada no ano de 2003, com o objetivo de apresentar, de forma funcional, a situação da/o jovem enquanto sujeito de direitos no Brasil, apontando avanços e desafios a serem superados pela sociedade brasileira. Nos últimos anos caminhamos bastante, o tema está na agenda nacional e algumas iniciativas são animadoras. Esta segunda edição justifica-se no sentido de atualizar as informações e ampliar as perspectivas. Permanece o principal objetivo do trabalho que é o de apontar aspectos mais gerais e relevantes sobre os direitos e as políticas para a juventude. Com isso, espera-se estimular e ampliar a discussão. Mas, como todo trabalho que pretende olhar de forma panorâmica um tema determinado, somente os pontos mais visíveis à observação são captados. Sua utilidade está em servir como ponto de partida para o debate e aprofundamento dos aspectos abordados.



O trabalho se divide em duas partes. Na primeira, são abordados alguns conceitos fundamentais à elaboração de leis e políticas para juventude, além de uma breve descrição dos principais documentos internacionais de direitos humanos e como vêm sendo interpretados em prol deste segmento. Na segunda parte, são tratadas as leis e políticas públicas brasileiras em conjunto, sendo a discussão sistematizada por campo de ação governamental: educação; trabalho; saúde; cultura, lazer e esportes; e segurança. Ao longo do texto serão trazidas algumas experiências nacionais e internacionais de políticas, programas e ações em prol da juventude.



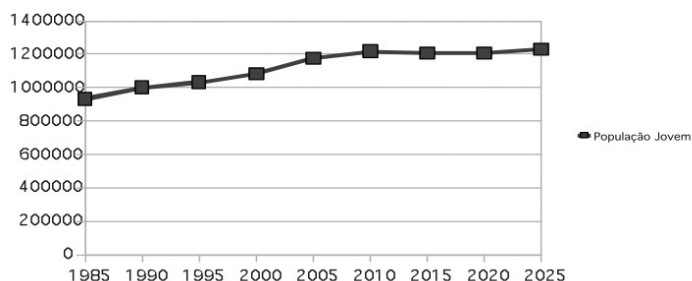
PRIMEIRA PARTE

POPULAÇÃO JOVEM - CONCEITOS GERAIS

Panorama da população jovem

A Organização das Nações Unidas define juventude como a faixa de indivíduos com 15 a 24 anos de idade¹. O número de pessoas nessa faixa etária tem aumentado desde 1945, chegando a 1 bilhão em 1990. Em 2005, os jovens eram 1,02 bilhão, ou 15,8% da população mundial². Mesmo diminuindo em termos relativos, como pode ser verificado nos gráficos abaixo, trata-se de uma parcela importante da população que, de acordo com projeções da ONU, irá aumentar para 1,4 bilhão até 2025³.

Figura 1 - População Jovem Mundial: 1985 a 2025. (mil habitantes)



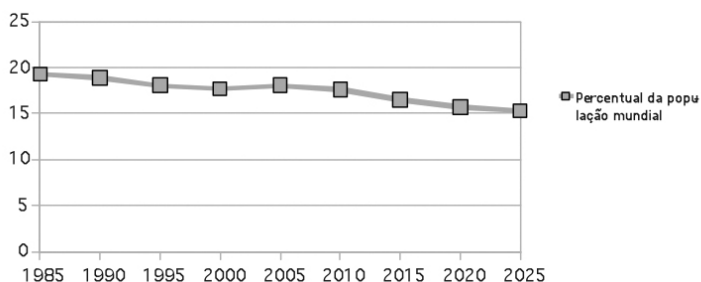
Fonte: Adaptado de United Nations World Population Prospects, 2008.

1 A definição etária de juventude pode variar de país para país. No Brasil costumeiramente se tem utilizado a definição das Nações Unidas.

2 United Nations World Population Prospects, 2006.

3 United Nations World Population Prospects: 1990 (ST/ESA/SER.A/120), p.226

Figura 2 · Percentual de Jovens na População Mundial - 1985 a 2025



Fonte: Adaptado de United Nations World Population Prospects, 2008.

No Brasil não há uma definição legal de população jovem, mas o país conta com um importante marco jurídico que define adolescência e infância, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - estabelecido posteriormente à Convenção Internacional dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, no ano de 1989, e ratificada pelo Brasil.

A Convenção Internacional não distingue infância e adolescência, mas a lei brasileira sobre o tema considera criança a "*pessoa até doze anos de idade incompletos*" e adolescente "*aquela entre doze e dezoito anos de idade*". Diversos autores brasileiros e instâncias governamentais em diferentes níveis têm utilizado frequentemente a definição das Nações Unidas para juventude (faixa etária de 15 a 24 anos de idade), ou população jovem para a faixa etária de 10 a 24 anos de idade, que é mais abrangente em termos geracionais, perpassando o conceito de infância, adolescência e juventude. O UNFPA, Fundo de População das Nações Unidas adota, para fins de atuação no Brasil, a definição mais abrangente de população jovem, também utilizada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) - 10 a 24 anos de idade.

Dos países membros da ONU, tomando-se como referência apenas o grupo de 15 a 24 anos de idade, o Brasil é o 5º do

mundo com maior percentual de “juventude” na sua população, atrás de China, Índia, EUA e Indonésia. Destaca-se ainda que mais de 85% dos jovens do mundo vivem hoje nos países em desenvolvimento e que apenas o Brasil é responsável por aproximadamente 36% da população jovem da América Latina e Caribe e 80% do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai). No Brasil, o contingente de 15 a 24 anos passou de 8,2 milhões em 1940 para cerca de 34 milhões no ano 2000, com uma projeção de mais de 35 milhões em 2020. Esse quantitativo resultante de importantes transformações demográficas que o Brasil tem sofrido na composição de sua população jovem é conhecido como o fenômeno da “onda jovem”, conforme tratado na tabela 1.

**Tabela 1 · População jovem brasileira por grupos de idade, 1991 a 2006
(mil habitantes)**

Faixa etária	Ano de referência							
	1991		1995		2000		2006	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
10 a 14 anos	17 047	11,61	17 525	11,50	17 348	10,21	17 705	9,46
15 a 24 anos	28 582	19,47	28 715	18,85	34 081	20,07	34 710	18,54
10 a 24 anos	46 629	31,76	46 240	30,35	51 429	30,28	52 415	28
Total	146 825	100	152 375	100	169 799	100	187 200	100

Fonte: IBGE/ Censos 1991, 2000 & PNAD 1995, 2007



Para fins de análise de tendências, vale destacar dois subgrupos que não estão retratados na tabela 1. O subgrupo de 20 a 24 anos de idade, "jovens adultos", composto de 17 milhões de indivíduos em 2006, representando 9,2% da população total. E o subgrupo de 15 a 19 anos de idade, "jovens adolescentes"⁴, responsável por 17,4 milhões de indivíduos ou 9,3% do total. Isso representa um decréscimo, em termos percentuais, em relação a 2000, quando esse grupo correspondia a 10,4% dos brasileiros. Em 2006, a população jovem encontrava-se mais ou menos igualmente distribuída entre os três subgrupos (10 a 14 anos, 15 a 19 anos e 20 a 24 anos), cada qual respondendo por cerca de 17 milhões de brasileiros.

Como reação em cadeia, as alterações na pirâmide etária têm produzido novos ecos, ou estreitamentos e alargamentos, nas gerações seguintes. O Brasil tem passado por este fenômeno demográfico que se caracteriza por uma grande "onda jovem". Ainda que o percentual de jovens na população brasileira tenha sofrido uma redução entre 1991 e 2006, houve um aumento do número absoluto de indivíduos nesse segmento. Esses mais de 52 milhões de brasileiros - 28% da população total - constitui uma parcela ainda bastante significativa, que representa desafios para os formuladores de políticas públicas.

No que se refere aos indicadores socioeconômicos, é evidente que o aumento da exclusão de jovens brasileiros e a diminuição de oportunidades decorrem, principalmente, da crise econômica e social que o país - e a América Latina - enfrentaram nos anos 80 e no início dos 90; o que, entre outros fatores, contribuiu para o aumento de situações de risco como, por exemplo, o tráfico de entorpecentes e a exploração sexual infanto-juvenil. As demandas da população jovem, incluindo a busca por inserção no mercado de traba-

4 Os conceitos de jovens adolescentes é um conceito intermediário utilizado para fins de classificação. É uma interseção derivada dos conceitos de adolescência utilizados pela OMS, com faixa de 10 a 19 anos de idade, e o de juventude, utilizado pela ONU, com faixa de 15 a 24 anos de idade.

Iho, a permanência na escola e o acesso a serviços de saúde ainda persistem, mesmo após os avanços na estabilização econômica que o país obteve recentemente.

História dos principais documentos internacionais para a população jovem

Desde o início do século XX, no âmbito da Liga das Nações, o tema população jovem se fazia presente nos mais importantes foros internacionais. Já em 1936, realizou-se um amplo encontro de líderes de juventude dos países membros da extinta Liga das Nações, e foi definido um “Plano de Ação Conjunto de Juventude”. No mesmo ano, um comitê misto composto por representantes da Liga das Nações e por representantes de juventude promoveu o primeiro Fórum Mundial de Juventude da história, em Genebra.

O segundo Fórum Mundial da Juventude ocorreu em Nova York, em 1938, ainda sob a tutela da Liga das Nações. O relatório final do evento foi enviado para a Assembléia da Liga, mas a eclosão da Segunda Guerra Mundial interrompeu os esforços da comunidade internacional em relação ao tema.

Em 1942, foi realizada em Londres a Conferência Internacional da Juventude, com a participação de 400 delegados de 28 países, representando 200 organizações de juventude do mundo inteiro. Na ocasião, foi divulgada para a imprensa e para as ONGs de juventude a declaração denominada “Chamado para Ação”.

Com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), uma nova instância e parâmetros foram estabelecidos para a discussão e deliberação de temas internacionais, inclusive a juventude. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada no ano de 1948, a comunidade internacional, por meio da ONU, vem firmando uma série de Convenções Internacionais nas quais são estabelecidos Estatutos comuns de cooperação



mútua e mecanismos de controle, que garantem a não violação e o exercício pelo cidadão de um elenco de direitos considerados básicos à vida digna, os chamados direitos humanos.

O conteúdo inicial desses direitos, seus instrumentos e mecanismos, foram se alterando e ampliando a partir das novas condições sociais, gerando diversos pactos genéricos e específicos. Para atender às demandas específicas, criou-se um sistema especial de proteção respaldado por Convenções Internacionais dirigidas para alguns segmentos mais vulneráveis às violações de seus direitos. Os negros, mulheres, crianças, adolescentes e pessoas com deficiências são alguns desses destinatários. Essas Convenções, além de reconhecerem necessidades e reivindicações próprias desses segmentos e situações específicas, estabelecem a obrigatoriedade dos Estados membros implementarem políticas públicas que considerem as diferenças e reduzam as desigualdades.

Durante os anos 90, a ONU realizou uma série de conferências temáticas mundiais, nas quais o conteúdo e os mecanismos de garantia desses direitos foram discutidos, avaliados e reinterpretados, com vistas às novas demandas e realidades sociais. Nesses fóruns, além da reafirmação de direitos reconhecidos, foram fixadas metas, traçadas estratégias e firmados compromissos importantes para o desenvolvimento da comunidade internacional. Os adolescentes e os jovens receberam atenção especial, como agentes e vítimas dos maiores problemas que afetam a sociedade contemporânea.

Existem dois tipos de documentos que podem ser considerados como recomendações em matéria de população jovem. O primeiro inclui tanto as declarações emanadas da Assembleia Geral quanto os resultantes de conferências específicas em matéria de população jovem. Desse grupo, destacamos:

1. Declaração das Nações Unidas de Promoção dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos (*United Nations Declaration on the Promotion Among Youth*

of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding Between Peoples), aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1965;

2. Guia das Nações Unidas para Planeamento em Matéria de Juventude (*United Nations Guidelines for Further Planning and Suitable Development in the Field of Youth*), aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas durante as comemorações do Ano Internacional de Juventude em 1985;
3. Programa de Ação da ONU para a Juventude até o Ano 2000 e Além (*United Nations World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond*), aprovado pela Assembléia Geral da Organização em 1995, ano de comemoração do cinquentenário das Nações Unidas;
4. A Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas de Juventude (*Lisbon Declaration on Youth Policies and Programmes*), aprovada durante a realização da Primeira Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pela Juventude, organizada pelas Nações Unidas em parceria com o Governo português em 1998;
5. Plano de Ação de Braga (*Braga Youth Action Plan*), aprovado durante a realização do III Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas, organizado pelas Nações Unidas em parceria com o Governo português e com o Conselho Nacional de Juventude Português.
6. A Estratégia de Empowerment da Juventude de Dacar (*Dakar Youth Empowerment Strategy*), aprovada durante o IV Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas, organizado pelas Nações Unidas em parceria com o Governo do Senegal em 2001.

A Declaração das Nações Unidas de Promoção dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos, de 1965, apontam a juventude como população-chave para reali-



zação dos princípios das Nações Unidas, em particular a promoção da paz e do desenvolvimento e a integração dos povos. Para tanto, estabelece que a educação, em todos os níveis, deve reforçar os ideais de paz, humanidade, liberdade e solidariedade internacional. Na década seguinte, os temas centrais discutidos em relação à juventude foram a participação, o desenvolvimento e a paz, além da necessidade do estabelecimento de uma política internacional de juventude.

O Guia das Nações Unidas para Planejamento em Matéria de Juventude, de 1985, afirma que a juventude deveria ser encorajada a contribuir com suas energias, entusiasmo e habilidades para a tarefa de construção das nações, à observância dos princípios da Carta das Nações Unidas e dos direitos humanos. A grande contribuição do guia foi focar a juventude não como uma entidade demográfica única, mas como uma categoria que abarca vários subgrupos. Dessa forma, o guia propõe medidas específicas para atender às necessidades de subgrupos como jovens com deficiência, juventude urbana e rural e mulheres jovens.

O Programa de Ação da ONU para a Juventude até o Ano 2000 e Além, de 1995, é o documento de maior fôlego das Nações Unidas sobre a juventude. Apontando os jovens como agentes, beneficiários e vítimas de mudanças sociais, incorpora a visão da juventude como promotora de paz e desenvolvimento, presente nos documentos anteriores, mas também enfatiza direitos específicos desse segmento. Segundo o Programa de Ação, todos os jovens têm direito a: obter um nível educacional correspondente às suas aspirações; oportunidades de emprego compatíveis com suas habilidades; nutrição adequada; um ambiente físico e social que promova saúde e seja livre de violência; gozar dos direitos humanos e liberdades fundamentais sem distinção de raça, sexo, linguagem, religião ou qualquer outro tipo de discriminação; locais e instalações para atividades culturais, recreativas e esportes. O Programa estabelece em maior detalhe as políticas que devem ser adotadas, identifica dez áreas

prioritárias⁵ e afirma que a implementação dessas políticas é responsabilidade dos governos, com o apoio da comunidade internacional e em cooperação, quando apropriado, com setores privado e não governamental.

A Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas de Juventude, o Plano de Ação de Braga (ambos de 1998) e a Estratégia de *Empowerment* da Juventude de Dacar, de 2001, reiteram os princípios estabelecidos no programa de ação, enfatizando a necessidade do estabelecimento de uma política nacional voltada para a juventude que atenda às necessidades desse grupo. Esses documentos enfocam políticas nos campos de educação, emprego, saúde, fome e pobreza, paz, participação, promoção da equidade de gênero e combate à discriminação, entre outros, reforçando a necessidade da participação de jovens na formulação e implementação dessas políticas.

Já a segunda modalidade refere-se aos documentos produzidos nas grandes conferências organizadas pela ONU. Ainda que juventude não tenha sido seu tema específico, várias dessas conferências estabeleceram metas e recomendações voltadas para esse segmento da população, destacando-se: a Agenda 21 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*United Nations Conference on Environment and Development*) - Rio de Janeiro, 1992; o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (*International Conference on Population and Development*) - Cairo, 1994; o Programa de Ação da Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social (*World Summit for Social Development*) - Copenhague, 1995; a Plataforma de ação da IV Conferência Mundial da Mulher (*Fourth World Conference on Women*) - Pequim, 1995; e a Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância - Durban, 2001.

5 Educação, emprego, fome e pobreza, saúde, meio ambiente, uso de drogas, delinquência juvenil, atividades de lazer, meninas e mulheres jovens, e participação plena e efetiva dos jovens na vida social e na tomada de decisões.



Esses documentos abordam o tema a partir da importância demográfica e da vulnerabilidade de jovens. A juventude é descrita como um momento de aquisição das habilidades necessárias para a participação plena na sociedade. Portanto, jovens são vistos como uma população potencialmente crítica para as transformações necessárias, tais como a eliminação das desigualdades de gênero e discriminação racial e a promoção do desenvolvimento mais justo e equitativo. As recomendações dos documentos seguem neste sentido, enfatizando o acesso à educação e ao treinamento profissional, o combate ao desemprego, o *empowerment* das mulheres e a participação de jovens na formulação, implementação e avaliação das políticas direcionadas à juventude.

A seguir, são apresentadas em maior detalhe as propostas contidas nestes documentos e, em especial, no Programa de Ação da CIPD, conferência que dedicou grande atenção ao tema da juventude.

Juventude, população, meio ambiente e desenvolvimento: Agenda 21, Programa de Ação do Cairo e Copenhague.

A Agenda 21 (1992) aponta a contribuição de jovens na preservação do meio ambiente. Destaca a necessidade de participação em todos os níveis do processo decisório, contribuindo com perspectivas únicas para a resolução de problemas que afetam suas vidas e têm implicações para seu futuro. Aponta, além disso, a necessidade de combater o abuso dos direitos humanos de jovens, especialmente das jovens, e de dar o apoio necessário para que elas e eles realizem suas aspirações e potenciais pessoais, econômicos e sociais. A Agenda também recomendava aos países assegurar que mais de 50% da juventude, com igual participação dos gêneros, estivesse inscrita ou tivesse acesso à educação secundária ou equivalente ou treinamento vocacional até o ano 2000.

O Programa de Ação da CIPD (1994) define uma série de objetivos para a comunidade internacional em matéria de população e desenvolvimento, estabelecendo metas qualitativas e quantitativas nas áreas de crescimento econômico sustentado, educação, igualdade e equidade entre os sexos, redução da mortalidade materno-infantil e acesso universal a serviços de saúde reprodutiva, em particular o planejamento familiar e a saúde sexual.

Tendo como princípios gerais a igualdade e equidade entre os sexos, *empowerment* da mulher, incorporação da população às políticas e programas de desenvolvimento sustentável, erradicação da pobreza, acesso a serviços de saúde reprodutiva e planejamento familiar, atenção às crianças, direitos humanos com ênfase no direito à educação e aos direitos sexuais e reprodutivos, e necessidades em matéria de população e desenvolvimento dos povos indígenas, o documento é um dos referenciais contemporâneos na área de população e desenvolvimento.

O tema população jovem está presente em grande parte do Programa de Ação da CIPD. A seguir, são apresentadas as principais recomendações do Programa em relação à juventude.

Buscando promover a **equidade de gênero**, o Programa de Ação recomenda aos países que formulem políticas visando à conscientização pública da importância das meninas, o combate aos estereótipos, e a necessidade de se assegurar às meninas e mulheres jovens o acesso à alimentação, educação e aos serviços de saúde. A promoção da saúde reprodutiva das mulheres jovens ganha destaque, reforçando a necessidade de se adotar uma perspectiva de igualdade entre os gêneros e de estabelecer instrumentos e mecanismos que reduzam as desigualdades entre homens e mulheres, em todas as políticas públicas.

O Programa também recomenda que se estimule a **participação social** de jovens. Os países devem assegurar esta integração e participação em todas as esferas da sociedade, inclusive no processo de participação política. Devem também promover,



com o apoio de organizações não governamentais e do setor privado, programas de treinamento profissional e emprego.

Outro ponto importante é o acesso universal à **educação** de qualidade, com ênfase na educação primária e técnica e no treinamento profissional. A erradicação do analfabetismo é posta como um dos “pré-requisitos do desenvolvimento humano” (11.6).

A **educação** também é central na promoção dos **direitos e saúde sexual e reprodutiva**, e neste sentido, recomenda políticas específicas para jovens nos campos da educação sexual, prevenção de gravidez não planejada, da transmissão do HIV/Aids e outras doenças sexualmente transmissíveis. Os jovens devem participar da formulação e implementação dessas políticas e devem ter garantido seu acesso a esses serviços com confidencialidade e privacidade. Há uma recomendação especial para as jovens, considerando que a melhoria do nível educacional destas não apenas contribuiu para a redução das desigualdades entre os gêneros, mas também para reduzir o número de casamentos precoces, de gestações indesejadas e de alto risco.

Por fim, é enfatizada a necessidade de realização de pesquisas para subsidiar a formulação e implementação das políticas públicas recomendadas. O Programa recomenda que se preste atenção em particular aos fatores socioeconômicos e ambientais que geram diferenciais de mortalidade e morbidade, com especial atenção nos diferenciais de gênero. Deve-se também investigar as causas e tendências na morbidade e mortalidade materna, perinatal e de bebês. O esforço para a realização dessas políticas deve ser realizado em conjunto pelo governo, organizações não governamentais, setor privado e comunidades locais.

O Programa de Ação da Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social (1995) aponta o emprego pleno como prioridade básica das políticas econômicas e sociais, com especial atenção

aos problemas de desemprego estrutural e de longo termo dos jovens. Afirmando que o desenvolvimento sustentável tem de ser focado nas pessoas, o Programa de Ação estipula o acesso universal e igualitário à educação de qualidade, aos mais altos padrões de saúde física e mental e ao acesso à saúde básica como forma de erradicar a pobreza, promover o emprego e a integração social.

O Programa recomenda aos países desenvolver programas voltados para juventude vivendo em pobreza para melhorar suas oportunidades econômicas, educacionais, sociais e culturais de forma a quebrar o ciclo da pobreza. Estabelece a necessidade de acesso a uma variedade de atividades de ensino formais e informais ao longo da vida, assegurando o acesso igual das meninas a todos os níveis de educação, inclusive vocacional.

O Programa recomenda que os países estabeleçam parcerias com organizações não governamentais e organizações comunitárias para reabilitação e reintegração de jovens infratores. Por fim, recomenda a participação de jovens em discussões e decisões que os afetam; no desenho, implementação e avaliação de políticas.

Em 1999, com a realização da CIPD+5, foram reafirmados os compromissos referidos em relação à população jovem. No mesmo ano, jovens representantes de 111 países reuniram-se para avaliar os avanços obtidos desde a Conferência do Cairo e recomendar próximos passos. Dentre as recomendações reiteradas, destacam-se aquelas que envolvem a participação da juventude na formulação de políticas, inclusive de saúde sexual e reprodutiva, o direito à confidencialidade nos serviços e programas de atendimento para jovens, a alocação de recursos governamentais para serviços especiais de saúde sexual e reprodutiva, e a divulgação dos direitos da juventude.



Programa de Ação de Pequim e Declaração de Durban: Juventude, gênero e raça

A Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher (1995) define as áreas de atuação para a promoção da igualdade de gênero. A plataforma traz recomendações para a juventude nas áreas de educação, saúde, proteção contra violência e abuso, inserção econômica e participação política. Afirma, além disso, a necessidade dos países eliminarem atitudes e práticas culturais negativas contra meninas.

Quanto à educação, a Plataforma afirma a necessidade de se garantir às jovens treinamento acadêmico e profissional, planejamento de carreira, habilidades sociais e de liderança e experiência de trabalho de forma a prepará-las para participar de forma plena na sociedade. Defende o acesso das mulheres ao treinamento vocacional, à ciência e tecnologia, e à educação continuada, especialmente das jovens, e eliminar barreiras à educação de adolescentes grávidas e jovens mães.

Quanto à saúde, a Plataforma recomenda aos países preparar e disseminar informação acessível de forma que homens e mulheres, em particular jovens, adquiram conhecimento sobre sua saúde, especialmente sobre sexualidade e reprodução. Também recomenda rever leis e combater práticas que possam contribuir para a suscetibilidade de mulheres à infecção pelo HIV e outras doenças sexualmente transmissíveis e impedir a discriminação de jovens devido ao HIV/Aids. Afirma, por fim, a necessidade de garantir o acesso à nutrição adequada e aos serviços de saúde às meninas e mulheres jovens.

Quanto à proteção contra violência e abuso, a Plataforma recomenda aos países adotar medidas preventivas para proteger mulheres, jovens e crianças de todo tipo de abuso. Recomenda ainda que os países tomem medidas especiais para eliminar a violência contra a mulher, em especial aquelas que estão inseridas em contextos de vulnerabilidade, sobretudo as adolescentes e jovens. Para tanto, os países devem desenvol-

ver programas de atenção integral, que incluam assistência integral à saúde, aconselhamento e apoio jurídico e psicossocial para recuperação de meninas, adolescentes e mulheres jovens que estiveram ou estão envolvidas em relacionamentos abusivos. Devem também combater o turismo sexual e o tráfico de mulheres, enfatizando a proteção de mulheres adolescentes, jovens e crianças.

Quanto à inserção econômica das mulheres, a Plataforma recomenda melhorar a efetividade de políticas de redução da pobreza, especialmente as voltadas para mulheres em contextos de vulnerabilidade, incluindo as meninas, adolescentes e jovens. Indica também que os países desenvolvam programas que aumentem a capacidade das jovens de construir autonomia econômica e financeira para si próprias. A Plataforma afirma a necessidade de se eliminar a segregação ocupacional e a discriminação no emprego, especialmente aquelas às quais estão submetidas as jovens. Afirma ainda a necessidade de se garantir o acesso a treinamento numa variedade de habilidades técnicas, de negócios e de administração financeira, de modo que elas possam participar da formulação das políticas públicas no geral, e econômicas em especial.

Por fim, quanto à participação política, a Plataforma explicita a necessidade dos países garantirem às mulheres, especialmente às jovens, a formação para o acesso igualitário às estruturas de poder e de tomada de decisões.

A Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância (2001) aponta as e os jovens como população-chave no combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância. Para tanto, destaca a educação como instrumento fundamental para a garantia de participação efetiva de jovens nos processos de transformação e enfrentamento. O destaque é feito considerando que as escolas são um ambiente privilegiado para o combate ao racismo, aos estereótipos e à promoção dos direitos humanos e que a falta de acesso à educação de qualidade é uma das principais



formas de discriminação. Os países devem, portanto, trabalhar para garantir o direito à educação de qualidade para todos os grupos étnicos e raciais, ainda que estes sejam minoritários.

A Declaração enfatiza a importância da participação da população jovem na elaboração, planejamento e implementação de atividades de combate ao racismo. Afirma que o desenvolvimento de uma rede internacional de jovens contribuirá para a construção de respeito, entendimento intercultural, eliminação de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância em todo o mundo.

Normas e jurisprudências internacionais: como tratar a juventude.

A juventude também tem sido objeto de resoluções de outras instâncias que compõem o Sistema ONU, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e os Comitês de Monitoramento das Convenções Internacionais de Direitos Humanos. A Assembleia Geral da ONU tem igualmente adotado resoluções visando a juventude, incluindo uma avaliação do progresso do Programa de Ação da ONU para a Juventude até o Ano 2000 e Além, e a proclamação de 2010 como o Ano Internacional da Juventude. Esta última tem como justificativa:

- A necessidade de disseminar entre jovens os ideais de paz, respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, solidariedade e dedicação aos objetivos de progresso e desenvolvimento;
- O impacto que os desafios e potencial das/os jovens têm nas condições econômicas e sociais atuais e no bem-estar das gerações futuras;
- O aniversário de 25 anos do Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz (1985).

Como não há uma lei internacional específica (como um pacto, tratado ou convenção) sobre os direitos da juventude, as políticas voltadas para jovens são formuladas no contexto mais amplo dos diversos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, que possuem força de lei internacional em relação aos países signatários⁶. Assim, é importante destacar o conteúdo dessas Convenções Internacionais e a atuação dos Comitês das Nações Unidas que monitoram seu cumprimento.

As principais Convenções, que servem como marco ético-jurídico internacional, são: a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979); a Convenção Internacional Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos e Degradantes (1984), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006).

Os Comitês de Monitoramento das Convenções são instâncias de acompanhamento das atividades dos países na promoção desses direitos e avaliadoras das ações adotadas. Neste sentido, elaboram recomendações gerais e específicas, que buscam dar interpretação adequada a determinados artigos dessas leis internacionais, aplicados a determinadas circunstâncias e situações, à vista dos Relatórios apresentados pelos países, da atuação de Relatores Especiais, ou mesmo de denúncias de pessoas e ONGs sobre violação de direitos. As recomendações desses Comitês têm incorporado recomendações de outras instâncias das Nações Unidas (programas de ação das conferências, recomendações da OMS, OIT, UNESCO) e vêm constituindo uma jurisprudência internacional que tem servido para obrigar aos países signatários ao

⁶ Para conferir o estado atual da ratificação dos tratados internacionais dos direitos humanos ver: www.untreaty.org



cumprimento em determinada direção dessas normas internacionais⁷.

As iniciativas no campo da juventude são incluídas nos relatórios dos países às Comissões encarregadas de supervisionar a implementação de determinado Pacto ou Convenção. A leitura desses relatórios revela a crescente atenção conferida à juventude. Desde 2003, todos os países latino-americanos⁸ enviaram ao menos um relatório às comissões de direitos humanos em que não apenas detalhavam a situação das/os jovens em seus países, mas também apontavam políticas e leis específicas voltadas para esse segmento. As ações descritas – algumas políticas exclusivas para jovens, outras em que a juventude é uma das populações-chave – visavam garantir o acesso à educação e à saúde, a inserção no mercado de trabalho, a proteção contra o abuso sexual e a reabilitação de jovens infratores.

A seguir, é apresentado um quadro destacando algumas leis e políticas descritas nos relatórios dos países. Foi escolhida uma lei ou política para cada país, apontando o relatório e ano em que se encontra. A exceção é o Brasil, para o qual foram assinaladas algumas políticas que são descritas na segunda parte do texto. Além das comissões destacadas no quadro, os países também enviaram relatórios para o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial e Comitê Contra a Tortura.

7 Em relação às recomendações destes Comitês sobre direitos sexuais e reprodutivos, ver publicação "Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos na Perspectiva dos Direitos Humanos. Síntese para Gestores, Legisladores e Operadores do Direito. Miriam Ventura (org) Rio de Janeiro: ADVOCACI, 2003.

8 Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela.

Quadro 1 · Políticas e leis apresentadas por países da América Latina conforme relatórios apresentados nos Comitês de Monitoramento dos Pactos Internacionais da ONU, por ano. (cont.)

País	Relatório	Ano	Política ou Legislação
Argentina	CEDAW	2004	Programa nacional de bolsas, que tem por objetivo financiar jovens de 13 a 19 anos de famílias vulneráveis que estão em risco de abandonar os estudos.
Belize	CRC	2003	Departamento de Reabilitação Comunitária, que visa reduzir as taxas de encarceramento de jovens infratores.
Bolívia	CRC	2004	Ombudsmen locais para Crianças e Jovens, encarregados de receber denúncias de violação de direitos de crianças e jovens no país.
Brasil	CRC	2003	ECA, PETI, Agente Jovem.
Chile	Econômico & Social	2004	Serviço Nacional de Juventude, cujo propósito é contribuir para a integração social de jovens com deficiência.
Colômbia	CEDAW	2005	Programa Presidencial para a Juventude Colombiana, que promove educação informal para jovens que abandonaram os estudos e treinamento em áreas produtivas para jovens vulneráveis por meio do programa Juventude em Ação.
Costa Rica	CCPR	2006	Programa “Novas oportunidades para juventude”, que oferece tutoriais duas vezes por semana preparando alunos mais velhos para os exames de conclusão de ensino.
El Salvador	Econômico & Social	2005	Programa “Prevenção da violência estudantil” (2001), que teve por objetivo estabelecer espaços de participação de crianças e jovens nos seus lugares de educação.
Equador	CRC	2004	Novo Código de Crianças e Jovens (2002).
Guatemala	CRC	2006	Conselho Nacional de Juventude, estabelecido em 2006 com o propósito de coordenar os programas voltados para a juventude, de forma a favorecer a cooperação entre agências e a participação dos jovens.
Guiana	CRC	2003	Programa de Treinamento de Habilidades de Empreendedorismo para a Juventude.

País	Relatório	Ano	Política ou Legislação
Honduras	CRC	2006	Fóruns abertos de juventude, estabelecidos nas municipalidades, nos quais os jovens discutem os problemas que enfrentam e formulam recomendações e demandas dirigidas às autoridades municipais.
México	Econômico & Social	2005	Instituto Nacional de Educação de Adultos (INEA), que busca alternativas educacionais para a população jovem e adulta acima de 15 anos que, por qualquer motivo, não iniciou ou não completou a educação básica.
Nicarágua	CRC	2004	O Plano Estratégico Nacional para Combater Doenças Sexualmente Transmissíveis e HIV/Aids contém um plano de informação, comunicação e educação voltado especificamente para jovens.
Panamá	CRC	2003	Plano de Ação para Desenvolvimento Humano, Crianças e Jovens 1992-2000 (PAN)
Paraguai	CEDAW	2004	Código de Infância e Adolescência e criação de Conselhos de Direito da Criança (CODENIS) em todo o país.
Peru	CEDAW	2004	“Pro Joven”, programa de treinamento ocupacional do Ministério do Trabalho que oferece capacitação no local de trabalho durante seis meses para jovens pobres de 16 a 24 anos.
Suriname	CEDAW	2005	Direção de Assuntos da Juventude, que organiza serviços extra-escolares sob a forma de programas de assistência a trabalho de casa e de expressão criativa, esporte e jogos para estudantes de escolas primárias.
Uruguai	CRC	2006	Novo código de crianças e adolescentes que estabelece, entre outros, a prioridade de ações remediais e medidas educacionais em relação à detenção para jovens infratores.
Venezuela	CEDAW	2004	Ato Nacional de Juventude, de 2002, que estabelece os direitos e deveres dos jovens.

Fonte: Elaboração própria.

Legenda: CCPR: Comitê sobre Direitos Civis e Políticos; Econômico & Social: Conselho Econômico e Social; CEDAW: Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; CRC: Comitê sobre os Direitos da Criança.

(*) Não foram incluídos países do Caribe.

É importante reiterar que a América Latina é uma região com uma grande proporção de jovens e importantes demandas de desenvolvimento econômico e social. Nesse contexto, as políticas para a juventude têm por objetivo assegurar os direitos de uma parcela importante da população e, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento desses países como um todo.

A seguir, será apresentado o marco internacional de direitos humanos que deve orientar as leis e políticas públicas dos países voltadas para a juventude.

Aspectos gerais do marco internacional de direitos humanos para a juventude

A construção transversal dos direitos da juventude em diversas áreas tem como pressuposto a caracterização da e do jovem como sujeito de direitos individuais e coletivos, dotado de autonomia e responsabilidade, considerando-se as condições pessoais e sociais específicas de desigualdade e vulnerabilidade vivenciadas, como as relativas ao gênero, raça, etnia, deficiência ou qualquer outra que constitua uma desvantagem que requer intervenção estatal para estabelecer uma igualdade material, concreta. A garantia de educação, trabalho, saúde, segurança, cultura e lazer deve estar pautada no ideário de vida digna e, concretamente, favorecer o acesso à informação e ao desenvolvimento deste segmento. Assim, será possível pensar, por exemplo, em educação com qualidade, trabalho com rendimentos e condições dignas, saúde integral, segurança real para todo e qualquer jovem, múltiplas formas de cultura valorizadas, bem como lazer acessível materialmente a todas e todos.

Como citado inicialmente, o marco jurídico internacional referente à juventude deve ser estabelecido a partir de Convenções Internacionais. A fixação de ciclos de vida que indicam estágios do desenvolvimento humano, por exemplo, por meio da adoção do critério cronológico, tem como principal objetivo estabelecer algumas necessidades e características específicas



e comuns de segmentos da população, e tem sido empregada como estratégia para orientar, elaborar e gerir políticas públicas de desenvolvimento coletivo.

Neste sentido, é importante destacar o objetivo geral e principal conteúdo desses documentos.

A **Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)** repudia doutrinas sobre superioridade baseada em diferenças raciais, consideradas moralmente condenáveis e socialmente injustas, além de perigosas. Define discriminação racial como toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica que resulte, ou tenha por objetivo, anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em igualdade de condições dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em todos os campos da vida pública.

O **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966)** afirma o direito à autodeterminação dos povos. Estabelece o direito à vida, à integridade física, à liberdade, à igualdade, à vida privada, à intimidade, à segurança pessoal e à participação dos cidadãos na condução dos assuntos públicos. Garante, além disso, o direito das crianças a um nome e a uma nacionalidade. Esses direitos devem ser garantidos pelos Estados-Parte a todos que se encontrem em seus territórios e sob sua jurisdição, sem discriminação por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.

Em relação à juventude, destacamos uma recomendação do Comitê sobre Direitos Civis e Políticos (CCPR), formado a partir do pacto, presente no Comentário Geral n. 28, de 2000, sobre igualdade de direitos entre homens e mulheres. O CCPR estabelece, nesse documento, a proibição do casamento forçado de menores estipulando, ainda, que os países devem estabelecer uma idade mínima para casamento, baseando-se em critérios iguais para homens e mulheres.

○ **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)** também afirma o direito à autodeterminação dos povos. Reconhece a dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis, que constituem o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Reconhece, ainda, que a realização do ideal dos seres humanos livres, libertos do temor e da miséria só pode ser concretizada caso se garanta a todos, de forma equânime para homens e mulheres, condições que lhes permitam gozar dos direitos econômicos, sociais e culturais, além dos civis e políticos.

Em 2000, o Conselho Econômico e Social emitiu o Comentário Geral 14, sobre as questões associadas à implementação do artigo 12 do Pacto, que diz respeito ao direito ao mais alto padrão de saúde. No Comentário, afirma que o direito à saúde de adolescentes e jovens depende no desenvolvimento de serviços ou ações de saúde específicos para a juventude, que considerem aspectos ligados à saúde sexual e reprodutiva e respeitem sua confidencialidade e privacidade.

A **Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979)** reconhece que a discriminação contra as mulheres viola os princípios de igualdade de direitos e respeito à dignidade humana, sendo um obstáculo ao aumento do bem-estar da família e ao desenvolvimento das potencialidades e ampliação das liberdades fundamentais das mulheres. Assim sendo, reconhece, entre outros, direitos relativos à capacidade civil, seguridade social, saúde - em especial a saúde reprodutiva -, habitação e condições de vida adequadas, bem como à liberdade de escolha quanto ao casamento. Estipula, ainda, que os países adotem medidas para suprimir todas as formas de tráfico de mulheres e exploração sexual para fins comerciais.

Em 2007, o Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) abordou, em resposta ao relatório da Nicarágua, o direito à educação das jovens. Entre as recomendações ao Estado estão: a adoção de medidas para assegurar o acesso igual de meninas e jovens mulheres a



todos os níveis educacionais e para reter meninas na escola; a melhoria dos níveis de alfabetização e a inclusão no relatório seguinte de informação sobre a educação de mulheres e meninas.

A **Convenção Internacional Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos e Degradantes (1984)** estabelece que todos os países devem tomar medidas legislativas, administrativas e judiciais efetivas para prevenir atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição. Estabelece ainda que nenhuma circunstância excepcional, nem uma ordem de um oficial superior ou de uma autoridade pública podem ser invocadas como justificativa para tortura. Define tortura como qualquer ato *"pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter dela ou de terceira pessoa informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido; de intimidar ou coagir essa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimento são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com seu consentimento ou aquiescência"*.

O Comitê contra a Tortura (CAT), em resposta ao relatório do Equador de 2006, ressaltou avanços legislativos importantes para a garantia dos direitos de crianças e jovens. Entre eles estavam a adoção, em 2002, do Código de Crianças e Jovens e a introdução definitiva de juízes para a infância no Judiciário do país.

A **Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989)** define de forma genérica criança como o indivíduo até 18 dezoito anos. O conceito de adolescência e juventude incorporado nos documentos internacionais adota a definição da Organização Mundial de Saúde que circunscreve cronologicamente a adolescência ao ciclo de vida de 10 a 19 anos e a juventude dos 15 aos 24 anos⁹. Esses conceitos comportam

⁹ Acrescente-se que, nos últimos anos, algumas políticas voltadas para juventude estenderam seu público para aqueles até 29 anos.

desdobramentos, identificando-se adolescentes jovens (15 a 19 anos) e adultos jovens (20 a 24 anos). Essas faixas etárias são as mais utilizadas para o delineamento das políticas e, portanto, para as definições legais em geral.

Apesar das definições legais e normativas em sua maioria fixarem faixas etárias orientadas por critérios biológicos, psicológicos e epidemiológicos, os contextos sociais e culturais onde serão aplicadas as normas devem ser considerados no delineamento e planejamento das políticas públicas e/ou da própria legislação, evitando as implicações desfavoráveis de uma determinação descontextualizada da realidade local.

Por essa razão, os documentos internacionais buscam estabelecer critérios gerais ou idades mínimas para o exercício de algum direito (matrimônio, trabalho etc), deixando para o país fixar, a partir de seu contexto local, faixas etárias diferenciadas que determinada lei ou política atingirá.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em 1990, introduziu no plano normativo internacional aspectos inovadores, novos paradigmas orientadores das relações pessoais e sociais com este segmento, tais como:

- O valor intrínseco da criança e do adolescente como ser humano;
- A necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento;
- Seu reconhecimento como sujeito de direitos; e
- Sua prioridade absoluta nas políticas públicas.

O reconhecimento pelas Nações Unidas da criança e do adolescente como sujeitos sociais portadores de direitos e garantias próprias, independentes dos direitos de seus pais e/ou familiares e do próprio Estado, foi a grande mudança de paradigma. Essa mudança estabeleceu obrigações diferenciadas para os Estados, a família e a sociedade em geral, no âmbito das relações com a criança e adolescente, assegurando políticas pú-



blicas não excludentes ou repressivas que favoreçam o pleno exercício da cidadania desse segmento.

A recente **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)** define deficiência como um conceito em evolução, resultante da interação entre pessoas com deficiências e barreiras atitudinais e ambientais que prejudicam sua participação plena e efetiva na sociedade. Afirma que questões ligadas à deficiência devem ser tratadas como parte integral de estratégias relevantes de desenvolvimento sustentável, dadas as contribuições existentes e potenciais feitas por portadores de deficiência para o bem-estar e diversidade de suas comunidades. Reconhece que a discriminação contra qualquer pessoa com base em deficiência é uma violação da dignidade da pessoa humana e que é fundamental que portadores de deficiência mantenham sua autonomia individual e independência, inclusive a liberdade de fazer suas próprias escolhas.

A partir deste breve panorama do conteúdo desses documentos, pode-se apontar que as metas estabelecidas para a população jovem por meio do consenso internacional e consolidadas nas convenções, planos de ação e declarações visam garantir:

- a. o acesso à educação adequada às suas aspirações e talentos;
- b. o acesso igualitário ao trabalho de acordo com suas habilidades;
- c. o acesso à alimentação e nutrição adequadas para sua completa participação na vida social;
- d. o meio ambiente saudável para promoção de sua saúde;
- e. o acesso à assistência integral à saúde, com a prevenção de doenças e outros agravos, incluindo as diversas formas de violências; tratamento e recuperação da saúde com a efetiva reabilitação da pessoa;
- f. o direito à liberdade, igualdade sem distinção de raça, sexo, orientação sexual, deficiência, religião ou qualquer outra forma de discriminação;
- g. o direito de participação nos processos decisórios políticos; e

- h. o acesso ao lazer, esporte, recreação e atividades culturais que melhorem sua qualidade de vida, tanto na área urbana como rural.

Para implementação destes direitos foram identificados algumas barreiras em nível mundial a serem superadas:

- I. os escassos recursos financeiros dos Estados para investimentos nesses programas, considerando a grande dívida externa dos países em desenvolvimento;
- II. as fortes desigualdades sociais, econômicas e políticas que vêm deteriorando a cada dia as condições de vida da população jovem empobrecida;
- III. a contínua discriminação contra as mulheres jovens em geral, e contra as jovens negras em especial, refletida na desigualdade de acesso às oportunidades de trabalho, educação e saúde, sobretudo saúde reprodutiva;
- IV. os altos níveis de desemprego da população jovem, além de longos períodos de inatividade;
- V. a contínua deterioração do meio ambiente, resultante de um padrão de consumo e produção que agrava o problema da pobreza e das desigualdades;
- VI. a ampla disseminação de doenças como a malária, tuberculose e aids, e de agravos decorrentes do uso abusivo de tabaco, álcool e outras drogas; e
- VII. a ausência de oportunidades vocacionais e educacionais para pessoas com necessidades especiais e deficiências.

As instâncias internacionais de direitos humanos e saúde têm demonstrado uma grande preocupação com a disseminação do HIV/Aids e outras doenças sexualmente transmissíveis na população jovem. A preocupação maior está relacionada às jovens, que em muitos países carecem de adequado acesso à informação e aos serviços necessários para assegurar sua saúde sexual. Além disso, frequentemente não estão em condições



de recusar ter relações sexuais ou de exigir práticas seguras, como consequência de relações de poderes desiguais, baseadas em distinções políticas, sociais e culturais entre os sexos.¹⁰ A discriminação de jovens com HIV/Aids no sistema educacional também tem sido objeto de preocupação e recomendação específica das instâncias internacionais, no sentido de garantir este acesso e o respeito a sua condição¹¹. Outra diretriz básica estabelecida por estas instâncias internacionais para a proteção das pessoas vivendo com HIV/Aids é visa assegurar tratamento e apoio a órfãos e jovens vivendo com HIV/Aids.¹²

A jurisprudência consolidada nos Comitês de Direitos Humanos¹³ expressa as recomendações dos documentos internacionais do Programa de Ação do Cairo (1994), do Programa Cairo + 5 (ICPD+5), bem como da Plataforma de Ação de Pequim (1995) e ressalta a urgência de ações pró-equidade de gêneros, de raça e etnia, incluindo a dimensão da sexualidade e reprodução, já na educação infantil. Na Reunião de Ministros de Saúde e Educação para o controle das doenças sexualmente transmissíveis e aids na América Latina e Caribe (agosto/2008), sob o título "*Prevenir com Educação*", foram estabelecidas metas e ações para a implementação e fortalecimento de estratégias intersectoriais para educação integral em sexualidade e promoção da saúde sexual. As metas estabelecidas para o ano de 2015 merecem destaque. São elas: a redução em 75% do número de escolas que não têm institucionalizada a educação sexual integral, e ampliação em 50% da cobertura de serviços de saúde para atender apropriadamente jovens e adolescentes em suas necessidades de saúde sexual e reprodutiva.

Os desafios e as barreiras referidas fazem parte do contexto brasileiro, analisado a seguir, buscando-se identificar como

10 CEDAW, General Recommendation n. 24, Women and Health (art. 12). Doc. N. E/C 12/2000/4, 1999.

11 CRC, General Comment n. 1, 2001, The aims of education. Par. 11.

12 UNESCO/UNAIDS/Inter-Parliamentary Union, 2000, p. 94. Ver também CRC, Concluding Observation: China, 7/6/1996, CRC/C/15/Add. 56, par. 36. CRC, Concluding Observations: Índia, 23/2/2000, CRC/C/15/Add. 115, par. 49.

13 VENTURA et al, 2003, ob. cit.

contribuir para a superação dessas dificuldades, por meio da efetivação dos direitos humanos, recepcionados por nossas leis e políticas nacionais.



SEGUNDA PARTE

MARCO JURÍDICO BRASILEIRO

A população jovem representa, hoje, quase um terço da população total brasileira; como já referido, é um segmento significativo para o desenvolvimento da nação. Como a sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades, torna-se necessário identificar questões e contextos específicos nos quais se deve intervir, de forma a possibilitar aos jovens e às jovens desenvolver capacidades e habilidades específicas para enfrentar e transformar situações como: as desigualdades nas relações de gênero, de raça e etnia, de classe social; a precariedade das condições de vida; as deficiências e insuficiências das políticas públicas em saúde, educação, trabalho, segurança, cultura, lazer, informação. A estratégia central para o desenvolvimento sustentável e equitativo da população brasileira é intervir nos contextos de vulnerabilidade nos quais estão inseridos as e os jovens e reduzir o risco de violação aos seus direitos humanos fundamentais, dando-lhes condições para o enfrentamento e resolução dos problemas do dia a dia.

No contexto nacional, a lei tem sido um importante instrumento de avanços sociais, políticos e culturais, permitindo conquistas na construção de uma sociedade mais democrática e justa, por meio do reconhecimento e da garantia de direitos humanos.

Contudo, para a efetividade dessas conquistas são necessárias, além das garantias jurídicas, a construção e implementação de garantias sociais, econômicas e políticas por meio de múltiplas estratégias, que promovam mudanças reais e positivas no processo de construção da identidade das e dos jovens brasileiros, propiciando respostas sociais e individuais mais adequadas frente às adversidades. Esse é o maior desafio.

Neste sentido, é fundamental associar às disposições legais nacionais e internacionais a aplicação dos princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção integral.



A dignidade da pessoa humana pode ser entendida como um conjunto de atributos que cada pessoa tem relativos ao direito ao 'respeito' inerente à sua qualidade de ser humano, assim como "*a pretensão de ser colocado em condições idôneas a exercer as próprias aptidões pessoais*"¹, o pleno exercício de sua autonomia. Por exemplo, o direito à vida digna impõe obrigações estatais especiais de agir contra qualquer situação (moral, econômica, cultural, legal) que retire ou não estabeleça os instrumentos indispensáveis a determinados sujeitos de direitos, colocando-os em uma situação degradante ou de desvantagem em relação a outros.

O princípio da proteção integral pode ser traduzido e relacionado diretamente ao princípio da dignidade humana. Significa que se deve atender o melhor interesse da pessoa a ser protegida, no caso a/o jovem, assegurando absoluta prioridade e direitos próprios à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento².

Um ponto de consenso na discussão ético-jurídica atual é que a noção de proteção e garantia à dignidade da pessoa humana deve fundar e dar sentido ao conteúdo de toda e qualquer limitação à liberdade humana. A concepção de que o ser humano não deve ser tratado como mero meio para atender os interesses de alguns se consolidou no marco internacional dos direitos humanos, e avança firmando-se como princípio que deve fundamentar os sistemas legais de proteção e de tutela dos países³.

O modelo de proteção e promoção da cidadania de adolescentes, proposto internacionalmente, foi recepcionado pela lei brasileira. Hoje, temos o desafio de avançar, incorporando ações diretamente voltadas para a população jovem não alcançadas pela Convenção da Criança e pelo Estatuto da Criança e

1 Perlingieri P. *Perfis do Direito Civil: introdução ao Direito Civil Constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2002.

2 Pereira, T.S. O "melhor interesse da criança". In: Pereira, T.S. (org). *O Melhor Interesse da Criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

3 Moraes MCB. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: Sarlet IW, organizador. *Constituição, direitos fundamentais e Direito Privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado; 2003. p.105-149.

do Adolescente, e aperfeiçoando os mecanismos e instrumentos existentes em relação aos adolescentes e jovens.

No processo de institucionalização dos direitos humanos no Brasil, a Constituição Federal de 1988 representa a grande mudança de paradigma jurídico. A mudança provocou um reordenamento de todo sistema jurídico e institucional aos novos parâmetros democráticos internacionais, com a aprovação de uma série de Leis Federais importantes para o avanço dos direitos dos jovens, dentre elas:

- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), que regulamenta o art. 227 da Constituição Federal, reconhecendo a criança e o adolescente como sujeitos de direitos próprios;
- Lei Orgânica da Saúde (Lei 8.080/90), regulamentando a disposição constitucional que concebeu a saúde como um direito social, independente de contribuição, criando o Sistema Único de Saúde (SUS);
- Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei 8742/93), que regulamenta o direito à assistência social do Estado, independente de contribuição, e que expressamente garante a proteção especial à adolescência e o amparo aos adolescentes carentes; e
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) (Lei 9.394/96), que regulamenta o direito à educação, também como direito público subjetivo de todo cidadão.

Essas legislações centrais possuem um traço comum: a descentralização política e administrativa, com ênfase nos Municípios, e a participação da sociedade na formulação das políticas (gestão democrática). Esses novos marcos ético-legais de política pública devem nortear as políticas nacionais de atenção à população juvenil.

Além das normas referidas, outras leis brasileiras tratam do direito da e do jovem, fixando alguns limites etários para o exercício de determinados direitos, conforme recomendações internacionais.



Genericamente, o Código Civil Brasileiro considera absolutamente incapaz o menor de 16 anos, e relativamente incapaz o maior de 16 e menor de 18 anos, prevendo a interferência de seus pais ou tutores em maior e menor extensão para os atos da vida civil. Permite o casamento para adolescentes (meninas ou meninos) com mais de 16 anos, o que torna a pessoa capaz para todos os atos da vida civil, desde que com anuência dos pais ou responsáveis legais, e por meio de autorização judicial nos casos de discordância ou ausência de responsável.

Como se observa, o direito brasileiro possui um sistema próprio que prioriza e assegura proteção máxima à população jovem, especialmente para aqueles até 18 anos, com vistas ao seu pleno desenvolvimento.

Além da prioridade dada à criança e adolescente⁴, a Constituição Federal reconhece e assegura expressamente que a lei nacional deve estabelecer ações específicas que garantam a igualdade material de determinados segmentos sociais, quando a relação entre esses sujeitos se mostrar desigual no contexto social. Dentre os segmentos que merecem essa especial atenção estão as mulheres, a população negra e indígena, as crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência e com HIV/Aids.

A partir desta breve síntese, podemos concluir que o ordenamento jurídico nacional se harmoniza com o internacional, e a partir dele podemos estabelecer políticas públicas inovadoras para a população jovem.

O Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente rompe com regime anterior da Lei Federal n.º 6.697 de 10.10.1979 (Código de Menores - revogado), voltada para as crianças e adolescentes em

⁴ Com a aprovação da PEC (Proposta de Emenda à Constituição) n.º 42 de 2008, no Senado Federal, em 07/07/2010, esta prioridade se estenderá também aos jovens.

situação considerada irregular, e reconhece todas as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos nas diversas condições sociais e individuais. O Estatuto dá cumprimento aos compromissos internacionais assumidos na Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Nações Unidas e regulamenta o art. 227 da nova Constituição Federal de 1988.

Em seu conteúdo, estabelece novas políticas públicas de atendimento para a infância e adolescência, como:

- Descentralização e municipalização do atendimento;
- Controle social e participação da comunidade por meio de órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis (Conselhos de Direitos Municipais, Estaduais e Nacionais, e Conselhos Tutelares);
- Manutenção de recursos específicos por intermédio de fundos municipais, estaduais e nacionais ligados aos respectivos conselhos de defesa; e
- Integração operacional de diversos órgãos, para dar maior agilidade ao atendimento.

O acesso da criança e adolescente à justiça também é reformulado a partir do Estatuto, criando-se a Justiça da Infância e Juventude no âmbito dos Poderes Judiciários Estaduais, além de mecanismos e procedimentos próprios de proteção judicial e extrajudicial dos interesses individuais, difusos e coletivos das crianças e adolescentes. Vale destacar:

- O poder dos Conselhos Tutelares para requisitar serviços públicos necessários às autoridades competentes; atender e aconselhar adolescentes e seus responsáveis; encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitui lesão ao direito de adolescentes; expedir notificações quando houver descumprimento do Estatuto; assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária, dentre outros;



- A legitimidade das associações de defesa dos interesses da criança e adolescente legalmente constituídas, bem como do Ministério Público, para pleitear junto à Justiça da Infância e da Juventude direitos lesados, como ausência/insuficiência de ações e serviços de saúde, de assistência social, de atendimento educacional básico e especializado aos portadores de deficiência etc; e
- A obrigatoriedade das equipes de saúde e educacional comunicarem ao Conselho Tutelar e/ou diretamente à Justiça da Infância e Juventude casos de suspeita ou confirmação de maus tratos contra crianças e adolescentes, para as providências e ou intervenções legais cabíveis.

Em síntese, a estrutura de atenção à criança e ao adolescente foi completamente reformulada a partir de 1988, gerando um modelo descentralizado e articulado, com vistas à integração operacional de diversos órgãos para o atendimento integral e prioritário da criança e do adolescente.

A Política Nacional de Juventude

A construção de uma Política Nacional de Juventude pressupõe os direitos já previstos no Estatuto da Criança e Adolescente, associados a novas conquistas específicas e necessárias para a população jovem. Assim, em 2004, foi organizado um Grupo Interministerial, com a participação de 19 ministérios, objetivando levantar os principais programas federais existentes para a juventude e realizar um diagnóstico da situação das e dos jovens brasileiros.

No ano seguinte, foi instituída a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, bem como o Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), nos termos da Medida Provisória nº238, convertida na Lei Federal nº 11.129, de 30 de junho de 2005.

À SNJ compete, dentre outras atribuições, articular os

programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens e às jovens de 15 a 29 anos; fomentar a elaboração de políticas públicas para o segmento juvenil municipal, estadual e federal; interagir com os poderes Judiciário e Legislativo na construção de políticas amplas; e promover espaços para que a juventude participe da construção dessas políticas⁵. A Secretaria também coordena, especificamente, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), destinado a jovens de 15 a 29 anos, com o objetivo de promover sua (re) integração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento.⁶

Para nortear a consolidação da Política Nacional de Juventude, a SNJ aponta os seguintes desafios⁷:

- Ampliar o acesso ao ensino e a permanência de jovens em escolas de qualidade;
- Erradicar o analfabetismo;
- Preparar jovens para o mundo do trabalho;
- Gerar trabalho, emprego e renda;
- Promover uma vida saudável;
- Democratizar o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia da informação;
- Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas;
- Estimular a cidadania e a participação social; e
- Melhorar a qualidade de vida no meio rural e nas comunidades tradicionais.

O CONJUVE tem como objetivos: assessorar a SNJ na formulação de diretrizes da ação governamental; promover estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; e assegurar que a Política Nacional de Juventude do

5 http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/arquivos/guiajuventude.pdf.

6 Instituído pela Lei nº 11.129/2005, posteriormente alterado pela Lei nº 11.692/2008 e regulamentado pelo Decreto nº 6.629/2008. Este programa é desenvolvido por meio das seguintes modalidades: I - Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo; II - Projovem Urbano; III - Projovem Campo - Saberes da Terra; e IV - Projovem Trabalhador. Fonte: <http://www.projovem.gov.br/docs/pjurbano/leipjurbano.pdf>.

7 Descritos no Guia de Políticas Públicas de Juventude, *in* http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/arquivos/guiajuventude.pdf.



Governo Federal seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e das capacidades de jovens e da ampliação da participação cidadã ativa. É um órgão colegiado de caráter consultivo, também integrante da Secretaria-Geral da Presidência da República⁸.

Em 2004, foi apresentado o Plano Nacional de Juventude, produzido pelo CONJUVE e organizado por três Câmaras Temáticas: DESENVOLVIMENTO INTEGRAL - educação, trabalho, cultura e tecnologias de informação; QUALIDADE DE VIDA - meio ambiente, saúde, esporte e lazer; VIDA SEGURA - valorização da diversidade e respeito aos Direitos Humanos⁹. O Projeto de Lei nº 4530/2004 destina-se à aprovação do Plano Nacional de Juventude e estabelece os compromissos a serem assumidos pelos governos com a juventude. Atualmente, o referido Projeto de Lei encontra-se aguardando apreciação, por acordo de líderes¹⁰. Concomitante ao Projeto de Lei foi apresentada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n.º 138/2003, que dispõe sobre a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude. A PEC foi aprovada na Câmara dos Deputados e seguiu para o Senado Federal, sendo aprovada, em caráter definitivo, no dia 07 de julho de 2010.¹¹

A Emenda Constitucional aprovada inclui jovens, como sujeito de direitos específicos, no artigo 227 da Constituição Federal. Dessa forma, estendeu os deveres do Estado, antes previstos somente para a infância e adolescência, aos jovens e às jovens, prevendo expressamente: a promoção de programas de assistência integral à saúde da e do jovem; a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para jovens com deficiência, bem como sua integração social, mediante o treinamento para o trabalho, a convivência, e a facilitação do

8 Regulamentado pelo Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005; alterado pelo Decreto nº 6.175, de 1º de agosto de 2007.

9 http://www2.camara.gov.br/internet/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=271233.

10 http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=271233 acessado em 08/07/2010.

11 <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=80248>, em 08/07/2010.

acesso aos bens e serviços coletivos; a promoção do acesso do trabalhador e da trabalhadora jovem à escola; a promoção de programas de prevenção e atendimento especializado ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. Por fim, prevê, ainda, que a lei deve estabelecer um estatuto próprio para a juventude, regulamentando os direitos de jovens, e um plano nacional, de duração decenal, com o objetivo de articular as várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.

O fato de se incluir, como absoluta prioridade, os direitos da juventude na Constituição Federal Brasileira, estendendo os direitos já reconhecidos para o segmento da infância e adolescência, demonstra a importância dos e das jovens no contexto político e jurídico brasileiro. A principal repercussão prática é que o *status* constitucional atribuído à questão confere maior estabilidade à norma, que só pode ser alterada por meio de um processo legislativo próprio, que requer quorum e tramitação específica. Além disso, confere força máxima legal às políticas públicas para a juventude. Vale destacar que a proposta deste estudo, seguindo a tendência internacional, vem apontando desde a primeira edição no sentido dos benefícios que poderiam decorrer do tratamento dos direitos da juventude na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Neste sentido, a aprovação da PEC pelo Congresso Nacional marca um passo importante no contexto político-jurídico brasileiro e legitima as ações e programas até então desenvolvidos para atender este segmento, colocando-o a salvo de toda negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

De maneira convergente, o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH3)¹², apresentado pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, destaca como uma de suas diretrizes a promoção dos direitos dos adolescentes, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação. Partindo da consolidação das

12 <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>.



garantias do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), da Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Convenção sobre os Direitos da Criança, o PNDH 3 aponta também os seguintes objetivos estratégicos:

- O fortalecimento dos Conselhos Tutelares e de Direitos;
- A atenção a crianças e adolescentes em contextos de vulnerabilidade; enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes;
- A garantia de atendimento especializado para sofrimento psíquico e dependência química;
- A erradicação do trabalho infantil e a implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

No contexto geral das Políticas para Juventude é importante ressaltar que as **Políticas de Assistência Social** têm se revelado um caminho promissor de redução de desigualdades, tão importante neste ciclo da vida.

Visando assegurar a todas e todos existência digna e justiça social, a Constituição Brasileira garantiu o direito à assistência social que, independente de contribuição, como o direito à saúde, deve amparar a quem dela necessitar. Regulamentada pela Lei Federal n.º 8.742 de 07/12/93 – Lei Orgânica da Assistência Social –, destaca, dentre seus objetivos, o amparo às crianças e adolescentes carentes e garante um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência que comprove não possuir meios para sua própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. As ações governamentais nesta área são realizadas com recursos do orçamento por meio de programas especiais.

A gestão das políticas de assistência social também se dá de forma descentralizada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal; a coordenação e a execução dos programas às esferas estadual, municipal, entidades beneficentes e de assistência social. A participação da sociedade civil no

processo de implementação da Política de Assistência Social é assegurada nos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacionais, como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis.

Na definição das linhas de ação para o atendimento da criança, da e do adolescente, o Estatuto da Criança e do Adolescente destaca as políticas e programas de assistência social, determinando o fortalecimento e ampliação de benefícios assistenciais e políticas compensatórias como estratégia para redução dos riscos sociais e de saúde das e dos jovens. O enfrentamento da pobreza e a eliminação das desigualdades são os maiores problemas nacionais e internacionais que influenciam diretamente no desenvolvimento da juventude, encrudescendo, ampliando ou complexificando as vulnerabilidades a que estão submetidas as e os jovens, que lhes retiram oportunidades de construção de uma vida digna.

Nesse sentido, é importante pontuar o Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano como uma iniciativa de ação continuada de assistência social destinada a jovens de 15 a 17 anos. Esse projeto, implementado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, proporciona capacitação teórica e prática, no horário diverso ao turno escolar, por meio de atividades que não configuram trabalho, mas que possibilitam a permanência do jovem no sistema de ensino, preparando-o para futuras inserções no mercado. As e os jovens recebem uma bolsa de R\$ 65 mensais durante os 12 meses em que estiverem inseridos no Programa e atuando em sua comunidade, desde que haja frequência de, no mínimo, 75% do total de aulas e atividades previstas¹³.

Juntamente com a regulamentação do ProJovem, a Lei Federal n.º 11.692/2008 dispõe sobre o Benefício Variável Vinculado

13 O Projeto é destinado a jovens que vivem em famílias com renda per capita de até meio salário mínimo. É dada prioridade àqueles que já tenham participado de programas sociais; que estejam sob medida protetiva, socioeducativa ou em liberdade assistida; e que vivam, especialmente, em áreas de baixa renda e alto índice de violência. Dez por cento das vagas dos núcleos do Agente Jovem são reservadas a pessoas com deficiência. A respeito, ver http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/port_879-2001.pdf.



ao Adolescente (BVJ), como modalidade de benefício do Programa Bolsa Família (PBF) vinculado à/ao adolescente de 16 e 17 anos matriculada/o na escola. O BVJ é pago às famílias beneficiárias do PBF, por meio do responsável legal pela família, no mesmo cartão das demais modalidades de benefício, pois não há inclusão de adolescentes diretamente no Bolsa Família ou no BVJ. O valor do BVJ é de R\$ 30,00, sendo pago até o limite de dois benefícios por família. O principal objetivo é retardar a entrada da e do adolescente no mercado de trabalho, ampliando as oportunidades de melhorar seu nível e qualidade educacional, que repercutirá favoravelmente no seu ingresso futuro no mercado de trabalho.

Outros exemplos de políticas intersetoriais voltadas para jovens serão abordados nos tópicos a seguir, sistematizados por áreas temáticas de atuação governamental que visam apenas facilitar a exposição, embora não se deva perder de vista o caráter transversal que exige a elaboração e efetivação dos direitos da juventude. O objetivo das seções seguintes é analisar em que medida as leis estão sendo implementadas pelas políticas públicas na concretização desses direitos da juventude.

EDUCAÇÃO

A educação brasileira e as desigualdades

O perfil da educação no país reflete e reproduz as desigualdades socioeconômicas inter-regionais e a precariedade das condições de vida e das políticas públicas. Mesmo diante do decréscimo na média nacional de analfabetismo, especialmente identificado na população jovem, ainda persistem fortes disparidades. Observa-se que, enquanto a taxa de analfabetos entre 25 a 29 anos no Sul e Sudeste é de 1,6%, esta mesma taxa corresponde a 10,4%, no Nordeste.¹⁴

Tabela 2 · Taxa (em %) de analfabetismo das pessoas de 15 a 29 anos, 1996 e 2007, Brasil e regiões

Brasil e Regiões	15 a 24 anos		25 a 29 anos	
	1996	2007	1996	2007
Brasil	6,5	2,2	8,1	4,2
Norte	4,1	1,7	7,1	3,0
Nordeste	15,3	4,7	19,4	10,4
Sudeste	2,2	1,0	3,3	1,6
Sul	2,4	0,8	3,8	1,6
Centro-Oeste	3,2	1,0	4,8	2,3

Fonte: PNAD/IBGE elaborado por Disoc/Ipea apud Corbucci, P. et al. Situação Educacional dos Jovens Brasileiros. IN Juventude e Políticas Sociais no Brasil. Castro, J. et al (orgs.) Brasília: Ipea, 2009. p.93

Nota: Excluídas áreas rurais dos estados do Acre (AC), Amapá (AP), Amazonas (AM), Pará (PA), Rondônia (RO) e Roraima (RR).

14 CORBUCCI, P. et al. Situação Educacional dos Jovens Brasileiros. In *Juventude e políticas sociais no Brasil*. CASTRO, J., AQUINO, L., & ANDRADE, C. (orgs.) Brasília: IPEA, 2009. p.93.

A associação entre pobreza, exclusão escolar, trabalho infantil e trabalho inadequado exercido por adolescentes e jovens é destacada nas pesquisas nacionais. A mendicância de meninos e meninas nas ruas, o envolvimento no narcotráfico e a ocorrência de ato infracional na adolescência e juventude revelam a forma de sobrevivência de uma grande parcela das e dos jovens e as causas da exclusão escolar.

A educação é estratégia central para superação desta iniquidade e para o desenvolvimento com melhores oportunidades para a população juvenil. Porém ainda são registrados graves problemas resultantes da ineficiência do sistema educacional brasileiro, que devem ser superados em curto prazo, sob pena de comprometermos o desenvolvimento do país, com consequências sociais danosas para todas e todos.

O direito à educação foi estabelecido constitucionalmente (art. 205 - 214) como um direito público subjetivo de todo cidadão¹⁵, a ser promovido e incentivado pelo Estado, pela família e com a colaboração de toda sociedade. A educação deve visar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania, que inclui sua qualificação para o trabalho. Dentre os princípios fixados que devem nortear a educação, destacamos a igualdade, a liberdade, o pluralismo de idéias, a gratuidade e a gestão democrática das políticas educacionais.

O ensino fundamental é obrigatório e gratuito para todo cidadão, mesmo àqueles e àquelas que não tiveram acesso na idade própria, por meio da oferta de ensino noturno regular, adequado às suas condições. No intuito de superar o analfabetismo e colaborar com a universalização do ensino fundamental, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA) atende pessoas com 15 anos ou mais, adultos e idosos, em todo o território nacional, prioritariamente em 1.928 municípios que apresentam taxa

15 Quando se afirma que determinado direito é um direito público subjetivo, significa garantir um direito de ação, inclusive judicial, do cidadão, individual ou coletivamente, ou da sociedade representada por instituições e/ou organizações, de exigirem do Estado a realização de ações, programas e/ou políticas que viabilizem o exercício de determinado direito, como a educação.

de analfabetismo igual ou superior a 25%. Desse total, 90% localizam-se na região Nordeste.¹⁶ Segundo o Ministério da Educação (MEC), a alfabetização de jovens e adultos passou a constituir um dos eixos estratégicos da política educacional do país, integrando-se a outras políticas públicas voltadas para a inclusão dos grupos historicamente excluídos.

O combate à evasão escolar não ocorre meramente com o controle de matrícula e assiduidade das e dos alunas/os, embora possa ser considerado um instrumento conveniente para estimular em curto prazo a inclusão no ambiente escolar. São necessárias medidas estruturais de garantia de condições materiais dignas de estudo para adolescentes e jovens, como a geração de renda; a criação de postos de trabalho, nos quais a juventude possa desenvolver suas habilidades de maneira crítica e criativa, sem prejuízo do seu desempenho escolar; ou, ainda, a melhoria da qualidade do próprio ensino prestado.

Atualmente, o IDE (Índice de Desenvolvimento Educacional) do Brasil, indicado pela UNESCO, caiu de 0,901 para 0,883, sendo o menor entre todos os países do Mercosul¹⁷. Segundo informações descritas na PNAD/2005, do IBGE, 38,7% das pessoas analfabetas, com 15 anos de idade ou mais, já frequentaram a escola, proporção que se elevou para 44,8% em 2007, correspondendo a 6,3 milhões de pessoas¹⁸. Isto significa que mesmo indo à escola, estes cidadãos não conseguiam ler um simples bilhete.

A ampliação da distribuição de livros didáticos prevista no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)¹⁹ e Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) converge com

16 Dados disponíveis em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12280:brasil-alfabetizado&catid=255:brasil-alfabetizado&Itemid=539.

17 Folha de SP, 21/01/2010, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u682579.shtml>.

18 IPEA, 2009, ob cit.

19 Em 2004, ficou instituída a distribuição de livros para a educação especial aos alunos das redes pública e privada (filantrópicas e comunitárias) definidas pelo censo escolar.



o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed). A finalidade é garantir qualidade e eficiência do Ensino Médio e aumentar sua capacidade de atendimento em todo o país.

Outro aspecto relevante é que a lei nacional prevê a progressiva universalização do ensino médio gratuito, e obriga, inclusive, o atendimento educacional especial às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, conforme determina o art. 208 da Constituição Federal. A Lei Federal nº 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social, determina a inclusão da Educação Especial, no sistema educacional, como modalidade que abranja a educação precoce, a pré-escolar, as de 1º e 2º graus, a supletiva, a habilitação e reabilitação profissionais, com currículos, etapas e exigências próprios. Prevê também a oferta, obrigatória e gratuita, da Educação Especial em estabelecimento público de ensino; bem como o oferecimento obrigatório de programas de Educação Especial em nível pré-escolar, em unidades hospitalares e congêneres nas quais estejam internados, por prazo igual ou superior a um ano.

Há, ainda, a obrigação de disponibilizar locais de aulas com espaços para pessoas que utilizam cadeira de rodas e recursos específicos para pessoas com deficiência auditiva e visual, inclusive para seus acompanhantes, de modo a facilitar as condições de acesso, circulação e comunicação, nos termos da Lei Federal nº 10.098/2000. Igualmente, deve ser garantida a inclusão do ensino da Língua Brasileira de Sinais - Libras, como parte integrante dos Parâmetros Curriculares Nacionais, nos cursos de formação de Educação Especial, de Fonoaudiologia e de Magistério, em seus níveis médio e superior; o não oferecimento importa na responsabilização da autoridade competente.

Outras leis federais, mesmo antes da Constituição Federal de 1988, visam garantir o acesso à educação em situações especiais, como a Lei Federal n.º 6.202, de 1975, segundo a qual a partir do oitavo mês de gestação e durante três meses a estudante em estado de gravidez seja assistida pelo regime de exer-

cícios domiciliares e seja garantido na realização dos exames finais. O período de repouso antes e depois do parto pode ser estendido a critério médico. Esse direito também é concedido aos estudantes que estejam adoentados, no Decreto-Lei n.º 1.044, de 1969.

A Constituição permite a livre iniciativa privada na área da educação, porém a atividade é regulada e fiscalizada pelos Poderes Públicos, devendo todas as condições estabelecidas pelas normas gerais da educação ser cumpridas também pelo setor privado.

A preocupação do legislador nacional com a educação se evidencia por intermédio da estipulação constitucional de um percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos estaduais e municipais, e de 18% dos federais, para aplicação na área de educação. As responsabilidades educacionais são repartidas entre os entes da federação. Os Municípios devem atender, prioritariamente, o ensino fundamental e a educação infantil. Aos entes municipais e estaduais cabem o ensino fundamental e o médio, respectivamente. À União, a organização do sistema federal, bem como a assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para a equalização de oportunidades educacionais e a manutenção de um padrão mínimo de qualidade do ensino. Como se verifica, as competências dos entes da federação são comuns e concorrentes, permitindo a todos legislarem e oferecerem acesso à educação em todos os níveis de ensino, desde que respeitada a norma federal. Porém, há responsabilidades mínimas a serem cumpridas por cada ente federativo, sob pena de responsabilização das autoridades competentes.

Importante destacar o direito das comunidades indígenas ao acesso ao ensino na língua portuguesa e de sua comunidade. O MEC descreve as seguintes ações a serem realizadas: formação de professores indígenas em nível médio e superior; produção de material didático específico em línguas indígenas, bilíngues ou em português, elaborados pelos professores indí-



genas; apoio político-pedagógico aos sistemas de ensino para a ampliação da oferta de educação escolar em terras indígenas; cursos de formação para professores e lideranças indígenas para que conheçam seus direitos e exerçam o controle social sobre os mecanismos de financiamento da educação pública, bem como sobre a execução das ações e programas em apoio à educação escolar indígena.²⁰

Também avançamos na construção da igualdade e eliminação do racismo, com a recente obrigatoriedade de inclusão no ensino fundamental e médio, público e privado, da História e Cultura Afro-Brasileira, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil – Lei 10.639/2003. Outra alteração curricular interessante foi a inserção de conteúdo acerca dos direitos das crianças e dos adolescentes no ensino fundamental.

A Pesquisa Nacional Diversidade na Escola²¹, promovida pelo MEC e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, aplicada em 501 escolas de 27 estados, constatou que o preconceito, a distância social e as práticas discriminatórias estão presentes no ambiente escolar em todos os atores, especialmente entre as alunas e alunos. As negras e os negros pobres são as/os mais vitimadas/os por práticas discriminatórias; entre professoras e professores, são as/os idosos/as e homossexuais as/os mais afetados/as; e entre as funcionárias e funcionários, os maiores índices referem-se às/aos idosas/os e ao segmento mais pobre.

A referida pesquisa aponta como percentual agregado de todo universo entrevistado que o comportamento em relação a pessoas homossexuais foi o que apresentou o maior percentual de discriminação (72%), seguido do comportamento discriminatório em relação a pessoas com deficiência mental (70,9%);

20 http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12315:educacao-indigena&catid=282:educacao-indigena&Itemid=635.

21 Disponível em http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/sumario_diversidade.pdf.

aos ciganos (70,4%); pessoas com deficiência física (61,8%); índios (61,6%); moradores da periferia e/ou de favelas (61,4%); pessoas pobres (60,8%); moradores e/ou trabalhadores de áreas rurais (56,4%); e negros (55%). O padrão de violação de direitos revelado por meio desses percentuais aponta que é fundamental desenvolver ações no ambiente escolar no sentido de prevenir e eliminar estereótipos e todas as formas de discriminação. O desenvolvimento de ações eficientes neste sentido proporcionará efeitos positivos em outros espaços de convivência e socialização tanto para crianças, adolescentes, jovens e/ou adultos.

A legislação nacional conta com alguns importantes instrumentos legais e iniciativas de ações políticas no sentido de promover a prevenção, punição e eliminação desses atos discriminatórios. A Lei Federal n.º 7.716, de 1989, que tipifica os crimes de racismo, prevê em seu art. 6.º como crime impedir o ingresso ou inscrição de aluno por motivo de raça, aumentando a pena em 1/3 se a vítima for menor de 18 anos. Diversos estudos constataam que mulheres e homens negros possuem menos anos de estudo do que os brancos, relação desigual que reforça estereótipos, repercute posteriormente em piores condições de trabalho, emprego e renda e retroalimentam o ciclo de comportamentos e atitudes discriminatórios.

Existe ainda o Estatuto da Igualdade Racial, que estabelece parâmetros para a aplicação de ações afirmativas²² voltadas à população negra, como o sistema de cotas raciais para o acesso ao ensino público, com o intuito de minimizar as desigualdades raciais. Há outros projetos de lei, como o PLC 180/2008, em tramitação no Congresso Nacional, que tratam especificamente da instituição de cotas raciais para o ingresso nas universidades públicas. Como a Constituição Federal e outras leis federais estabelecem obrigações gerais relaciona-

22 A ação afirmativa é um tipo de instrumento utilizado no âmbito das políticas públicas com o objetivo de reduzir desigualdades/disparidades e discriminações, como as relacionadas ao gênero, etnia, raça, deficiência permanente, idade. Trata-se de medida especial e temporária instituída pelo Estado e/ou suas instituições, bem como pela iniciativa privada, de forma espontânea, facultativa ou obrigatória.



das à redução das desigualdades, algumas instituições vêm desenvolvendo ações locais importantes. Por exemplo, 79 universidades já criaram políticas de ações afirmativas. Dessas, 59 possuem cotas raciais, conforme dados do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase).²³ Mas a desigualdade entre jovens brancos e negros no ensino superior é ainda muito grande, sendo maior do que no ensino fundamental e médio. Os dados indicam que na faixa etária de 18 a 24 anos, a taxa de frequência líquida para os brancos é de 19,8%, enquanto para os negros é de 6,9% no ensino superior. Esta diferença reflete sobremaneira na inserção no mercado de trabalho e confere aos jovens e às jovens negras/os maior precariedade nesse mercado²⁴. A constatação da desigualdade existente é ainda mais grave quando se observa que esta diferença foi crescente até o ano de 2003 e não vem sofrendo significativas alterações a partir daí.²⁵ Nesse sentido, merece especial atenção e avaliação as medidas até então adotadas para a ampliação de vagas no ensino superior e a redução da desigualdade racial no contexto brasileiro.

Importante salientar que, além das dificuldades referidas, o acesso ao ensino universitário é garantido somente a uma parcela muito restrita da população jovem brasileira. Mesmo diante da abertura de novas vagas nos últimos anos, ainda há um enorme déficit social. O que justifica uma das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, que é a oferta de educação superior até 2011 para, pelo menos, 30% dos jovens de 18 a 24 anos.

Neste sentido, o MEC instituiu, nos termos da Lei Federal nº 11.096, de 2005, o Programa Universidade para Todos (ProUni), que concede bolsas de estudo integrais e parciais em instituições de ensino superior privadas, as quais ficam isentas de alguns tributos federais. A/o estudante deve apresentar renda

23 De acordo com dados da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPPIR, disponíveis em http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepppir/noticias/ultimas_noticias/resumo_estatutoaprovado/. Em alguns estados, há legislação específica sobre o tema.

24 IPEA, 2009, ob. cit.

25 IPEA; UNIFEM; SPM. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. 3. ed. Brasília, set. 2008.

familiar per capita de até um salário mínimo e meio, para bolsa integral; ou até três salários mínimos para bolsa parcial (50% ou 25% do valor da mensalidade); e, ainda, professores da rede pública que não tenham formação superior podem participar sem comprovar renda. As e os alunas/os do ProUni que se dedicam ao estudo em tempo integral são beneficiadas/os pela Bolsa Permanência, uma contribuição mensal de um salário mínimo. O auxílio incentiva a permanência da e do jovem na universidade e ajuda nos gastos com o transporte, alimentação e material didático.

No intuito de integrar universidade e comunidades populares, com a devida troca de saberes, experiências e demandas, o Programa Conexões de Saberes oferece apoio financeiro e metodológico para que se criem condições para o maior acesso e permanência, com qualidade, das e dos estudantes oriundos de comunidades carentes nas instituições de ensino superior. Busca-se, assim, possibilitar que estes jovens universitários/as desenvolvam produção de conhecimentos científicos e ampliem a capacidade de intervenção em seu território de origem.

Outro mecanismo utilizado para fortalecimento dos vínculos entre a juventude, o sistema educacional e a comunidade é a transformação do espaço da escola em um espaço de convivência, com o livre acesso as escolas nos períodos além do horário normal de aula, mantendo adolescentes e jovens no âmbito escolar por mais tempo. Este mecanismo também busca viabilizar oportunidades de acesso a atividades educativas, culturais, de lazer e de geração de renda. O Programa Escola Aberta, por exemplo, oferece atividades nos fins de semana nas escolas públicas de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, e os jovens que ministram as oficinas recebem uma ajuda mensal de R\$ 150, na parceria entre o MEC e o MTE.

A formação para o trabalho, melhoria da qualidade do ensino, universalização do atendimento, erradicação do analfabetismo são algumas das principais metas estabelecidas constitucionalmente para o Plano Nacional de Educação. As



leis infraconstitucionais que tratam do tema buscam o cumprimento destas metas:

A Lei Federal n.º 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que em seus artigos 53 a 59 reitera as diretrizes constitucionais, determina responsabilidades pessoais dos pais, responsáveis e dirigentes dos estabelecimentos de ensino quanto à frequência e desempenho de adolescentes no processo educacional. O artigo 68 prevê a figura do trabalho educativo, definindo-o como uma atividade laboral na qual os aspectos pedagógicos relativos ao desenvolvimento social e pessoal da e do adolescente prevaleçam sobre o aspecto produtivo.

A Lei Federal n.º 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional (LDB), regula todo sistema educacional brasileiro, outorgando ao Conselho Nacional de Educação funções normativas e de supervisão complementar. A referida lei educacional garante (art. 37) que jovens e adultos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria têm o direito assegurado de acesso gratuito para prosseguimento de seus estudos, por meio de cursos e exames supletivos. As oportunidades educacionais devem ser apropriadas às suas características, interesses, condições de vida e de trabalho, além de reconhecer os conhecimentos e habilidades adquiridos por intermédio de meios informais. Os exames supletivos devem ser oferecidos às jovens e aos jovens maiores de 15 anos que não concluíram o ensino fundamental, e para os maiores de 18 anos que não concluíram o ensino médio. A norma inserida na lei é extremamente importante para a população jovem empobrecida e pode se revelar um grande instrumento de transformação social se, e somente se, adequadamente aplicada e incentivada, principalmente por meio de ações integradas e complementares que estimulem e viabilizem acesso e a permanência da e do trabalhador/a na escola.

Harmonizada com as preocupações internacionais, a lei nacional vincula a educação escolar ao mundo do trabalho e à prática social. A Educação Profissional prevista na Lei Federal n.º

9.394, de 1996, e regulada pelo Decreto n.º 2.208, de 1997, é um importante recurso para o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida da e do jovem brasileiro/a. Destaca-se particularmente a obrigatoriedade das escolas técnicas e profissionais oferecerem cursos especiais, abertos à comunidade, condicionando a matrícula à capacidade de aproveitamento da e do aluna/o e não necessariamente ao nível de escolaridade. Um curso dessa natureza pode estimular a e o jovem que não completou o ensino fundamental a reintegrar-se no sistema educacional formal e concluir sua formação sem perder oportunidades profissionais.

Atualmente, são múltiplas as ações de interseção entre a educação e o mundo do trabalho. O Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) é um exemplo de iniciativa transversal destinada a oferecer, em todo o país, cursos de educação profissional, com certificados equivalentes ao Ensino Médio, estando o educando apto a ingressar na educação superior. Destina-se a trabalhadores que não tiveram acesso ao Ensino Médio na idade regular e que tenham, no mínimo, 21 anos de idade.

No mesmo sentido, o Programa Escola de Fábrica pretende viabilizar a inclusão de jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho por meio de cursos de iniciação profissional oferecidos no próprio ambiente das empresas. Por meio de parcerias, as instituições gestoras (ONG's, OSCIP's, prefeituras, fundações, cooperativas, escolas técnicas) são responsáveis pela produção técnico-pedagógica, pelo acompanhamento das e dos alunas/os, pelo treinamento das e dos instrutoras/es e gestão das unidades formadoras dentro das empresas, incluindo a avaliação e certificação das e dos estudantes. Já as empresas viabilizam a infra-estrutura, contratam funcionárias/os como instrutoras/es e fornecem alimentação, transporte e uniforme aos alunos e alunas, que recebem do MEC uma bolsa de estudos mensal durante a realização do curso.

A escolarização e qualificação profissional também deve se estender para o meio rural, garantindo-se à população jovem o



acesso e a qualidade da educação. Jovens agricultores/as familiares de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental têm sido o público-chave do Projovem Campo – Saberes da Terra, respeitando-se as características, necessidades, diversidades e pluralidades do campo. Também o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo) incentiva a implementação de cursos regulares de licenciatura em educação do campo, voltados especificamente para a formação de educadoras e educadores para os anos finais do ensino fundamental e ensino médio nas escolas rurais²⁶.

A obrigatoriedade do recenseamento pelos estados e municípios brasileiros da população em idade escolar para o ensino fundamental, e de jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, é outro instrumento importante para o delineamento de políticas públicas, introduzido pela lei. Por fim, a LDB distribui competências e responsabilidades para cada um dos entes da federação, impondo que a atuação se dê por meio de planos e políticas integradas e coordenadas, que busquem a melhoria da qualidade do ensino e sua universalização.

A educação e os direitos sexuais e reprodutivos

Há uma grande preocupação, nacional e internacional, relacionada à vida sexual e reprodutiva da juventude, como já referido. Os temas mais debatidos são a gravidez indesejada e não planejada da jovem; o aumento de casos de aids e outras doenças sexualmente transmissíveis; a persistência da violência sexual e doméstica, especialmente contra as jovens; o uso e abuso de álcool e outras drogas. Neste cenário, a educação ganha destaque como medida preventiva de violações e promotora dos direitos sexuais e reprodutivos da juventude. A recomendação internacional é que as políticas educacionais adotem perspectivas de gênero e raça que, por exemplo, reduzam a evasão es-

26 http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12395:apresentacao&catid=320:procampo&Itemid=673.

colar de jovens em razão da gravidez e discriminações. Neste sentido, a partir dos anos 90 a inserção no currículo escolar do tema educação em sexualidade tem sido estimulada, estabelecendo-se, inclusive, metas para a referida inclusão, como mencionado na primeira parte deste trabalho.

No Brasil, os Parâmetros Curriculares Nacionais incluem o tema da "Orientação Sexual"²⁷ como transversal. Isto significa que os objetivos e conteúdos propostos devem ser contemplados pelas diversas disciplinas escolares, ressaltando a importância do tema da sexualidade e reprodução nas diversas áreas do conhecimento, e a natureza multicausal das questões que envolvem estas dimensões da vida humana. A finalidade estabelecida na lei brasileira, na abordagem do tema, é "*contribuir para que alunos possam desenvolver e exercer sua sexualidade com prazer e responsabilidade [como um] exercício da cidadania na medida em que propõe o desenvolvimento do respeito a si e ao outro e contribui para garantir direitos básicos a todos, como a saúde, a informação e o conhecimento, elementos fundamentais para a formação de cidadãs e cidadãos responsáveis e conscientes de suas capacidades*"²⁸.

O conteúdo de direitos humanos e cidadania relacionado à sexualidade é ainda mínimo e sua aplicação bastante frágil na prática educacional. O conteúdo prescritivo voltado à saúde sexual e reprodutiva é notadamente a tônica da norma educacional que inclui o tema. Enfoque este que talvez faça com que, no Brasil, as aulas de Ciências ou de Biologia seja o principal espaço onde a escola trata de sexualidade.

O Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE)²⁹, instituído pelo Decreto Presidencial nº 6.286, de 2007, é uma iniciativa favorável. O Projeto foi formulado e está sendo implementado

27 A escolha do termo "orientação" está relacionada à "orientação educacional". No entanto, a utilização do termo "orientação sexual" para designar a opção sexual de alguém no campo de estudos de gênero e sexualidade, levou que se passasse a utilizar correntemente o termo "educação sexual" para evitar confusões (Altmann, 2007, ob cit. p.290).

28 Brasil, 2005, ob. cit.

29 O documento do Programa está acessível no endereço: http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_prevencao_escolas.pdf



de forma conjunta pelo Ministério da Educação e Ministério da Saúde, em parceria com a UNESCO, o UNICEF e o UNFPA. A proposta é que, a partir da articulação do governo nos três níveis de gestão com organizações da sociedade civil, incluindo redes juvenis, se promova ações integradas de saúde e educação visando à redução da vulnerabilidade de jovens e adolescentes às DST, à infecção pelo HIV/Aids e à gravidez indesejada e não planejada.

As discussões sobre os limites e as possibilidades de intervenção da escola nesse âmbito, que antes estavam reservadas à esfera privada e doméstica/familiar, atualmente ultrapassam estas barreiras e envolvem controvérsias, como, por exemplo, o reconhecimento de adolescentes e jovens como sujeitos de direitos sexuais e reprodutivos, o que significa acesso à atenção à saúde e educação sexual e reprodutiva, incluindo o acesso a informações e a contraceptivos sem anuência dos pais ou responsáveis.

De fato, tem se buscado estabelecer políticas e ações públicas educacionais e de saúde que abordem a temática da educação em sexualidade, ampliando o acesso à atenção integral em saúde sexual e reprodutiva de adolescentes e jovens.

A perspectiva governamental proposta é tratar as questões relativas à sexualidade, de forma que a criança, a/o adolescente e a/o jovem adotem, autonomamente, comportamentos mais igualitários, respeitosos e protetivos. Sobretudo considerando os processos de socialização dos meninos e dos homens, que os levam a adotar estilos de vida violentos e, muitas vezes, autodestrutivos. É papel fundamental do setor educação promover oportunidades para meninos/as, adolescentes e jovens viverem suas experiências, especialmente as que envolvam formas de cuidado de si e das/dos outros.

O referido projeto Saúde e Prevenção nas Escolas é orientado por uma perspectiva de gênero e tem como resultado esperado

a construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento de habilidades específicas entre as/os adolescentes e jovens para a tomada de decisões sexuais e reprodutivas responsáveis, voluntárias e seguras. Isto envolve o reconhecimento e respeito ao direito do outro e da outra e a consequente não aceitação de violações de direitos, tais como a discriminação por orientação sexual ou gênero e a violência. Além disso, envolve a construção de habilidades para que adolescentes e jovens lidem com as dificuldades do dia a dia relacionadas à vivência de sua sexualidade e aos processos ligados ao seu desenvolvimento pessoal em contextos diversos³⁰.

Apesar dos avanços nacionais a respeito do tema, são grandes as dificuldades para se abordar a questão da sexualidade no ambiente escolar, especialmente nas faixas etárias menores. Algumas dessas dificuldades se expressam no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA que, por exemplo, trata de forma expressa os aspectos negativos da sexualidade, como o abuso, as violências e a exploração sexual, tipificando e estabelecendo sanções legais para essas condutas ilícitas; por outro lado, não se refere expressamente aos aspectos positivos da sexualidade, como o dever do Estado de incluir a educação sexual no currículo escolar. O fato da lei não abordar expressamente a educação sexual tem gerado algumas controvérsias sobre a possibilidade de implementação de políticas e ações educacionais desta natureza. Mas, como visto anteriormente, há uma consolidada jurisprudência internacional que reconhece o dever do Estado e dos governos e a possibilidade de uma abordagem positiva da sexualidade e reprodução, desde a educação infantil escolar, considerando as políticas e ações educacionais, neste sentido, como meio idôneo e indispensável para o desenvolvimento livre e saudável de crianças, adolescentes e jovens, fundamentando-se nos princípios e normas gerais contidos na própria lei.

30 Brasil. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais : apresentação dos temas transversais, ética / Secretaria de Educação Fundamental. - Brasília : MEC/SEF, 1997. 146p. <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=407&Itemid=393> em 15.06.2008.



Outra dificuldade é que a proposta de educação sexual na escola implica numa reflexão sobre representações sociais, valores pessoais e das famílias, inclusive religiosos, culturais e de poder sobre a sexualidade e reprodução. As desigualdades e discriminações em razão de gênero, raça e de orientação sexual são fortes e persistentes no contexto nacional, aumentando as resistências e dificuldades de docentes, pais e responsáveis em relação à incorporação de temas desta natureza no currículo escolar.

Também é importante destacar as dificuldades relacionadas ao direito à educação em sexualidade para as/os jovens vivendo com HIV e aids, que devem ser reconhecidos no ambiente escolar como sujeitos de direitos com necessidades específicas relacionadas à sexualidade e reprodução. O acesso à educação é de fundamental importância para as pessoas vivendo com HIV/Aids, e a educação deve ser a base para a eliminação de toda forma de discriminação contra crianças, jovens e adultos com HIV/Aids, seja em sistemas educacionais formais, seja em informais³¹.

Os marcos normativos brasileiros para educação são favoráveis ao delineamento e a implementação de políticas públicas que garantam a dignidade e pleno desenvolvimento da juventude. Apesar dos avanços alcançados nos últimos 5 anos, há ainda muitas dificuldades no cumprimento da árdua tarefa de efetivação dessas leis e políticas para a maioria da população jovem.

31 CRC, General Comment n. 1, 2001, *The aims of education*, par. 10.

TRABALHO

O Brasil assumiu a luta pela erradicação do trabalho infantil e a proteção do trabalho de adolescentes³². Os marcos significativos sobre o tema são a ratificação das Convenções n.º 138 e n.º 182, da Organização Internacional do Trabalho, e a Emenda Constitucional n.º 20, de 20 de outubro de 1998, que alterou o art. 7.º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988, aumentando a idade para ingresso no mercado de trabalho para 16 anos de idade.

As estatísticas revelam que o trabalho infantil e adolescente vem diminuindo no Brasil. Um dos grandes desafios nacionais é a proteção do trabalho de adolescentes e a ampliação do acesso ao mercado de trabalho para a e o jovem. Dados demonstram que as e os trabalhadores adolescentes são absorvidos em ocupações pouco qualificadas, com baixa remuneração, e enfrentam péssimas condições de trabalho.

Nesse campo houve avanços em relação ao envolvimento dos diferentes setores da sociedade, tais como sindicatos, empresários, organizações internacionais, e dos setores de fiscalização do Ministério e Secretarias Estaduais de Trabalho, que vêm contribuindo para a identificação dos problemas citados e também para a elaboração de estratégias de superação.

Porém ainda persistem diversos desafios, resultantes, na maioria das vezes, dos altos índices de exclusão e desigualdade social. Um desses desafios é o fato de que atualmente as e os jovens possuem maior acesso à educação, contudo menor inserção no mercado de trabalho³³. Segundo estudos de 2007 realizados pelo DIEESE, na década atual a taxa de desemprego aberto da população

32 Sobre o tema, ver o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, fruto da atuação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego, 2004, in http://www.mtb.gov.br/trab_infantil/6361.pdf.

33 Aspecto abordado por BARBER-MADDEN, R. & SABER, B. A situação da Juventude no mundo. In BARBER-MADDEN, R. & SANTOS, T. (org.) *A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro*. UNFPA, Caixa Seguros, SNJ, UNB.

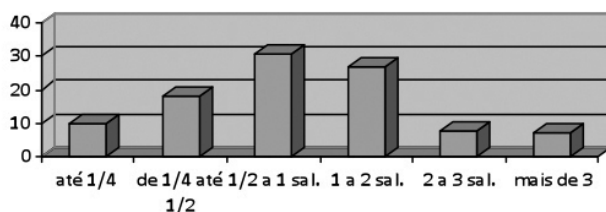


adulta diminuiu levemente, mas o desemprego de jovens aumentou, impedindo uma queda da taxa geral de desemprego.³⁴ Ou seja, apesar de estar correlacionada com questões estruturais do mundo do trabalho, a absorção da juventude pelo mercado apresenta especificidades, pois esta parcela da população está mais vulnerável aos impactos da retração das oportunidades de emprego.

Sem ensino de qualidade, as e os jovens que ingressam precocemente no mercado de trabalho são mais vulneráveis à exploração e ao subemprego, e sujeitos a uma remuneração inadequada, incapaz de atender suas necessidades básicas; também sofrem restrições de acesso à rede de proteção social e têm mínima segurança no emprego. Diante desta conjuntura, é possível prever, segundo dados da OIT (2006), que a maior parte dos empregos disponíveis para a juventude no futuro será de baixa remuneração e má qualidade.

Considerando-se o rendimento mensal de jovens ocupados de 15 a 24 anos, conforme os dados do PNAD 2006, 75,3% recebem até 2 salários mínimos, sendo que 58,5% destes recebem até um salário mínimo.

Figura 3 · Distribuição percentual de jovens de 15 a 24 anos de idade, por classes de rendimento mensal no trabalho - Brasil - 2006

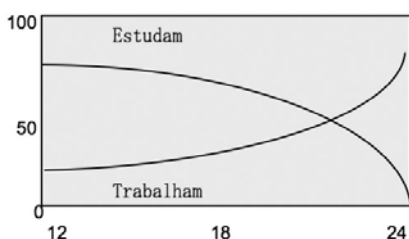


Fonte: IBGE, PNAD 1996 e Censo 1991, adaptado de SABÓIA, A. A população jovem no Brasil metropolitano. In *A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro*. UNFPA, Caixa Seguros, SNI, UNB. p.57. Organizado por Barber-Madden, R. & Saber, B.

34 [Http://www.mte.gov.br/politicas_juventude/apresentacao.asp](http://www.mte.gov.br/politicas_juventude/apresentacao.asp).

A análise das informações referentes ao trabalho para a população jovem está diretamente relacionada às conquistas ou falhas do processo educacional. O maior acesso ao sistema de educação formal potencializa as oportunidades de ingresso no mercado de trabalho. Mas grande parte da juventude brasileira se vê obrigada a abandonar os estudos ou conciliá-los com algum emprego, para garantir um mínimo de renda para seu próprio sustento ou de sua família. Infelizmente, esta associação entre trabalho e educação não tem gerado possibilidades de melhor inserção social para a maioria das e dos jovens.

Figura 4 · Percentual de jovens inseridos na rede de ensino e no mercado de trabalho, de acordo com a idade, no mundo



Fonte: Banco Mundial, 2007. In *A situação da Juventude no mundo*. Barber-Madden, R. & Saber, B. In *A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro*. UNFPA, Caixa Seguros, SNJ, UNB. p. 28.

Como se nota no gráfico acima, a tendência é que a inserção de jovens no mercado de trabalho implica no seu afastamento do sistema educacional. O Plano Nacional de Juventude³⁵ descreve que atualmente existe “*uma perversa diferenciação entre jovens que podem combinar trabalhos criativos e educação de qualidade, e outros que, quando têm emprego e tentam perseguir alguma escolarização, têm que se engajar em trabalhos exaustivos que tolgem a possibilidade de dedicação a estudos mais reflexivos e críticos.*”

35 <http://www.juventude.gov.br/biblioteca/documentos-nacionais/>. P.27.

Acrescente-se que a origem social ainda é uma forte determinante para a inserção da juventude no mercado de trabalho. Jovens provenientes de famílias com rendimentos mais elevados apresentam menor taxa de desemprego, melhor remuneração e menor participação em setores de baixa produtividade, fruto principalmente da rede social em que suas famílias estão inseridas e do melhor nível educacional comparado ao daqueles advindos de camadas sociais mais pobres.

De acordo com os dados da PNAD, em 2006 havia 16,5 milhões de pessoas desocupados no Brasil na faixa etária entre 15 a 24 anos, o que representa 47,4% do total da população jovem, sendo que esta taxa aumenta para 57,8% se forem consideradas apenas as jovens. Constatou-se que as mulheres entram no mercado de trabalho depois, com condições gerais menos favoráveis, em atividades de menor produtividade e remuneração. Em 2006, o rendimento médio das jovens representava 85% do rendimento dos homens.

Tabela 3 · Total de jovens ocupados e percentual das taxas de ocupação, por período, sexo e sub-grupos etários - Brasil - 1996 a 2006

	1996		2006	
	nº	%	nº	%
Brasil	16.297.527	54,7	18.244.203	52,6
Homem	10.085.160	67,3	10.884.617	63,0
Mulher	6.212.367	42,0	7.359.586	42,2
15 a 17 anos	4.025.666	39,1	3.176.297	30,5
18 a 24 anos	12.271.861	63,0	15.067.906	62,0

Fonte: IBGE/ Censo, 2000 & PNAD 1996, 2006, adaptado de SABÓIA, A. *A população jovem no Brasil metropolitano. In A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro.* UNFPA, Caixa Seguros, SNJ, UNB. p.56. Organizado por Barber-Madden, R. & Saber, B.

O marco jurídico nacional regula exaustivamente o trabalho da pessoa com menos de 18 anos e proíbe o trabalho de qualquer adolescente menor de 16 anos, salvo na condição de aprendiz. Também limita o trabalho dos adolescentes de 16 a 18 anos, não permitindo o trabalho noturno, perigoso ou insalubre, que envolvam cargas pesadas, jornadas longas e estejam em locais ou sejam serviços que lhes prejudiquem o bom desenvolvimento psíquico, moral e social.

Ressalva-se, porém, que o Decreto nº 6.481/2008, ao regulamentar os artigos da Convenção 182 da OIT, estabelece que a proibição ao menor de 18 anos nas atividades descritas na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) poderá ser elidida em algumas hipóteses: sendo o emprego autorizado pelo MTE, a partir da idade de dezesseis anos, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, e desde que fiquem plenamente garantidas a saúde, a segurança e a moral dos adolescentes; e na hipótese de aceitação de parecer técnico circunstanciado, assinado por profissional legalmente habilitado em segurança e saúde no trabalho, que ateste a não exposição a riscos que possam comprometer a saúde, a segurança e a moral de adolescentes. Os trabalhos técnicos ou administrativos também são permitidos, desde que fora das áreas de risco, ao menor de 18 e maior de 16 anos e, na condição de aprendiz, ao maior de 14 e menor de 16 anos.

O contrato de aprendiz possui regras próprias estabelecidas nos art. 428 a 433 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com as modificações introduzidas pela Lei Federal nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. A Lei Federal nº 11.180/05, regulamentada pelo Decreto nº 5.598/2005, ampliou a faixa etária para jovens de 14 a 24 anos que frequentem um curso de aprendizagem profissional. Em linhas gerais, o contrato não poderá ser estipulado por prazo superior a dois anos, exceto quando se tratar de aprendiz portador de deficiência; e a carga horária não deverá exceder o período de 6 horas. O trabalho da e do aprendiz deve ter como objetivo sua formação técnico-profissional, sem prejuízo dos seus direitos trabalhistas. Exige-



-se, ainda, que a e o adolescente estejam matriculados e com frequência na escola, e caso não tenham concluído o ensino fundamental, que estejam inseridos em programa de aprendizagem qualificado.

Os princípios que norteiam o trabalho da e do aprendiz se harmonizam com os princípios que regem o direito à educação a nível nacional e internacional, visando a formação educacional voltada para o mercado de trabalho e adequada a sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

A legislação obriga as empresas a contratar um número de aprendizes equivalente a no mínimo 5% e no máximo 15% de seu contingente de empregados, destarte estes contratos estão se difundindo rapidamente: ao fim de 2000, a Relação Anual de Informações Sociais (Rais) registrava 7.423 aprendizes; em 31 de dezembro de 2008, haviam 133.973 contratos de aprendizagem ativos. Mais de 70% destes aprendizes eram jovens até 17 anos.³⁶

O estágio de estudantes é outro mecanismo que visa à preparação para o trabalho produtivo de adolescentes e jovens. A Lei Federal nº 11.788/2008 prevê como requisitos a matrícula e frequência escolar regular da/do educanda/o, bem como a compatibilidade entre as atividades desenvolvidas no estágio e as previstas em termo de compromisso celebrado entre a/o estagiária/o, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino. Nesse sentido, a jornada de atividade em estágio não deve ultrapassar quatro horas diárias e 20 horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental; ou seis horas diárias e 30 horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior ou do ensino médio.

O período máximo de duração do estágio, na mesma parte concedente, é de dois anos, exceto quando se tratar de estagi-

36 Segundo GONZALEZ, Roberto. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In *Juventude e políticas sociais no Brasil*. CASTRO, J., AQUINO, L., & ANDRADE, C. (orgs.) Brasília: IPEA, 2009. O autor destaca que a qualidade da formação oferecida a estes jovens e a adequação das condições de trabalho dependerão fortemente da pactuação entre as empresas, sindicatos e fiscalização do trabalho.

ário ou estagiária com deficiência. A/o estagiária/o podem receber bolsa ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessão, bem como a do auxílio-transporte, na hipótese de estágio não obrigatório.

Segundo a lei, o estágio não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, sendo possível à/ao educanda/o inscrever-se apenas como segurada/o facultativa/o do Regime Geral de Previdência Social. Contudo, é assegurado à estagiária e ao estagiário, sempre que o estágio tenha duração igual ou superior a um ano, período de recesso de 30 dias, preferencialmente durante suas férias escolares, remunerado quando o estagiário receber bolsa ou outra forma de contraprestação.

É oferecido para os estudantes de Ensino Superior, durante as férias universitárias, atividades nas respectivas áreas de estudo, sob a supervisão de professores, por meio do Projeto Rondon, coordenado pelo Ministério da Defesa. A proposta é levar universitários brasileiros a conhecer a realidade do país, especialmente em regiões menos favorecidas, e proporcionar-lhes a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento social e econômico do Brasil, por meio de informações colhidas pelos universitários e utilizadas na proposta de políticas públicas voltadas às populações beneficiadas.³⁷

O Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal n.º 8.069, de 1990, trata especificamente do tema em seus artigos 60 a 69, assegurando o direito de adolescentes à profissionalização e à proteção no trabalho, com respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, que possibilite capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho. Trata de forma especial o acesso de adolescentes com deficiência, assegurando trabalho protegido e condizente com sua condição. Aliás, em consonância com as determinações da Constituição Federal, que determina, em seu art. 227, §1º, inc. II, com relação às crianças e adolescentes, a criação de programas de prevenção e

37 https://www.defesa.gov.br/projeto_rondon/index.php?page=projeto_rondon



atendimento especializado para adolescentes, jovens e adultos com deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social, mediante o treinamento, convivência e facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

A Lei Federal nº 7.853, de 1989 dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social, determinando o apoio governamental à formação profissional e a garantia de acesso aos serviços concernentes, inclusive aos cursos regulares; o empenho do Poder Público quanto ao surgimento e à manutenção de empregos, inclusive de tempo parcial, destinados às pessoas com deficiência que não tenham acesso aos empregos comuns; e a promoção de ações eficazes destinadas à sua inserção, nos setores públicos e privado. Estas medidas atingem em especial às jovens e aos jovens ainda mais vulneráveis ao processo de inserção no mundo do trabalho.

Não há lei federal específica que estabeleça ações afirmativas de inclusão no mercado de trabalho para jovens na faixa etária dos 18 aos 24 anos. Porém, uma lei que amplie o acesso ao mercado de trabalho, particularmente para jovens mais pobres e com menos anos de estudos, daria cumprimento aos objetivos constitucionais do Estado Brasileiro (art. 3.º) de garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, a marginalização, e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Em dezembro de 2007, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) criou o Selo de Responsabilidade Social denominado “Parceiros da Juventude”, por meio da Portaria nº 618, a ser concedido às entidades sociais, empresas, entidades governamentais e outras instituições que atuarem, em parceria com o MTE, no desenvolvimento de ações que envolvam a formação, qualificação, preparação e inserção de adolescentes e jovens no mundo do trabalho³⁸. São consideradas relevantes as ações,

38 No caso de parceria para a contratação de adolescentes e jovens, caberá ao MTE, por intermédio do Departamento de Políticas de Públicas de Trabalho e Emprego para a Juventude - DPJ, monitorar a ocupação do posto de trabalho criado pela instituição que recebeu o Selo, pelo período mínimo de doze meses.

por exemplo, que resultem em: contratação de adolescentes e jovens de baixa renda, preferencialmente beneficiárias/os ou egressas/os de ações de qualificação profissional ou de programas sociais custeados pelo poder público; desenvolvimento ou apoio ao desenvolvimento de ações de capacitação de entidades sociais para atuação na qualificação de adolescentes e jovens; ações destinadas a adolescentes e jovens com deficiências; à qualificação e reinserção social de adolescentes e jovens egressas/os de medidas sócio-educativas; e desenvolvimento, estudo ou incentivo à disseminação de tecnologias sociais com foco no empreendedorismo juvenil.

O Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude – DPJ do MTE adaptou em 2008 algumas das ações de qualificação de jovens aos moldes da Política Nacional da Juventude. Nessa proposta, o DPJ é o responsável pelo desenvolvimento do Programa ProJovem Trabalhador, uma das modalidades do programa unificado ProJovem, com o objetivo de qualificar jovens com idade entre 18 e 29 anos que já tenham concluído o Ensino Fundamental. A Portaria nº 991/2008 descreve o ProJovem Trabalhador e estipula para os entes federativos executores a meta mínima obrigatória de 30% de inserção de jovens no mundo do trabalho, promovendo a criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para as e os jovens em situação de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho, por meio da qualificação sócio-profissional com vistas à inserção na atividade produtiva. O ProJovem Trabalhador foi organizado em submodalidades, cada uma correspondendo aos programas originais – Consórcio Social da Juventude (CSJ), Juventude Cidadã, Escola de Fábrica e Empreendedorismo Juvenil.

Tal como aborda relatório do IPEA (2009, op. cit), a percepção de que apenas oferecer cursos de formação profissional, por melhores que fossem, não mudaria significativamente a situação de jovens, impulsiona novas ações públicas e privadas que buscam oferecer alguma medida de inserção no mercado de trabalho. Uma das estratégias, por exemplo, é o CSJ, executado mediante celebração de convênios com entidades privadas sem



fins lucrativos selecionadas em chamadas públicas de parceria com o MTE. Os cursos de qualificação social do CSJ têm conteúdo e carga horária estipulados na Portaria nº 2.043/2009 do MTE e destinam-se a jovens de 18 a 29 anos que estejam em situação de desemprego e sejam membros de famílias com renda mensal *per capita* de até um salário mínimo, que estejam cursando ou tenham concluído o ensino fundamental ou o ensino médio, e que não estejam cursando ou tenham concluído o ensino superior. Deste modo, tenta-se associar qualificação profissional, com intermediação ao mercado de trabalho e prestação de serviços comunitários.

No âmbito rural, a qualificação de jovens vem acompanhada de medidas de concessão de crédito, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Jovens sem terra, filhas e filhos de agricultores familiares e estudantes de escolas agrotécnicas, na faixa etária de 18 a 28 anos, podem receber financiamento do Programa Nacional de Crédito Fundiário, por meio da linha Nossa Primeira Terra, voltada à aquisição de imóveis e investimentos em infra-estrutura básica. As/os beneficiárias/os recebem crédito de até R\$ 40 mil para projetos comunitários e de infra-estrutura, tendo como objetivo estimular a permanência de jovens e suas famílias no campo e possibilitar qualificação técnica e maior inovação tecnológica nas propriedades rurais.³⁹

O Pronaf Jovem também é uma linha de financiamento, vinculada ao Programa Nacional da Agricultura Familiar e criada especialmente para as filhas e os filhos de agricultores familiares, de 16 a 25 anos⁴⁰. Os recursos podem ser aplicados em projetos específicos de interesse de jovens agricultores familiares, em atividades que agreguem renda e/ou em novas iniciativas executadas pela família. O limite concedido a cada unidade familiar é de R\$ 6 mil e o prazo de pagamento é de 10 anos, com juros de 1% ao ano.

39 Informações contidas no Guia de Políticas Públicas de Juventude, SNJ, disponível em http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/arquivos/guiajuventude.pdf.

40 *Idem*. Os jovens devem ter concluído ou estar cursando o último ano em centros familiares rurais de formação por alternância, ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio, ou ter participado de curso ou estágio de formação profissional.

Destaca-se, ainda, a atuação do Ministério da Defesa, por meio do Projeto Soldado-Cidadão, com a finalidade de fornecer qualificação social e profissional aos militares temporários das Forças Armadas, quando estiverem próximos de seu licenciamento do serviço ativo. São oferecidos cursos profissionalizantes em diversas áreas, como auxiliar de mecânico veicular e ajustador, cozinheiro, tratador de animais, auxiliar na construção civil, etc., para proporcionar a estes jovens complementação à sua formação e facilitar seu ingresso no mercado de trabalho⁴¹.

Apesar das iniciativas legais e políticas favoráveis à juventude, a análise dos dados estatísticos revela que há um grande contingente de jovens brasileiros que trabalha e não tem acesso a garantias sociais e trabalhistas, com impacto negativo na condição e no exercício da cidadania durante a sua vida laboral. Persistem as desigualdades relacionadas a gênero e raça, e a eliminação do trabalho infantil ainda é um desafio.⁴² As análises especializadas revelam a necessidade de adoção de políticas e ações com uma perspectiva pró-equidade de gênero e raça, e que não bastam garantias legais para a superação das dificuldades presentes.

41 https://www.defesa.gov.br/projeto_soldado_cidadao/index.php?page=oquee.

42 IPEA. Texto para discussão n.º 1335. Juventude e políticas sociais no Brasil. Jorge Abrahão de Castro e Luseni Aquino (organizadores). Brasília, 2008.



SAÚDE

Em harmonia com a definição constitucional de saúde como direito social a ser garantido pelo Estado, independente de contribuição dos cidadãos, foram fixadas algumas diretrizes e princípios que devem nortear as ações e serviços do Sistema Único de Saúde - SUS, e conseqüentemente, os modelos de atenção à saúde de adolescentes e jovens. O Sistema é regulado pelas Leis Federais n.º 8.080, de 1990 e 8.142, de 1990.

O SUS deve operar de forma descentralizada, com direção única em cada esfera de governo, rede de serviços regionalizada e hierarquizada, com ênfase na municipalização dos serviços e ações de saúde. A política de atendimento à criança e adolescente traçada pelo Estatuto da Criança e Adolescente reitera os princípios da Lei Orgânica da Saúde, e estabelece a descentralização das ações e o atendimento integral municipalizado, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais, como previsto na Lei Federal nº 11.185/2005.⁴³

A participação da comunidade na formulação, controle e na fiscalização dos serviços de saúde pressupõe, além do direito de todo cidadão participar dos Conselhos de Saúde nos vários níveis de gestão, a criação de espaços e atividades que proporcionem a comunidade intervir na organização, programação e gestão dos serviços para promoção de sua saúde. O Estatuto da Criança e Adolescente - ECA (Lei Federal n.º 8.069, de 1990) também prevê a participação da comunidade por meio dos Conselhos de Direito e Tutelares que devem zelar pelo cumprimento dos direitos dos adolescentes, inclusive o direito à saúde.

Os princípios que norteiam o sistema de saúde brasileiro são os da universalidade e gratuidade; acesso igualitário às ações e

43 Esta lei alterou o art. 11 do ECA para a seguinte redação: "É assegurado atendimento integral à saúde da criança e do adolescente, por intermédio do Sistema Único de Saúde, garantido o acesso universal e igualitário às ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde."

serviços de saúde sem preconceitos de origem, raça, sexo, orientação sexual ou quaisquer outras formas de discriminação ou privilégios; a preservação da autonomia da pessoa humana, que implica no respeito à privacidade, à confidencialidade, ao direito de opinião e expressão; o direito à escolha e ao consentimento informado para a realização de toda e qualquer intervenção.

A Lei Federal n.º 8.080, de 1990, estabelece o direito à informação para as pessoas assistidas, em linguagem compatível com o grau de instrução e entendimento da/o usuária/o, sobre seu estado de saúde e os meios existentes para sua manutenção e recuperação. Este é um aspecto extremamente relevante no atendimento de adolescentes e jovens. O Sistema deve garantir a autonomia deste segmento e a transmissão de informações em uma linguagem que permita sua compreensão para garantir o bem estar e o melhor nível de saúde possível.

O princípio da intersetorialidade, também previsto na referida lei da saúde, dá ao sistema a possibilidade de desenvolver ações integradas entre os serviços de saúde e outras áreas, como com a área de educação, trabalho e segurança, articulando e complementando políticas e atividades⁴⁴. Este é o caso do Programa Saúde na Escola (PSE), instituído pelo Decreto nº 6.286, de 2007, com atuação conjunta dos Ministérios da Educação e da Saúde. O Programa propõe ampliar as ações específicas de saúde aos alunos e alunas da rede pública de ensino (Fundamental, Médio, Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e Educação de Jovens e Adultos - EJA), como uma estratégia para a integração e a articulação permanente entre as políticas de educação e de saúde, com a participação da comunidade escolar. A Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PENSE-2009), elabo-

44 A intersetorialidade é entendida, na perspectiva de operacionalização do SUS, como "a integração dos serviços de saúde e outros órgãos públicos com a finalidade de articular políticas e programas de interesse para a saúde, cuja execução envolva áreas não compreendidas no âmbito do SUS, potencializando, assim, os recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos disponíveis e evitando duplicidade de meios para fins idênticos. Se os determinantes do processo saúde/doença, nos planos individual e coletivo, encontram-se localizados na maneira como as condições de vida são produzidas, isto é, na alimentação, na escolaridade, na habitação, no trabalho, na capacidade de consumo e no acesso a direitos garantidos pelo poder público, então é impossível conceber o planejamento e a gestão da saúde sem a integração das políticas sociais (educação, transporte, ação social), num primeiro momento, e das políticas econômicas (trabalho, emprego e renda), num segundo." http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=28365

rada pelo IBGE e financiada pelo Ministério da Saúde, aponta que 87,5% das e dos estudantes da rede pública tiveram informações sobre como prevenir aids e outras DST; e mais de 80% tiveram lições em sala de aula sobre gravidez na adolescência.

O Estatuto da Criança e do Adolescente reservou capítulo próprio ao direito à saúde (art. 7.º a 14). O capítulo trata expressamente de direitos na área de saúde materno-infantil e garante, por meio do SUS, assistência médica, odontológica, farmacêutica e a promoção de programas para a prevenção das enfermidades do segmento infanto-juvenil.

A 42.ª Assembléia Mundial da Saúde, promovida em 1989 pela OMS - Organização Mundial de Saúde, recomendou às Nações que criassem programas de saúde para adolescentes e jovens com base em suas necessidades específicas, destacando alguns temas como: a gravidez indesejada e não planejada, as doenças de transmissão sexual, o consumo de tabaco, álcool e outras drogas. Destacou, ainda, a importância de adolescentes serem vistos ao mesmo tempo como grupo beneficiário e como importante recurso para a promoção da saúde. No Brasil, o Programa Saúde do Adolescente foi criado por intermédio da Portaria n.º 980 de 21/12/1989.

Mais recentemente, o Comitê de Direitos da Criança traçou recomendação específica (General Comment n.º 4, de 06 de junho de 2003) sobre o direito à saúde de adolescentes, fixando o alcance dos princípios da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e a obrigação dos Estados em promovê-lo. Grande parte da recomendação refere-se à saúde sexual e reprodutiva de jovens. Os princípios fixados na recomendação internacional já se encontram incorporados expressamente, ou afirmados genericamente, na legislação nacional. Porém, verifica-se a necessidade de se estabelecer leis e/ou políticas nacionais que afirmem de forma mais específica os direitos de adolescentes à saúde sexual e reprodutiva, considerando as diversas interpretações, por vezes desfavoráveis, ao acesso dessa população às ações, serviços e informações referentes à sexualidade e reprodução.

As dificuldades do sistema de saúde brasileiro para a melhoria da qualidade de vida de adolescentes e jovens são grandes. Mais uma vez, a profunda desigualdade socioeconômica, racial, regional e de gênero são marcantes e interferem negativamente na garantia do direito à saúde. Somam-se, ainda, às dificuldades de natureza epidemiológica do contexto brasileiro, que reúne simultaneamente doenças típicas da pobreza e da vida rural com outras próprias das sociedades urbanas desenvolvidas, agravadas pela epidemia de HIV/Aids emergente da década de 90 e pelo crescimento da mortalidade e morbidade por causas externas associadas à violência urbana.

No que se refere à saúde de adolescentes e jovens, as questões destacadas são as relativas à sexualidade, violência e ao uso de álcool e outras drogas.

No Brasil, de acordo com o Ministério da Saúde (2008), a incidência da gravidez na adolescência é maior nas populações de baixa renda e escolaridade, na região nordeste, em municípios de menor porte e entre mulheres negras e índias. Além da experiência da gravidez entre adolescentes e jovens, há um significativo aumento do número de casos de aids. Pesquisas apontam para um descompasso entre os níveis altos de preocupação e de conhecimento sobre a doença, dúvidas básicas sobre as formas de prevenção e as dificuldades de incorporação de práticas de sexo seguro entre as e os jovens. Deste modo, o Departamento de DST/Aids e Hepatites Virais afirma como uma de suas principais estratégias reduzir o número de novas infecções pelo HIV e outras doenças de transmissão sexual entre jovens, concentrando, particularmente, esforços para eliminar as desigualdades de gênero, raciais, étnicas e o combate à discriminação por orientação sexual na população juvenil.

O uso e abuso de álcool e outras drogas, além de seus efeitos nocivos diretos, aumentam a incidência de acidentes, suicídios, homicídios e outras formas de violência, gravidez não planejada e transmissão de doenças por via sexual e endove-



nosa - nos casos das drogas injetáveis -, na adolescência e juventude. Além disso, a dependência ao uso de drogas tem sido associada ao envolvimento com o crime, inclusive o tráfico e a prostituição. A violência sexual, doméstica e principalmente intrafamiliar contra as adolescentes e jovens também é significativa.

Nesse contexto, a garantia de direitos de adolescentes menores de 18 anos nos serviços de saúde vem se revelando como elemento indispensável para a melhoria da qualidade da prevenção, assistência, tratamento, reabilitação e promoção à sua saúde, como recomendado pelo Comitê dos Direitos da Criança da ONU (CRC/GC/2003/4), dentre eles: o direito à preservação da autonomia, do sigilo e da privacidade do e da adolescente e seu acesso aos serviços, independente da anuência ou presença dos pais e responsáveis, para o enfrentamento de questões, inclusive sexuais e reprodutivas; e o direito de não ser discriminado em razão de alguma deficiência mental, ou física, por questões de sexo, orientação sexual e estilo de vida ou de sorologia positiva para HIV/Aids.

Todos esses dados demonstram que a saúde está diretamente conectada ao social, necessitando de um trabalho conjunto e articulado com os demais setores para o alcance de seus objetivos, ou seja, políticas públicas mais abrangentes que ofereçam serviços mais adequados para jovens.

A Constituição Federal registra sua preocupação com as questões de violência, intimamente ligadas às de saúde e segurança, prevendo punir severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente (§ 4.º do art. 227) e a criação de programas de atendimento e prevenção do uso de entorpecentes e drogas afins (inciso VII § 3.º do art. 227).

A Lei Federal n.º 9.263, de 1996 (planejamento familiar), regula um conjunto de ações e serviços de assistência integral à saúde sexual e reprodutiva para toda população, inclusive a adolescente, a serem executadas pelo Sistema Único de Saúde

- SUS. A única restrição etária que estabelece é para a realização da esterilização cirúrgica nas pessoas menores de 25 anos com menos de 2 (dois) filhos.

Outra norma federal importante para a assistência da adolescente e jovem é a que dispõe sobre a interrupção da gravidez nos casos previstos em lei (atendimento ao aborto legal), dentre as medidas de “Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes” (Ministério da Saúde, 1998). A Norma Técnica Federal regulamenta e obriga as/os gestores/as a disporem de um serviço específico para atendimento das vítimas de violência sexual no Sistema Único de Saúde - SUS, dando cumprimento à Resolução do Conselho Nacional de Saúde (n.º 258 de 06/11/1997) e ao artigo 128 do Código Penal, que autoriza a interrupção nos casos de gravidez resultante de violência sexual.

A referida Norma Técnica garantiu o acesso de toda população, inclusive a mais carente, aos benefícios da lei em relação à interrupção da gravidez, bem como vem proporcionando um atendimento mais adequado e integral às vítimas de delitos sexuais, na sua maioria, jovens. O atendimento abrange: apoio laboratorial para auxiliar no diagnóstico e no rastreamento de doenças sexualmente transmissíveis (inclusive sorologia para o HIV); atendimento psicológico; coleta de material para identificação do agressor por meio de exame do DNA, que deverá ficar arquivado no serviço, em condições adequadas, à disposição da justiça; anticoncepção de emergência para os casos de estupro até 72 (setenta e duas) horas de ocorrido; prevenção profilática de DST (doenças sexualmente transmissíveis); interrupção da gravidez até 20 (vinte) semanas de idade gestacional.

Nos casos de atendimento das adolescentes, a norma dispõe da necessidade da autorização do representante legal apenas para realização da interrupção da gravidez. Nos casos de divergência entre a vontade da vítima e do seu responsável legal, tanto o Código Civil como o Estatuto da Criança e do



Adolescente reservam à Justiça a decisão, devendo prevalecer a vontade da adolescente, considerando o princípio da preservação da autonomia da pessoa humana nas questões de sua vida íntima, direito humano fundamental, e as repercussões que um abortamento forçado pode causar para a vida futura dessa adolescente.

Nos casos de gravidez em pessoa menor de 14 anos é permitida a realização do aborto. A Lei Federal n.º 12.015, de 2009, que alterou diversos dispositivos do Código Penal, considera a relação sexual com pessoa menor de 14 anos como estupro de vulnerável. Antes o crime de estupro era presumível, permitindo que o juiz analisasse as circunstâncias e a capacidade da pessoa menor de 14 anos para consentir na relação sexual em cada caso.

A ausência no Estatuto da Criança e do Adolescente de dispositivos próprios relacionados à saúde, como o fez com a saúde materno-infantil, vem trazendo algumas dificuldades para os serviços de saúde no Brasil, particularmente quanto à questão do acesso e tratamento sem anuência ou presença dos responsáveis. Vale reiterar aqui que a recomendação internacional sobre tema (CRC/GC/2003/4), anteriormente comentada, dispõe que sejam estabelecidas normas legais e políticas claras na lei interna sobre a idade mínima para o consentimento sexual (no Brasil, fixada no Código Penal em 14 anos), para o casamento (no Brasil, já fixada expressamente - a partir dos 16 anos com anuência dos pais) e a possibilidade de tratamento de saúde sem o consentimento e a presença dos pais e/ou responsáveis (sem fixação expressa).

A incorporação no ECA de dispositivos que estabeleçam direitos afirmativos, inclusive sexuais e reprodutivos e um conjunto de ações e serviços específicos para o público adolescente e jovem, como feito em relação à criança, contribuiria de forma positiva para o fortalecimento, ampliação e implementação dos serviços de saúde e educação, considerando as dúvidas e as divergências sempre presentes entre gestores públicos, técnicos

responsáveis pelos serviços, e os setores saúde/justiça/segurança/educação/ assistência social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e as demais leis sobre o tema têm sempre o intuito de prevenir o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes por meio da repressão ao agressor. Porém, não dispõem de medidas que assegurem os direitos das e dos adolescentes ao acesso à educação em sexualidade, a serviços de saúde integral e à ações em saúde sexual e reprodutiva, dentre outros, que favoreçam o desenvolvimento de suas capacidades e habilidades para tratar e enfrentar essas questões, bem como expressar seus sentimentos, dúvidas e opiniões.

O setor saúde, assim como o setor educação, é local privilegiado para promoção e garantia dos direitos humanos de adolescentes e jovens. A partir dele, podemos intervir de forma satisfatória na implementação de um elenco de direitos, aperfeiçoando as políticas de atenção a essa população, por meio de ações articuladas e conjuntas, entre os setores de saúde, educação, justiça, segurança, cultura, lazer e desporto, com participação ativa da população jovem.

A gestão democrática no setor saúde pressupõe a articulação das três esferas de governo, a participação e inclusão social, inclusive de adolescentes e jovens, na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, programas, projetos e ações. A participação social pressupõe a valorização e promoção das liberdades e da autonomia dos sujeitos em ambientes democráticos, inclusivos e igualitários. Nesse sentido, as políticas públicas têm como um de seus alicerces o protagonismo juvenil.

A lei brasileira também prevê apoio às pessoas com deficiência⁴⁵, na área da saúde, com medidas que abrangem os direitos da juventude, como: a promoção de ações preventivas,

45 A Lei nº 7.853/1989 dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social.



como as referentes ao planejamento familiar, ao aconselhamento genético, ao acompanhamento da gravidez, do parto e do puerpério, à nutrição da mulher e da criança, à identificação e ao controle da gestante e do feto de alto risco, à imunização, às doenças do metabolismo e seu diagnóstico e ao encaminhamento precoce de outras doenças causadoras de deficiência; o desenvolvimento de programas especiais de prevenção de acidente do trabalho e de trânsito, e de tratamento adequado a suas vítimas; a criação de uma rede de serviços especializados em reabilitação e habilitação; a garantia de acesso das pessoas com deficiência aos estabelecimentos de saúde públicos e privados, e de seu adequado tratamento neles, sob normas técnicas e padrões de conduta apropriados; a garantia de atendimento domiciliar de saúde à pessoa com deficiência grave não internada; o desenvolvimento de programas de saúde voltados para as pessoas com deficiência, com a participação da sociedade e que lhes ensejem a integração social.

A Lei Federal n.º 10.216, de 2001, que trata dos direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, reformulou a assistência à saúde mental e estabeleceu que o tratamento terapêutico deve ocorrer por meios menos invasivos possíveis; tanto que qualquer internação compulsória deve ser comunicada ao Ministério Público Estadual, no prazo de 72 horas, e ser autorizada pelo Poder Judiciário.

Em 2004, surgiu o Fórum Nacional de Saúde Mental Infanto-juvenil, com a necessidade de dar maior visibilidade e atenção à saúde mental de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de internação⁴⁶. Neste mesmo ano foram editadas duas normas federais sobre o tema (a Portaria Interministerial n.º 1.426 e a Portaria SAS/MS n.º 340) e, em 2008, a Portaria SAS/MS n.º 647 aprovou as normas para a

46 Estudos realizados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA - no ano de 2002 apontaram uma frágil condição na atenção à saúde ofertada aos adolescentes privados de liberdade, em instituições que executam a Medidas Socioeducativas de Internação/Internação Provisória em todo o território nacional.

[Http://portal.saude.gov.br/portal/saude/cidadao/visualizar_texto.cfm?idtxt=28146&janela=1](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/cidadao/visualizar_texto.cfm?idtxt=28146&janela=1).

Implantação e Implementação da Política de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e Internação Provisória (PNAISARI).

A atenção integral à saúde de adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória, em unidades masculinas e femininas, deve ser realizada por equipe de saúde, de caráter multidisciplinar, composta por profissionais de nível médio e superior (médico, enfermeiro, cirurgião dentista, psicólogo e assistente social), visando garantir uma atenção humanizada e de qualidade à saúde. Ademais, adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de semiliberdade, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade serão assistidos/as pela rede do Sistema Único de Saúde – SUS.



CULTURA, LAZER E DESPORTOS

Os direitos à cultura, ao lazer e ao desporto são direitos de todas e todos, reconhecidos por nossa Constituição Federal (art. 215 a 217), juntamente com o direito à educação. Esses direitos são reiterados no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 14, 16, IV) como inerentes ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, assegurando a lei sua promoção, com absoluta prioridade para esse segmento, por meio do Poder Público, da família e da comunidade.

Os direitos culturais se interagem com direito à educação, na medida em que as normas relativas ao ensino estabelecem como conteúdo curricular o acesso às fontes da cultura, estimulando o conhecimento e incentivando o respeito e valorização em suas diversas expressões.

Os direitos ao desporto e ao lazer trazem para a/o jovem a melhoria da qualidade de vida e saúde, favorecendo a aquisição de hábitos e estilos de vida saudáveis. Além disso, permite a estruturação e consolidação de uma série de princípios de convivência importantes para seu desenvolvimento e bem estar físico, mental e social, de forma prazerosa e participativa.

A Medida Provisória n.º 2.208, de 2001, introduziu no ordenamento jurídico nacional, mesmo que timidamente, o estímulo à cultura, ao esporte e ao lazer. A norma prevê que jovens com menos de 18 anos, ou maiores de 18 anos que ainda sejam estudantes, se beneficiem dos descontos oferecidos para o ingresso em eventos culturais, esportivos e de lazer, bastando para isso a exibição do documento de identidade estudantil ou, para os menores de 18 anos, a identificação civil.

O benefício legal tem tido dificuldades no sentido de ampliar concretamente o acesso de jovens nesses eventos. Por exemplo, observa-se que alguns estabelecimentos voltados para o público jovem têm aumentado o preço dos ingressos, certamente como

forma de compensação aos descontos da meia entrada, necessitando que o Poder Público exerça seu poder de regulação e fiscalização do setor, para evitar abusos, tanto por parte das e dos beneficiados quanto das e dos organizadores dos eventos.

Além das dificuldades em estabelecer uma relação entre público e privado em prol de um direito social, deve-se também considerar outro aspecto econômico capaz de dificultar ou mesmo inviabilizar o acesso à cultura, lazer e esporte, que é a falta de recursos financeiros para a locomoção de jovens e adolescentes. Neste sentido, estender a gratuidade do transporte, prevista para o exercício do direito à educação, pode ser um recurso favorável ao exercício de outros direitos.

Quanto ao acesso de pessoas com deficiência física ou com mobilidade reduzida a áreas de lazer, a Lei Federal nº 10.098, de 2002, alterada pela Lei Federal nº 11.982, de 2009, estabelece diversos elementos para o planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público, que devem atender também pessoas com deficiência visual e auditiva. Prevê, inclusive, que os parques de diversões, públicos e privados, devem adaptar e identificar, no mínimo, 5% (cinco por cento) de cada brinquedo e equipamento para possibilitar sua utilização por pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, tanto quanto tecnicamente possível.

O Ministério da Cultura destaca o Programa Cultura Viva, criado em 2004, e, especificamente no tocante ao público jovem, busca estimular o protagonismo juvenil (ação Agente Cultura Viva) e aproximar a cultura brasileira da escola (ação Escola Viva⁴⁷). Outra ação do Programa são os Pontos de Cultura, que estão espalhados em localidades rurais, indígenas e quilombolas e centros urbanos de todo o país. Observa-se, ainda, o projeto *Praça da Juventude*, que se propõe a ser um espaço de convivência que proporcione atividades culturais, científicas,

47 Antes ou depois do horário das aulas, em um segundo turno, crianças e jovens participarão de oficinas e atividades culturais diversas, integradas ao cronograma escolar, a partir das diretrizes e parâmetros curriculares que já estabelecem o tema transversal cultura.



de inclusão digital, de lazer, esportes, entre outras, além de um espaço físico para desenvolver atividades esportivas⁴⁸.

O desporto mereceu regulamentação própria por meio da Lei Federal n.º 9.615, de 1998. Em um país com muitos ídolos nacionais no esporte advindos de classes sociais menos favorecidas, a prática esportiva é identificada por jovens como uma aspiração profissional e não só como lazer. Assim, esta regulamentação, inclusive com a estipulação de limites para os profissionais, se fazia necessária no Brasil. A Lei referida veda a prática do profissionalismo em qualquer modalidade ao menor de 16 anos, harmonizando-se com a regra constitucional quanto ao exercício de atividade laboral na adolescência. Igualmente, estabelece regras para a contratação profissional do atleta, reconhecendo uma série de direitos específicos.

A Lei Federal n.º 10.891, de 2004, com nova redação dada pela Lei Federal n.º 11.096, de 2005, e regulamentada pelo Decreto n.º 5.342/2005, instituiu o Programa Bolsa-Atleta para garantir apoio financeiro aos atletas com mais de 12 anos que não contam com o patrocínio da iniciativa privada, mas já revelam seu alto potencial em competições nacionais e internacionais. O Programa permite que a/o atleta treine sem precisar abandonar os estudos ou o esporte para ajudar no sustento da família. Ao final de um ano, a/o jovem faz uma prestação de contas e, sendo permitido, desde que atenda aos pré-requisitos da sua categoria, pode prorrogar a Bolsa (que varia de R\$ 300 a R\$ 2.500, para as modalidades Estudantil, Nacional, Internacional e Olímpica/Paraolímpica).

Outro programa correlacionado com o direito ao esporte é o "Segundo Tempo"⁴⁹, aplicado no turno oposto ao da escola, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social. Além da

48 O custo médio estimado, por projeto, é de R\$ 1.600.000,00, de acordo com informações oficiais, disponíveis em <http://www.esporte.gov.br/institucional/secretariaExecutiva/pracaJuventude/default.jsp>. O projeto de engenharia fica à disposição na Caixa Econômica Federal, gestora de todas as obras de infraestrutura executadas com recurso do Ministério.

49 [Http://www.esporte.gov.br/snee/segundotempo/default.jsp](http://www.esporte.gov.br/snee/segundotempo/default.jsp).

prática esportiva, é previsto complemento alimentar e reforço escolar, com o objetivo de desenvolver também atividades re-creativas e culturais, resgatando a cidadania.

Todavia, o Plano Nacional de Juventude (2006, p.31) alerta que:

“o uso da escola não pode se traduzir em uma política que escamoteie as dificuldades do Estado em promover o direito dos jovens de contarem com outros equipamentos culturais, para além do escolar. A existência e o acesso aos cinemas, teatros, centros culturais, museus com outras lógicas, possibilidades e localidades amplia o direito de jovens à cultura e tem impactos simbólicos e concretos nas suas vidas e vivências”.

A formulação de programas correlacionando a escola à comunidade e permitindo maior tempo de permanência e vivência de adolescentes e jovens no ambiente escolar deve ser valorizada. Porém, não pode representar uma alternativa isolada ou excludente a outras políticas de construção de espaços culturais para a juventude, a serem administrados em conjunto com as e os jovens e demais grupos sociais em todas as regiões do país, mantendo uma programação variada, constante e de qualidade.

O acesso aos eventos culturais, ao lazer, esportes, diversões e espetáculos também é regulado pelo Estatuto da Criança e Adolescente (art. 74 a 81), com o objetivo de preservar a pessoa até 18 anos à programação de natureza pornográfica ou obscena, ou que interfira negativamente em sua formação. Estabelece a lei que o Poder Público deve limitar o acesso de adolescentes, por meio da fixação das faixas etárias e delimitação de horários que deverão veicular programas com conteúdo considerado inadequado, além de normas para circulação de revistas, propagandas e outros materiais impressos.

Porém, registra-se a ausência de preocupação de legisladores/as com a programação e o conteúdo de determinados produtos que veiculam cenas de violência, discriminatórias e pre-



conceituosas, dentre outras, que não colaboram ou incentivam a paz e a harmonia social.

Apesar da insuficiência de normas no plano legislativo, e de políticas públicas amplas, contínuas e claramente definidas, os Poderes Públicos vêm atuando pontualmente, em parceria com organizações da sociedade civil e organismos internacionais, para proporcionar aos jovens e às jovens acesso a esses direitos, principalmente nas áreas urbanas, como estratégia para redução da violência.

A elaboração de leis e políticas públicas nesse sentido, que estabeleçam como prioridade o acesso de adolescentes e jovens a esses direitos, ampliando os objetivos das ações e iniciativas existentes, se faz necessário.

O estímulo à preservação do meio ambiente, com esforço na formação de lideranças conscientes, pode representar uma iniciativa de formação e fortalecimento de valores mais saudáveis e solidários entre adolescentes e jovens e entre esses e as pessoas de outras gerações. Os coletivos jovens de meio ambiente nos estados são compostos por jovens de 15 a 29 anos que integram a Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade (REJUMA)⁵⁰. Por intermédio do Programa Juventude e Meio Ambiente, as e os jovens são capacitados de forma presencial, em encontros e oficinas, e também à distância, via *chats*, videoconferências e tutorias virtuais com especialistas.

Num país caracterizado por inúmeras violações cotidianas a direitos fundamentais, a defesa da cultura, lazer e desporto pode parecer secundária. Entretanto, para que a população jovem possa realmente ser capaz de construir, sustentar novos valores e protagonizar transformações sociais, devem ser garantidas oportunidades de lazer, estímulo e respeito às práticas esportivas e valorização de sua diversidade regional e sociocultural.

50 <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/crianca-e-adolescente/politicas-publicas-1/ProgramaJuventudeeMeioAmbiente.pdf>.

SEGURANÇA

O direito à segurança é um direito fundamental que tem por fim assegurar a todas e todos a vida e a liberdade. A Constituição Federal garante esse direito, considerado não apenas no seu sentido físico, mas também na sua dimensão moral, garantindo o direito à intimidade, à vida privada, à honra e imagem, à livre expressão e manifestação. Para sua efetividade, a lei prevê sanção penal e civil em face dos violadores e determina a implementação de políticas públicas para prevenção dos delitos.

Nossa Constituição Federal não reconhece somente a igualdade formal - todas as pessoas são iguais perante a lei -, mas, expressamente, prevê que a lei deve estabelecer ações específicas que garantam a igualdade material, quando a relação entre determinados sujeitos se mostrar desigual no contexto social. Dentre os segmentos que merecem essa especial atenção estão as populações negra e indígena, as mulheres, as crianças, as e os adolescentes.

Com esse reconhecimento constitucional, diferenças étnicas e raciais, de gênero, de grupo etário, classe, cultura e outras passam a ser consideradas, ao mesmo tempo em que são reconhecidas as necessidades sociais próprias desses sujeitos. A partir daí são gerados instrumentos políticos e normativos com o objetivo de intervir no grave quadro de desigualdades e permitir o exercício e acesso igualitário de todas as pessoas aos direitos reconhecidos. Quando o tema da segurança é tratado, tais princípios devem ser realçados, considerando que a violência reflete as desigualdades da sociedade, devendo o sistema de justiça e segurança desenvolver políticas que atendam ao comando constitucional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente claramente dispõe sobre o princípio da proteção integral, determinando a natureza tutelar dos direitos relacionados no Estatuto. Estabelece a inimputabilidade da pessoa menor de 18 anos, prevendo um sistema



protetivo, com medidas sócio-educativas voltadas para a reeducação e reabilitação social, considerando a maior vulnerabilidade da pessoa em desenvolvimento. O sistema penal agrava sanções quando os delitos são praticados contra pessoa em desenvolvimento ou quando carece de completo discernimento.

A maior vulnerabilidade da população jovem, atingida por diversas formas de violência física e simbólica, é claramente visível nas pesquisas e estatísticas disponíveis. O documento de 07 de março de 2001, que traça a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências, expedido pelo Ministério da Saúde e aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde, revela, a partir dos atendimentos hospitalares, que adolescentes e jovens são os mais afetados pela violência, e que cerca de sete em cada 10 adolescentes morrem por causas externas. As causas de morte na população masculina de 15 aos 19 anos estão relacionadas à atividade laboral, disparos de arma de fogo e acidentes de trânsito. Os jovens negros (pretos e pardos) são as maiores vítimas da violência: enquanto os jovens brancos apresentam taxa média de 138,20 mortos por causas externas para cada grupo de 100 mil habitantes, as taxas dos jovens negros e pardos são, respectivamente, de 206,9 e 190,6. Se analisadas as mortes por homicídios, a taxa de jovens pretos (135,3) e pardos (122,8) é muito superior à de jovens brancos (63,9). Considerando-se apenas a faixa etária entre 18 a 24 anos, o grupo mais vitimado continua sendo o dos pretos (163,1) e pardos (145,5), enquanto a taxa relativa aos homicídios de jovem brancos é de 63,9.⁵¹

Já no segmento populacional feminino, as violências físicas e sexuais são os eventos mais frequentes. A exploração sexual de adolescentes é outra grave forma de violência, que resulta em

51 IPEA, 2009 ob. cit. Ver também in Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise de Situação em Saúde. Saúde Brasil 2007 : uma análise da situação de saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Análise de Situação em Saúde. – Brasília : Ministério da Saúde, 2007. 641 p. : il. – (Série G. Estatística e Informação em Saúde). No endereço http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/saude_brasil_2007.pdf

infecções como as doenças sexualmente transmissíveis, aids, gestações indesejadas e abortos clandestinos, com consequências nefastas para a saúde e a vida das jovens. Normalmente, as violências contra adolescentes do sexo masculino se dão no espaço público, enquanto as do sexo feminino ocorrem principalmente no espaço doméstico e das relações familiares.

A tabela a seguir demonstra os dados relativos aos casos atendidos, no segundo semestre de 2005, no Serviço de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, oferecido nos CREAS (Centros de Referência Especial da Assistência Social) em 314 municípios brasileiros, e servem para dimensionar a incidência da violência.

Tabela 4 - Incidência da violência por idade da vítima

IDADE	0-6 anos	7-14 anos	15-18 anos	Total
Violência Física	765	2.194	477	3.436
Violência Psicológica	828	2.793	719	4.340
Abuso Sexual	2.383	8.674	2.193	13.250
Exploração Sexual	37	1.503	1.347	2.887
Negligência	923	2.574	576	4.073
Total	4.936	17.738	5.282	27.986

Fonte : Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (www.mds.gov.br).⁵²

A violência doméstica e intrafamiliar, que atinge predominantemente crianças, adolescentes, mulheres jovens e idosos, é expressiva no Brasil. Os movimentos sociais de mulheres e de defesa da criança e do adolescente têm, como uma de suas reivindicações prioritárias, a adequada abordagem legislativa e

⁵² Dados descritos no *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, CONANDA & CNAS. Brasília: 2006. P. 59.

judiciária para o problema, bem como a implementação de políticas públicas que previnam as ocorrências e dêem conta da complexidade do fenômeno.

Por meio do Decreto nº 6.230/2007, foi estabelecido o Compromisso pela Redução da Violência Contra Crianças e Adolescentes, com vistas à implementação de ações de promoção e defesa de direitos. Foi criado o Comitê Gestor de Políticas de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescente, com o objetivo de promover a articulação dos órgãos e entidades envolvidos na implementação das ações relacionadas à promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, resultantes do compromisso, assim como realizar o monitoramento e avaliação dessas ações. A própria Constituição Federal reconhece a gravidade da questão, determinando no art. 226 § 8.º que o Estado assegurará a assistência à família, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. A seguir, no art. 227, quando trata dos direitos da criança e do adolescente, novamente atribui ao Estado o dever de assegurar com absoluta prioridade a não ocorrência de discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, estabelecendo no §4.º do mesmo artigo, que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual do adolescente.

Algumas normas vigentes buscam penalizar essas condutas. A Lei Federal nº 11.340/2006, denominada Lei Maria da Penha, criou mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, e dispõe que compete à equipe de atendimento multidisciplinar desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

Os chamados delitos sexuais, tais como estupro, violação sexual mediante fraude, corrupção de menores, favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual, estão tipi-

ficados no Código Penal Brasileiro. A lei agrava a pena quando o crime é cometido por ascendente, padrasto, madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima, ou se assumiu, por lei ou outra forma,

obrigação de cuidado, proteção ou vigilância⁵³. Foram introduzidas, ainda, duas circunstâncias que agravam a pena dos autores de crimes sexuais: 1 - se da ação criminosa resultar gravidez ou 2 - quando o agente transmitir à vítima doença sexualmente transmissível (novo art. 234-A, CP).

Nos últimos anos, os delitos sexuais previstos no Código Penal (CP) sofreram inúmeras alterações⁵⁴, especialmente com a Lei Federal nº 12.015/2009, que aumentou a pena de vários crimes, especialmente quando a vítima for menor de 18 anos. Assim ocorreu nos crimes de assédio sexual (art. 216, §2º, CP), corrupção de menores (art. 218, CP), tráfico internacional e interno de pessoa para fim de exploração sexual (arts. 231 e 231-A, CP), e no estupro (art. 213), este aplicado atualmente a vítimas de ambos os sexos.

O Código Penal invalida o consentimento do adolescente com menos de 14 anos para prática sexual. Dessa forma, considera sempre violento e, portanto, delito, o ato sexual com menor de 14 anos, mesmo quando com consentimento deste. Então, especificamente quanto ao delito de estupro, antes da Lei Federal nº 12.015/2009 utilizava-se a chamada presunção de violência, ou seja, caso o acusado comprovasse que a vítima tinha pleno discernimento e consentiu com o ato sexual, o juiz poderia decidir que não houve crime. Porém, a recente reforma do Código Penal criou um delito específico, previsto no art. 217-A do CP, o "estupro de vulnerável", classificado como crime

53 A ação penal será pública incondicionada (o Ministério Público será o autor processual, sem necessidade de manifestação da vítima ou seu representante legal) se a vítima for menor de 18 anos.

54 Uma análise detalhada sobre o tema encontra-se em VENTURA, Miriam. "Direitos Reprodutivos no Brasil": UNFPA, 2009. 3.ª ed..



hediondo⁵⁵. Assim, segundo a lei, qualquer relação sexual com pessoa menor de 14 anos constitui crime.

O Código Penal prevê outros novos delitos, como “satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente”⁵⁶ (art. 218-A, CP), e “favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual de vulnerável” (art. 218-B, CP)⁵⁷. Neste caso, pune-se a pessoa que submeter, induzir, atrair à prostituição ou outra forma de exploração sexual alguém menor de 18 anos ou que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, incluindo facilitar, impedir ou dificultar que abandone tais práticas; bem como a pessoa que pratica conjunção carnal ou outro ato libidinoso com alguém menor de 18 e maior de 14 anos na situação de prostituição ou exploração sexual; e o proprietário, gerente ou responsável pelo local em que se verifiquem as referidas práticas, com efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento.

Do mesmo modo, está sujeito à punição manter, por conta própria ou de terceiros, estabelecimento em que ocorra exploração sexual, haja ou não intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente (art. 229, CP). Hotel, pensão, motel ou congêneres que reiteradamente hospede crianças e adolescentes desacompanhados dos pais ou responsáveis, ou sem autorização, estão sujeitos à multa e ao fechamento definitivo, como estabelece a nova redação do art. 250 do ECA, modificado pela Lei Federal nº 12.038/2009.

A Lei Federal nº 11.577/2007 torna obrigatória a divulgação de mensagem relativa à exploração sexual e tráfico de crianças e adolescentes, apontando formas para efetuar denúncias. Devem

55 A Lei 12015/2009 alterou a Lei n.º 8.072/1990 (Lei dos Crimes Hediondos), considerando como crimes hediondos tanto o estupro quanto o estupro de vulnerável, o que implica em uma maior rigidez da aplicação da pena.

56 Também é punível a conduta de induzir alguém a satisfazer a lascívia de outrem (art. 227, CP).

57 Para vítimas maiores de 18 anos, aplica-se o art. 228, CP, que prevê o crime de favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual.

ser afixados letreiros em diversos estabelecimentos, como hotéis, motéis, pousadas, bares, restaurantes, casas noturnas de qualquer natureza, salões de beleza, agências de modelos, casas de massagem, saunas, academias, postos de gasolina e demais locais de acesso público que se localizem junto às rodovias, dentre outros.

O Estatuto da Criança e do Adolescente também prevê a punição da pessoa que corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 anos, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la, aplicando-se, inclusive, àquele que pratica as condutas utilizando-se de quaisquer meios eletrônicos, como salas de bate-papo da internet.⁵⁸

O ECA determina que (re)produzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de sexo explícito ou pornográfica, envolvendo criança ou adolescente implica em pena de reclusão de 4 a 8 anos e multa⁵⁹. E nas mesmas penas incorre quem agencia, facilita, coage, ou de qualquer modo intermédia a participação de criança ou adolescente nas referidas cenas, ou ainda quem com esses contracenar. Aumenta-se a pena se o agente comete o crime no exercício de cargo ou função pública ou a pretexto de exercê-la; prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade; de relações de parentesco consanguíneo ou afim até o terceiro grau, ou por adoção, de tutor, curador, preceptor, empregador da vítima ou de quem, a qualquer outro título, tenha autoridade sobre ela, ou com seu consentimento.

Outras medidas destinadas a coibir a exploração sexual, a pornografia infantil e a pedofilia na internet estão dispostas nos arts. 241, 241-A e seguintes do ECA, com a redação dada pela Lei nº 11.829, de 2008. Neste sentido, proíbe-se, por exemplo, adquirir, armazenar ou vender fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolven-

58 De acordo com a redação do art. 244-B, da Lei 8069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), incluído pela Lei nº 12015/2009.

59 Segundo art. 240 da Lei 8069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), alterado pela Lei nº 11.829/2008.



do criança ou adolescente. Da mesma forma, oferecer, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por sistema de informática ou telemático, este tipo de material.

O legislador aumentou, ainda, a pena para quem vender, fornecer - ainda que gratuitamente - ou entregar a adolescente, de qualquer forma, arma, munição ou explosivo, ou produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, ainda que por utilização indevida⁶⁰.

O art. 245 do Estatuto da Criança e do Adolescente obriga a/o professor/a, a/o médico/a e/ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e ensino, comunicar a autoridade competente determinados fatos envolvendo suspeita ou confirmação de maus tratos contra crianças e adolescentes, que teve conhecimento no exercício de suas funções, sob pena de responder administrativa e criminalmente pela omissão.

A norma que obriga a comunicação busca prevenir danos maiores à vítima. Porém, vale ressaltar que a inadequada abordagem da vítima e a simples comunicação, pode, ao contrário do que deseja a norma, trazer sérias conseqüências para a própria vítima, afastando-a definitivamente dos serviços de saúde e educacional. Assim, diante da delicadeza da medida, deve a comunicação ser revestida das cautelas necessárias que garantam:

- a. Que o fato realmente constitua uma violação de direito;
- b. A proteção máxima de adolescentes;
- c. O estabelecimento de um vínculo de confiança entre a equipe e a vítima;
- d. Absoluta segurança para a/o adolescente revelar aos profissionais aspectos íntimos e sua vida;
- e. Acolhimento, prevenção e tratamento, bem como a punição dos envolvidos nos fatos; e
- f. Participação da e do adolescente para desencadear as providências legais.

60 Ver arts. 242 e 243, ECA, com a redação dada pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003.

A comunicação deve ser dirigida ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais que se façam necessárias, como o encaminhamento para exame de corpo delito da vítima ou o registro da ocorrência junto à autoridade policial. Pode ainda a denúncia ser encaminhada ao Juiz ou à Promotoria da Infância e da Juventude.

Outra ausência importante para prevenção das violências refere-se ao trabalho com agressores, já que a penalização por si só se mostra ineficiente para redução do grave quadro. Os homens têm sido, ao longo dos anos, os grandes protagonistas de atos violentos contra mulheres e/ou crianças, em âmbito público ou doméstico, logo, o trabalho com agressores é, sobretudo, um trabalho com homens.

Podemos afirmar a partir das informações disponíveis que a violência está relacionada às desigualdades que marcam fortemente nosso país no plano estrutural, social e interpessoal, e por isso possui várias faces e afeta de modo diferenciado os segmentos populacionais. Dessa forma, para seu enfrentamento, as políticas públicas voltadas para adolescentes e jovens devem favorecer a integração de diferentes setores como saúde, educação, segurança pública, justiça, trabalho, lazer, cultura e esporte, assistência social e a sociedade civil organizada, incluindo no seu delineamento a implementação, execução, monitoramento e avaliação nas três esferas de governo.

Nesse sentido, em junho de 2006, o CONANDA aprovou o documento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, apresentado como Projeto de Lei nº 1.627/2007. O SINASE explicita que, além dos direitos e garantias previstos nos tratados e convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, na Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente, são direitos do/da adolescente submetido à execução de medida socioeducativa:



- Ser acompanhado por seu defensor/a, seus pais ou responsáveis em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial;
- Ser incluído/a em programa de meio aberto, quando inexistir vaga para o cumprimento de medida de privação da liberdade;
- Ser respeitado/a em sua própria personalidade, intimidade, liberdade de pensamento e de religião e em todos os direitos que não tenham sido expressamente limitados na sentença;
- Cumprir a medida socioeducativa de privação da liberdade no estabelecimento educacional mais próximo da residência de seus pais ou responsáveis;
- Peticionar por escrito ou verbalmente, se analfabeto/a, diretamente a qualquer autoridade ou órgão público, recebendo resposta em até quinze dias;
- Receber por escrito e ser informado/a das normas de organização e funcionamento do programa de atendimento, incluindo as previsões de natureza disciplinar; e
- Receber, sempre que solicitar, informações sobre a evolução de seu plano individual, participando da sua elaboração e reavaliação.

Igualmente, a oferta irregular de programas de atendimento em regime de proteção ou socioeducativos em meio aberto não poderá ser invocada como motivo para a aplicação ou manutenção de medida socioeducativa de privação da liberdade. Garante também que a decisão judicial relativa à execução de medida será proferida com a presença e após manifestação de defensor/a.

De acordo com a implantação do SINASE, competirá à União formular e coordenar a execução da política nacional de atendimento socioeducativo; elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, com a colaboração dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser submetido ao CONANDA; bem como prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o

desenvolvimento de seus sistemas, dentre outras funções. As questões normativas, deliberativas e de controle relacionadas à organização e funcionamento do SINASE serão exercidas pelo CONANDA, e as funções executivas, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH).

A SEDH desenvolve o Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, e o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM. O primeiro está pautado na mobilização de redes com ações dos governos, organismos e agências internacionais, universidades e sociedade civil, buscando desencadear respostas efetivas para a superação da violação dos direitos de crianças e adolescentes; sistematizar dados e informações; e dar apoio às redes e comitês pela promoção de campanhas de sensibilização e mobilização.

O PPCAAM foi instituído pelo Decreto nº 6.231/ 2007 e suas ações podem ser estendidas a jovens com até 21 anos, se egressos do sistema socioeducativo, bem como aos pais ou responsáveis, ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes, dependentes, colaterais e aos que tenham, comprovadamente, convivência habitual com o/a ameaçado/a, a fim de preservar a convivência familiar. Poderão solicitar a inclusão de ameaçados/as no PPCAAM: o Conselho Tutelar, o Ministério Público, e a autoridade judicial competente. Compreende as seguintes ações, aplicáveis isolada ou cumulativamente, em benefício do protegido:

- I. transferência de residência ou acomodação em ambiente compatível com a proteção;
- II. inserção dos e das protegidos/as em programas sociais visando à proteção integral;
- III. apoio e assistência social, jurídica, psicológica, pedagógica e financeira; e
- IV. apoio ao protegido/a, quando necessário, para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam seu comparecimento.



Destaca-se, ainda, que a Lei Federal nº 11.259/2005 acrescentou o § 2º ao art. 208 do ECA para determinar investigação imediata em caso de desaparecimento de criança ou adolescente; e, em 2009, foi criado o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, através da Lei Federal nº 12.127/2009.

Constata-se que as políticas e ações existentes são focadas nas crianças e jovens até 21 anos, carecendo de medidas que atendam aos jovens de 21 a 24 anos. De qualquer forma, o marco legal brasileiro se harmoniza com os parâmetros internacionais de direitos humanos, devendo-se incrementar garantias sociais para a efetivação desses direitos.

PARTICIPAÇÃO

Há consenso quanto à importância da incorporação de adolescentes e jovens, ao mesmo tempo como sujeitos de direitos e como recurso para a promoção de seus direitos humanos. Porém, pesquisa desenvolvida pelo Instituto Cidadania (2005) aponta que a inserção social, profissional e educacional, além das dificuldades de serem ouvidos/as em suas opiniões e necessidades, são os maiores problemas enfrentados pelas jovens e pelos jovens brasileiros na atualidade⁶¹. A participação efetiva de adolescentes e jovens só é possível se a gestão for orientada para a promoção e sustentabilidade de uma relação harmoniosa entre sujeitos de direitos e detentores de deveres.

O envolvimento de adolescentes e jovens é essencial, mas não suficiente para transformar os contextos de vulnerabilidade, dado que estes são influenciados ou determinados por fatores individuais, familiares, culturais, sociais, políticos, econômicos e ambientais. Contudo, se elas e eles tiverem oportunidades para desenvolver capacidades individuais e coletivas para identificar e intervir sobre sua situação de risco, buscando recursos para solucionar os problemas do dia a dia, as intervenções podem ser mais efetivas. Conforme relata estudo recente,⁶² as pessoas jovens estão entre as principais vítimas do modelo econômico, no qual a exclusão social se aprofunda. No ano de 2000, 58,7% dos jovens viviam em famílias com renda familiar per capita inferior a um salário mínimo, sendo que 12,25% viviam em famílias com renda per capita de até ¼ de salário mínimo. Em 2001, mais da metade dos jovens entre 15 e 24 anos não estudava e apenas 42% chegavam ao ensino médio.

Para enfrentamento desta conjuntura, o novo modelo de gestão de políticas públicas exige a participação da comunidade e

61 Segundo GUIMARÃES, K. & DONINI, A. (org.). Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da Epidemia de Aids e outras DST. Brasília: PNDST/AIDS, UNFPA, 2007, disponível em http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/plano_feminizacao.pdf.

62 GUIMARÃES, K. e DONINI, A. (2007, op.cit.)



dos segmentos diretamente afetados por essas políticas, não só no delineamento mais adequado das ações e intervenções, mas, igualmente, na sua implementação, no monitoramento dos processos e na avaliação dos resultados junto a cada um dos segmentos que compõem a população jovem. Como referido, o sistema de saúde, educação, assistência social e o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente trazem a participação como elemento estruturante da concepção de que crianças e adolescentes possuem direitos próprios.

O art. 16 do Estatuto da Criança e do Adolescente define o direito à participação da vida familiar e comunitária como um dos direitos à liberdade. Como forma de garantir esse direito, os projetos que envolvem jovens vêm adotando o paradigma do protagonismo juvenil, segundo o qual a/o jovem é figura central e decisiva em todo o processo.

Na verdade, a noção adotada busca incorporar e reforçar a idéia da/do jovem como sujeito e portador de direitos próprios, que deve ser respeitado na relação com os demais sujeitos sociais de forma igualitária, levando-se em conta suas opiniões, expressões e sua especial característica de pessoa em desenvolvimento.

O direito brasileiro avança no sentido de aumentar a participação social de jovens, identificar suas expectativas e respeitar suas opiniões. A lei eleitoral reconhece o direito da/do jovem votar. O Estatuto da Criança e do Adolescente, a lei civil e a penal estabelecem várias idades para o exercício de direitos, buscando atender a demanda individual da criança e do adolescente, dando-lhes a orientação e proteção adequadas. Assim, determina o consentimento do adolescente com mais de 12 anos de idade para a adoção, permite o casamento para os maiores de 16 anos, e admite o consentimento para prática sexual de maiores de 14 anos, dentre outros.

Enfim, o sistema jurídico nacional tem como marco ético-jurídico o não estabelecimento de uma faixa etária única para

o exercício de todos os direitos. O sistema busca a participação da/do adolescente e da/do jovem na solução das questões relacionadas à sua vida, bem como a responsabilização gradual de suas escolhas e decisões.

O desafio é o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos modelos de gestão de políticas públicas, de modo que os diversos segmentos sejam efetivamente integrados em todo o processo de formulação, implementação e avaliação das políticas. É imprescindível que, ao implementar políticas para a juventude, se garanta a interlocução direta com os jovens das diversas camadas e grupos sociais. Essa é a chave para o desenvolvimento de uma sociedade justa, solidária e igualitária que inclua o respeito às diferenças como pressuposto do direito à igualdade.





Os jovens de 15 a 24 anos formam atualmente a maioria da população brasileira e representam um enorme potencial para o desenvolvimento do país, potencial que só poderá ser plenamente alcançado se essa população tiver todos os seus direitos reconhecidos e respeitados. Este livro apresenta um panorama atualizado do marco legal relativo aos direitos da população jovem no Brasil e serve como referência para todos aqueles interessados na promoção da igualdade e do desenvolvimento equitativo e sustentável, numa perspectiva de direitos humanos.

O UNFPA, Fundo de População das Nações Unidas, é o organismo da ONU responsável por questões populacionais. Trata-se de uma agência de cooperação internacional para o desenvolvimento que promove o direito de cada mulher, homem, jovem e criança a viver uma vida saudável, com igualdade de oportunidades; apóia os países na utilização de dados sociodemográficos para a formulação de políticas e programas de redução da pobreza; contribui para assegurar que todas as gestações sejam desejadas, todos os partos sejam seguros, todos os jovens fiquem livres do HIV/Aids e todas as meninas e mulheres sejam tratadas com dignidade e respeito.



www.unfpa.org.br



Apoio:



Secretaria-Geral da Presidência
da República do Brasil

Secretaria Nacional de Juventude