>> *Temática Especial*

Políticas Públicas e Juventudes: Percursos no Brasil e em Portugal

Eliana Perez Gonçalves de Moura¹

Silvia Zuffo²

Resumo:

Este artigo apresenta um ensaio a partir de uma revisão bibliográfica e documental que analisou como o Brasil e Portugal concebem e implementam políticas públicas de saúde voltadas para as juventudes, quais suas interfaces com a educação e seus efeitos de produção subjetiva. Aqui buscou-se empreender um resgate histórico sobre as políticas públicas destinadas às juventudes no Brasil e em Portugal, principalmente, nas áreas de educação e saúde a fim de evidenciar suas principais características. Em ambos os países, tais políticas resultam do reconhecimento dos direitos sociais constitucionalmente garantidos e são implementadas articulando saúde e educação tomando a escola como base de ação. Além disso, em ambos os países as políticas públicas priorizam questões de saúde, especialmente, no que se refere à prevenção da gravidez na adolescência, o consumo de álcool, o uso de drogas e as doenças sexualmente transmissíveis (DST). Conclui-se que, em ambos os países, a despeito de diferenças quanto a maior ou menor desigualdade social, as políticas públicas são determinantes na formação dos modos de ser dos jovens tanto no Brasil como em Portugal.

Palavras-chave:

Políticas públicas. Saúde. Educação. Juventudes. Subjetividade.

Public Policies and Youth: Routes in Brazil and Portugal

Abstract: *This article brings an essay based on a documentary and literature review that analyzed how Brazil and Portugal conceive and implement public health policies for the youth, which are their interfaces with education and their effects of subjective production. We sought to undertake a historical recovery on public health policies for the youth in Brazil and Portugal, mainly the ones regarding education and health, in order to highlight their major characteristics. In both countries, such policies come from the recognition of constitutionally guaranteed social rights and are implemented by articulating health and education with the school being the basis for social action. Furthermore, in both countries public policies prioritize health related issues, especially about the prevention of teenage pregnancy, alcohol consumption, drug use and sexually transmitted diseases (STD). We conclude that*

1 Doutora em Educação, Docente do Programa de Pós-Graduação em Diversidade Cultural (FEEVALE). E-mail: elianapgm@feevale.br. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-7106-0770>.

2 Mestre em Diversidade Cultural e Inclusão Social. E-mail: silvia89zuffo@gmail.com. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-6124-5552>.

in both countries, despite differences regarding greater or lesser social inequality, public policies are decisive in shaping the ways of being of the young population both in Brazil and Portugal.

Keywords: *Public policies. Health. Education. Youth. Subjectivity.*

Políticas Públicas y Juventud: Rutas en Brasil y Portugal

Resumen: *Este artículo presenta un ensayo basado en una revisión bibliográfica y documental que analizó cómo Brasil y Portugal conciben e implementan políticas de salud pública dirigidas a los jóvenes, cuáles son sus interfaces con la educación y sus efectos de producción subjetiva. Aquí se buscó emprender un rescate histórico de las políticas públicas dirigidas a la juventud en Brasil y Portugal, principalmente en las áreas de educación y salud con el fin de resaltar sus principales características. En ambos países, dichas políticas son el resultado del reconocimiento de los derechos sociales garantizados constitucionalmente y se implementan articulando la salud y la educación con la escuela como base para la acción. Además, en ambos países las políticas públicas priorizan los temas de salud, especialmente en lo que respecta a la prevención del embarazo adolescente, el consumo de alcohol, el consumo de drogas y las enfermedades de transmisión sexual (ETS). Se concluye que, en ambos países, a pesar de las diferencias en cuanto a la mayor o menor desigualdad social, las políticas públicas son decisivas en la configuración de las formas de ser de los jóvenes tanto en Brasil como en Portugal.*

Palabras clave: *Políticas públicas. Educación. Salud. Juventud. Subjetividad.*

Introdução

No Brasil, o conceito de política pública toma forma e ganha espaço a partir da década de 1980, por força da pressão popular dos movimentos sociais. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o Estado brasileiro assumiu o compromisso de enfrentar questões sociais que, até então, eram consideradas de responsabilidade privada. Assuntos referentes ao idoso, à pessoa com deficiência, ao negro, aos jovens, às crianças e às mulheres, por exemplo, passam a constituir pautas de ações do Estado através da execução das políticas públicas.

De forma genérica, pode-se afirmar que a política pública constitui instrumento atuante no ordenamento da sociedade – definida como conjunto de procedimentos que expressam e delimitam relações de poder – orientando a resolução de conflitos no que se refere à esfera pública. Ou seja, a política pública oferece-se como uma possibilidade de resolver conflitos sociais de forma pacífica, na medida em que pretende ser a expressão e resposta às questões levantadas por diferentes grupos sociais. Como expressão de demandas coletivas que dizem respeito ao conjunto da sociedade, as políticas públicas resultam de decisões coletivas que passam a ser compartilhadas por meio de um direcionamento político comum (RODRIGUES, 2010).

Ao explicitar a intenção de interferir e mediar questões emanadas por diferentes grupos sociais, as políticas públicas propõem a implementação de várias ações e estratégias para atingir os objetivos. Desse modo, a política pública constitui um parâmetro de ação, porque fundada na autoridade do poder público, sendo que a interferência deste depende dos compromissos assumidos pelos diferentes governos de cada período histórico. Evidentemente, cada governo assume compromissos de acordo com o modelo de gestão pública implementado no âmbito dos imperativos políticos, econômicos e culturais presentes em cada sociedade.

No presente artigo, apresentamos um ensaio elaborado a partir de um estudo de revisão sobre as políticas públicas de saúde voltadas para as juventudes no Brasil e em Portugal. Do ponto

de vista metodológico, a pesquisa que gerou o presente ensaio caracteriza-se como um estudo de abordagem qualitativa, do tipo revisão bibliográfica combinada às técnicas de análise documental que problematizou como Brasil e Portugal concebem e implementam as políticas públicas de saúde voltadas para as juventudes?

No âmbito do presente texto, buscou-se empreender um resgate histórico sobre as políticas públicas destinadas às juventudes, no Brasil e em Portugal, principalmente nas áreas da saúde e educação, a fim de evidenciar suas principais características, entre outras.

No que se refere ao Brasil, destacamos a formação política do país, a fim de entender as influências culturais, econômicas e sociais presentes nas formulações e nas finalidades práticas das políticas públicas. No que concerne ao cenário português, buscamos compreender as políticas públicas para além da realidade política e econômica do país, mas dentro do cenário da União Europeia, considerando as prescrições comuns aos países membros.

As Políticas Públicas para juventudes no Brasil

Na década de 90, o governo brasileiro iniciou a implementação de políticas públicas voltadas aos direitos garantidos na Constituição de 88 (BRASIL, 1988). As primeiras iniciativas de formulação de políticas públicas deram-se nas áreas dos direitos da criança e do adolescente, das juventudes, da mulher, do negro, do deficiente, dos idosos, etc. Nessa mesma década, também surgiram novos grupos que demandavam políticas públicas específicas, como o Movimento Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT's) e os Ambientalistas.

Ao longo daquela década, os movimentos sociais passaram a ter cada vez mais influência na discussão das questões emergentes da sociedade brasileira, inclusive, inspirando experiências alternativas de gestão pública e, principalmente, contribuindo na formulação de políticas públicas que, a partir de 2002, passaram a ser implementadas por meio de uma nova gestão pública cujo cerne foi a participação social.

Segundo Paula (2005), a gestão pública social visa fomentar a participação popular, descentralizando o processo de tomada de decisões, alimentando diferentes canais de participação nas esferas municipal, estadual e federal. Trata-se de uma prática sustentada em uma visão de democracia de cunho deliberativo, pois incorpora a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva por meio da deliberação política.

Dessa forma, apoiadas pelo Estado, algumas experiências de participação popular emergiram nesse período, como os Fóruns temáticos, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo, fomentando a participação popular no planejamento municipal e estabelecendo um papel mais ativo para a sociedade na formulação das políticas públicas. Com isso, estabeleceu-se uma nova relação entre a sociedade civil e o Estado sinalizando uma importante mudança de posicionamento do mesmo em relação à sua responsabilidade quanto às questões sociais (CUNHA, Edite; CUNHA, Eleonora, 2002).

Nesse contexto de avanços sociais, as questões relativas às juventudes foram discutidas nas conferências nacionais que tiveram o objetivo de escutar as pautas mais relevantes e discutir a formulação de políticas públicas específicas. Nos anos mais recentes foi aprovado o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), o Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013).

Como afirma Flores (2016), a juventude entra nas pautas do governo brasileiro, devido ao tema da violência atribuída às juventudes, ora vistas como protagonistas, ora como vítimas dessa violência. Assim, as juventudes tornam-se prioridades das políticas públicas na medida em que passam a ser vistas como parte da questão social. Emerge uma ampla gama de iniciativas por parte de entidades de terceiro setor, prefeituras e também no âmbito federal em torno das realidades juvenis.

Ao formular políticas públicas voltadas às juventudes, o Estado contribuiu para o reconhecimento, por parte da sociedade, que “o acesso aos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais [vinha sendo] amplamente negado à maioria da população e à juventude em particular” (LULIANELLI, 2003, p. 20).

Cumprir ressaltar que as políticas públicas voltadas às juventudes no Brasil, além de recentes, representam um avanço histórico, posto que a problemática do abandono e da criminalidade esteve mais associada às crianças abandonadas, órfãos e adolescentes, sem haver nenhuma menção às juventudes.

Com efeito, a sociedade brasileira do século XIX, preocupava-se tão somente com a figura do “menor abandonado”, pressionando o poder público a desenvolver políticas direcionadas ao enfrentamento da “questão do menor” por meio da criação de instituições de asilamento (ARAÚJO, 2014).

Nas primeiras décadas do século XX observa-se a emergência de uma série de medidas jurídicas voltadas ao “menor abandonado”, as quais passaram a ser reconhecidas como a “legislação para menores”. No lastro da mudança, outras medidas foram tomadas tais como a Organização Geral de Assistência, em 1921; o surgimento da figura do juiz de menores; a aprovação do código de menores e, na década de 30, a criação do Serviço Assistencial aos Menores – SAM (FREITAS; TELES, 2008).

Na década de 1940, parece emergir uma primeira preocupação com as juventudes manifestada na figura dos “jovens pobres”. Destacados como um problema social, a solução encontrada pela sociedade brasileira da época passa a ser a inserção dos “jovens pobres” no mercado de trabalho. Em decorrência disso, surgiram várias instituições voltadas para a formação profissional, tais como o Serviço de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) (ARAÚJO, 2014).

Sposito e Carrano (2003), que vêm se dedicando ao estudo sobre o modo como as questões relacionadas às juventudes vêm sendo enfrentadas no Brasil, estabeleceram uma periodização em torno de quatro distintas fases de políticas voltadas para as juventudes. Segundo os referidos autores, as fases são: a) ampliação da educação e o uso do tempo livre (1950 e 1980); b) o controle social de setores juvenis mobilizados (entre 1970 e 1985); c) o enfrentamento da pobreza e a prevenção do delito (entre 1985 e 2000); e d) a inserção laboral de jovens excluídos (entre 1990 e 2000). Pode-se acrescentar que, de 2000 em diante, as prioridades giraram em torno da inclusão produtiva dos jovens.

No entanto, ainda na década de 1980, nas formulações de políticas setoriais como educação, saúde e trabalho, em nenhuma delas havia orientações específicas para as juventudes. No Brasil dos anos 80, a cobertura aos jovens era garantida por políticas sociais destinadas a todas as faixas etárias, ainda indicando a ausência da ideia de que jovens representariam o futuro em uma perspectiva de formação de valores e atitudes das novas gerações (SPOSITO, 2010).

Com a abertura democrática e a reorganização dos movimentos sociais, as crianças e adolescentes emergiram como uma das grandes bandeiras de luta, fazendo com que o Estado brasileiro passasse a reconhecê-los como sujeitos de direitos. Foi um momento em que a pressão popular de diversos segmentos foi ouvida, conquistando espaço na legislação nacional (ARAÚJO, 2014).

Com efeito, nesse período, crianças e adolescentes ganharam maior espaço com a criação de uma legislação própria – o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) –, os Conselhos da Criança, os Conselhos Tutelares e o Fundo da Criança e do Adolescente. Mas, também houve rápida abrangência das políticas destinadas às juventudes, com o agravamento das situações de violência e questões em torno da sexualidade (FREITAS; TELES, 2008).

Na década seguinte (anos 1990), as políticas voltadas às juventudes já impulsionaram importantes iniciativas como a Semana Nacional do Jovem, ocorrida em 1993, e a criação de uma Assessoria Especializada da Juventude, vinculada ao gabinete do Ministério da Educação, em 1997. Essa constitui a primeira articulação nacional de gestores de juventude na promoção das políticas públicas (CLEMENTINO; CORDEIRO, 2012).

Com as políticas iniciadas na década de 1990, o governo eleito em 2002 encontrou um “terreno propício” para ampliação das políticas públicas. Em 2003, realizou-se a Semana Nacional da Juventude e criou-se uma Comissão Interministerial Especial de Políticas Públicas para Juventude

(CEJUVENT). Em 2004, o Grupo Interministerial previa medidas como a criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Pró-jovem), Secretaria Nacional da Juventude, Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), sancionados no ano seguinte. Em 2005, o Governo Federal aprova o Plano Nacional da Juventude. Em 2010, o termo “jovem” foi inserido na Constituição (RIBEIRO, 2016).

Nessa esteira, observa-se o surgimento de Coletivos Juvenis que, até então, existiam sem visibilidade no cenário público. Tais Coletivos Juvenis pressionam a participação nos Conselhos e trazem pautas impensadas pela sociedade até aquele momento. Também merece destaque a realização de três Conferências Nacionais da Juventude, com intuito de escutar as demandas das juventudes. A primeira conferência ocorreu em 2008, com o tema “Levante Sua Bandeira”; a segunda ocorreu em 2011, com o tema “Conquistar Direitos, Desenvolver o Brasil”. O Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013), aprovado em 2013, é resultado desta segunda conferência. A terceira, e última, aconteceu em 2015, com a temática “As Várias Formas de Mudar o Brasil”.

Nesse mesmo ano, a criação da Secretaria Nacional da Juventude, Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) marcou os dez anos de políticas públicas voltadas para as juventudes no Brasil (RIBEIRO, 2016). Estes fatos históricos apontam o compromisso do Estado para com as juventudes e demonstram a atenção da sociedade com relação às questões juvenis.

Políticas Públicas Articulando Saúde e Educação

As políticas públicas marcam a visão que a sociedade produz a respeito de diferentes questões sociais. No que tange às juventudes, Sposito (2010, p. 19) afirma que “as representações correntes ora investem nos atributos positivos dos segmentos juvenis, responsáveis pela mudança social, ora acentuam a dimensão negativa dos ‘problemas sociais’ e do desvio”. Nesse sentido, deve-se ressaltar que as políticas públicas voltadas para as juventudes aproximam-se dessas tendências, especialmente, nos projetos e programas que foram desenvolvidos na área de saúde e educação voltados para os(as) jovens brasileiros(as).

Na área da saúde, as primeiras ações do governo destinadas às juventudes brasileiras são focadas na prevenção de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), bem como na prevenção da drogadição, de acidentes de trânsito e da gravidez precoce. Criada no final da década de 80, esta política passou a ser desenvolvida no âmbito do Ministério da Saúde, por meio do Programa Saúde do Adolescente (PROSAD) que, de forma integral, visava promover a prevenção de todos estes aspectos, mesmo que seu alvo visasse atingir a faixa etária de dez aos vinte e quatro anos. Desse modo, o tema da criminalidade atravessa, na década de 90, o debate das políticas públicas para os jovens, disseminando a ideia de que estes ora eram vítimas das mortes violentas, ora eram protagonistas da violência, porque estavam associados às redes de narcotráfico (SPOSITO, 2010).

Apenas a partir da metade da década de 90, emergiram políticas públicas para as juventudes marcadas por uma melhor especificação com relação aos sujeitos alvo, objetivos e ações. De fato, de 1995 a 2002, diferentes níveis de governo apresentaram em torno de trinta projetos relacionados à juventude, incluindo, além da saúde, diversas outras áreas. Esses programas continham estratégias para enfrentar os diversos problemas das juventudes, porém, calcados na ideia de controle e prevenção, cujas ações operavam menos a prevenção efetiva e mais o controle de jovens negros e pobres (ARAÚJO, 2014).

Sofiati (2016) adverte sobre a confusão dessas políticas quanto às idades dos sujeitos alvo, posto que propunham as mesmas ações para uma faixa etária muito ampla, que incluía crianças, adolescentes e jovens. Dos trinta programas destinados às diferentes problemáticas das juventudes, apenas dois eram voltados para a educação (Programa de Estudantes em Convênio de Graduação,

destinado aos jovens estrangeiros; e Projeto Escola Jovem, que tinha por objetivo aumentar as vagas no ensino médio). Na área da saúde um novo programa foi elaborado, o Programa de Saúde do Adolescente e do Jovem, voltado para a promoção da saúde e orientação sexual com relação a gravidez precoce, uso de preservativos, etc.

No início dos anos 2000, as pressões populares, organizadas nos movimentos sociais, demandaram por propostas específicas para as juventudes. Esse ativismo induziu à realização da carta “Agenda Jovem 2002” e introduziu a pauta das juventudes na agenda de campanha dos candidatos à presidência na época, sendo que em 2002 e 2003 foram criados os primeiros observatórios da juventude (CLEMENTINO; CORDEIRO, 2012).

A partir de 2003, as políticas para as juventudes multiplicaram-se, chegando a serem desenvolvidas, por dezoito ministérios, em cento e cinquenta ações federais, em quarenta e cinco programas. Destas ações, dezenove eram específicas para o público jovem, de quinze a vinte e quatro anos. As demais ações também contemplavam as juventudes, ainda que não tenham sido desenhadas com exclusividade. O conjunto de programas e ações foi formulado por meio de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), formado por dezenove ministérios, consolidando a Política Nacional de Juventude em 2005, através de medida provisória (CLEMENTINO; CORDEIRO, 2012).

Porém, o cenário de dispersão de políticas para as juventudes trouxe como desafio a fragmentação e a superposição de projetos, forçando o governo da época a criar a Secretaria Nacional de Juventude, a fim de centralizar as políticas públicas para as juventudes (CLEMENTINO; CORDEIRO, 2012).

Desse modo, as principais políticas públicas, executadas entre 2003 e 2010, nas áreas de educação e de saúde foram: Brasil Alfabetizado, voltado para aumentar a escolaridade de jovens e adultos; Projeto Escola Aberta – resultado de acordo de cooperação entre Ministério da Educação e Unesco – com intuito de desenvolver ações entre a escola e a comunidade; o Projeto Escola na Fábrica, com objetivo de formação profissional de jovens de baixa renda, entre quinze e dezessete anos; o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que concede bolsas de estudos integrais e parciais para cursos de graduação em universidades privadas; e o Plano Nacional do Livro Didático, que prevê distribuição de livros didáticos para alunos de ensino médio em todo país (HORTA; SENA, 2010).

Na área da saúde foram desenvolvidas políticas de atenção à situação de violência contra jovens, atenção integrada à saúde de adolescentes e jovens e, também, o programa específico de vigilância contra o HIV/AIDS.

A partir de 2010 e anos subsequentes, ainda que não tenham ocorrido novidades no que se refere à formulação de políticas públicas para as juventudes, alguns programas foram reformulados, tais como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC); o Projovem Urbano que visava a reinserção do jovem na escolarização e qualificação profissional; além do fortalecimento dos Conselhos de Juventude e a criação do Observatório de Políticas de Juventude, um ambiente virtual que visa partilhar conhecimento sobre/para e pela juventude (CLEMENTINO; CORDEIRO, 2012).

Ao longo desse período, as políticas públicas voltadas às juventudes expressam que houve uma grande preocupação com relação à volta dos jovens à escola e sua inserção no mundo do trabalho, como formas de conquista da cidadania. Contudo, os desafios continuaram com a baixa integração de ações, a sobreposição de projetos e programas e a dificuldade de atender a toda a diversidade juvenil.

Porém, a partir de 2016 a continuidade dos direitos conquistados pelas juventudes, através das políticas públicas, passou a sofrer sérias ameaças de retrocesso. A Proposta de Emenda Constitucional nº 241, de 2016 (PEC 241/2016) (BRASIL, 2016), votada e aprovada na Câmara Federal e no Senado, sinaliza o impacto negativo do congelamento das verbas destinadas às políticas sociais sobre as políticas públicas em geral e, em especial, as políticas para as juventudes. O novo contexto

político, implicou bruscas interrupções e alterações profundas nos projetos e ações desenvolvidas pela Secretaria Nacional da Juventude. Novas propostas foram elaboradas, porém, com características absolutamente distintas das propostas anteriores, inclusive com uma acentuada redução nos seus propósitos e alcances.

Políticas Públicas Para as Juventudes na União Europeia

As atuais políticas públicas portuguesas refletem a mudança de regime político, bem como sua participação com outros organismos mundiais. Exemplo disso, é sua participação como membro, desde 1955, da Organização das Nações Unidas (ONU), que influenciou mudanças na Constituição de 1976 (PORTUGAL, 1976). Posteriormente, Portugal publicou, no seu diário oficial, em 1978, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (PORTUGAL, 1978), sinalizando que tal tratado se tornou norma de direito interno, o que fez com que todas as normas posteriores devessem estar em consonância com a mesma.

Não obstante, segundo Sousa (2000), uma singularidade das políticas portuguesas, é o excesso de reformismo e a tendência de fazer descaso dos legados e trajetórias. Portugal é o país europeu que mais altera as suas políticas públicas, o que implica em fraca estabilidade, pouca cooperação entre atores na fase de implementação, escasso controle dos impactos e desperdício a médio e longo prazo. Os referidos autores acrescentam que além das várias reformas, o problema das políticas portuguesas também está na sua qualidade formal e seus atributos.

Contudo, é importante ressaltar que as políticas públicas portuguesas vêm sendo concebidas e implementadas a partir da relação que se estabeleceu entre Portugal e União Europeia (UE). Como país membro, Portugal sofre interferência direta na definição das políticas públicas, na medida em que recebe financiamento da UE. Ainda que os sistemas de educação e formação sejam de competência dos países membros, a UE intervém para ajudar a estabelecer objetivos comuns e a partilhar boas práticas. Nesse sentido, os ministros nacionais reúnem-se regularmente no conselho da União Europeia para discutir e definir a legislação europeia e assim coordenar suas políticas. Os representantes do governo português participam regularmente das reuniões do conselho, em função da matéria tratada (UE, 2017).

No que se refere às juventudes, a UE assume o entendimento que o futuro passa pelo fortalecimento da cooperação entre jovens europeus, bem como pelo aumento do investimento na educação e preparação dos cidadãos mais novos para o mercado de trabalho. A UE tem apostado no reforço do número de políticas, programas e iniciativas na área disponibilizando medidas voltadas às juventudes para serem executadas pelos e nos países membros (UE, 2017).

Dentre tantas medidas ressalta-se a promoção da saúde mental e sexual, o desporto, atividade física e estilos de vida saudáveis. Também figuram medidas tais como: prevenção de distúrbios alimentares, vícios e abusos de substâncias; educação em nutrição; promoção de cooperação entre as escolas, animadores de escola, profissionais de saúde e do desporto e investimento nas instalações de saúde a fim de torná-las mais atraentes para os jovens (UE, 2017).

Políticas Públicas Para Juventudes em Portugal

O Instituto Português de Juventude e Desporto (IPJD) foi criado em 2007, com objetivo de centralizar e formular políticas para as juventudes. Mas apenas em 2014, o IPJD recebeu autonomia administrativa e financeira, integrando todas as ações voltadas às juventudes em um único órgão. Conforme consta no Decreto-Lei nº 98/2011 (PORTUGAL, 2011a), o Instituto tem como missão, a execução de uma política integrada e descentralizada para as áreas das juventudes e do desporto e,

em estreita colaboração com entes públicos e privados, designadamente, com organismos desportivos, associações juvenis, estudantis e autarquias locais.

As políticas destinadas às juventudes dividem-se em áreas temáticas, tais como voluntariado, associativismo, programas¹, educação e formação, emprego e empreendedorismo, habitação, cidadania e, por fim, saúde e sexualidade.

A organização atual do instituto resulta de diversos decretos, sendo o Decreto-Lei nº 168/2007 (PORTUGAL, 2007b) a primeira declaração que institucionalizou a formação de um Instituto para Juventude (IPJ) que voltasse os trabalhos especificamente a esta faixa etária. A Portaria nº 662/2007 (PORTUGAL, 2007c), definiu os estatutos do Instituto, que trata da organização e divisão interna de cargos e suas respectivas atribuições. A Resolução do Conselho de Ministros nº 77/2007, deu origem à Comissão Interministerial da Juventude (PORTUGAL, 2007a). Esta comissão tem como objetivo assegurar a coordenação operacional integrada da política das juventudes em uma estrutura interministerial e intergovernamental, permitindo a criação de redes integradas de informação e serviços aos jovens, captando meios financeiros para a execução de programas.

A Portaria nº 69/2011 (PORTUGAL, 2011c) instaurou a criação da rede de conhecimento para o setor da juventude. Essa rede resultou do acordo de cooperação da União Europeia para o período 2011-2013 e institucionalizou uma rede de conhecimento que, não apenas deu suporte à formulação de políticas públicas, como assegurou informação sobre a juventude portuguesa junto às instâncias internacionais. A referida Portaria também reforça que o IPJ tem a missão de apoiar a definição, execução e avaliação das políticas públicas para as juventudes, o que obriga a deter um profundo conhecimento da realidade juvenil. Já, a Portaria nº 99/2011 (PORTUGAL, 2011b), integrou ao Instituto Português da Juventude, o Desporto, permitindo aprovar a incorporação de novos institutos. Desse modo, o Instituto Português da Juventude e do Desporto, passou a regular, além das atribuições, responsabilidades e divisão interna de cargos, todas ações voltadas às juventudes portuguesas.

Nesse contexto, as matérias referentes à educação sexual, planejamento familiar e à saúde reprodutiva mereceram, nos últimos anos, particular atenção da sociedade portuguesa, no quadro de uma progressiva afirmação dos direitos cidadãos à educação e à saúde.

Ainda que, em quase todas as áreas, as políticas públicas destinadas às juventudes sejam relativamente recentes, as políticas de saúde e sexualidade receberam atenção do Estado português desde a década de 1980, com ações específicas às juventudes. A Lei nº 3/84, intitulada “Educação Sexual e Planejamento Familiar” (PORTUGAL, 1984), ressalta o papel do Estado como responsável pela proteção da família e incumbência de cooperar com os pais na educação dos filhos. O Estado visava garantir aos jovens, educação sexual, através da escola, das organizações sanitárias e dos meios de comunicação social. Orientava que na escola deveriam ser incluídos conteúdos específicos sobre anatomia, fisiologia, genética e sexualidade humana, e, sob o título de planejamento familiar, orientava que deveriam chegar ao conhecimento dos jovens, os métodos de contracepção de modo a deixá-los livres para escolher.

Esta orientação sobre a saúde e a sexualidade dos jovens permaneceu vigente até a Lei nº 120/99 (PORTUGAL, 1999), que visava reforçar as garantias do direito à saúde reprodutiva e ampliava áreas de atuação. Esta política buscava conceder maior eficácia aos dispositivos legais que garantissem uma vida sexual e reprodutiva saudável, consagrando medidas no âmbito da educação sexual, reforço aos métodos de contracepção, a prevenção de gravidez indesejada, combate às Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs), ao Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) e vírus da Hepatite B e C. Os eixos da política foram organizados do seguinte modo: educação sexual, planejamento familiar e interrupção voluntária da gravidez.

1 São exemplos de programas: férias em movimento, ocupação do tempo livre, jovens criadores, programa parlamento jovem, etc.

O posterior Decreto-Lei nº 259/2000 (PORTUGAL, 2000) regula algumas determinações na lei anterior fixando condições na promoção da educação sexual e de acesso dos jovens ao cuidado de saúde no âmbito da sexualidade e do planejamento familiar, tais como, a obrigatoriedade das escolas a integrarem em seu currículo a educação sexual. O Ministério da Educação, na área de educação para a saúde, passou a acompanhar e apoiar ações nas escolas. E, por fim, o referido decreto orientou incluir o termo adolescente, como grupo de intervenção prioritário no âmbito da saúde reprodutiva e de prevenção das DSTs, garantindo melhor acesso aos centros de saúde e hospitais.

A Lei nº 12/2001 (PORTUGAL, 2001a) definiu a natureza e condições de acesso dos jovens a contracepção de emergência, ou seja, o uso da pílula do dia seguinte à relação sexual. No mesmo ano foi instituída a Lei nº 90/2001 (PORTUGAL, 2001b) que define medidas de apoio social às mães e pais jovens. A Lei nº 16/2007 (PORTUGAL, 2007d) exclui do código penal a ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez, que consiste na legalização do aborto, dando à mulher a opção de interromper a gravidez nas primeiras dez semanas de gravidez.

Não obstante a existência de políticas públicas, comparado ao restante dos países europeus, Portugal apresenta índices de saúde pública preocupantes, especialmente nas áreas de alcoolismo, do consumo de substâncias ilícitas, das infecções sexualmente transmissíveis, entre elas HIV/SIDA, da gravidez não desejada na adolescência, da cirrose hepática alcoólica, da tuberculose e da obesidade.

Nesse contexto, em 2008 foi instituído, através da Portaria nº 655/2008 (PORTUGAL, 2008), o programa “CUIDA-TE” ampliando seus focos de atuação. Desse modo, o IPJD foi orientado pelo Estado português a atuar diretamente nestas áreas, criando um programa que promovesse o aconselhamento e a prevenção junto aos jovens. O programa “CUIDA-TE” visa promover a saúde juvenil e estilos de vida saudáveis junto a população jovem. As áreas de intervenção dividem-se em quatro temas: 1) promoção da saúde, numa perspectiva global e multidimensional junto à população jovem; 2) fomento da prática de exercícios físicos regulares, alimentação saudável e adoção de estilos saudáveis; 3) prevenção do consumo de substâncias nocivas; e 4) promoção da saúde sexual e reprodutiva.

Os destinatários da política pública “CUIDA-TE” são os jovens de doze aos vinte e cinco anos, os professores e agentes de ação educativa, pais e dirigentes associativos juvenis que são atingidos por meio de medidas pedagógicas de intervenção implementadas em unidades móveis (modo de ir ao encontro dos jovens e escolas), por meio de ações de formação, teatro, debates, gabinetes de saúde juvenil, e apoio específico² no âmbito da saúde.

Para participar do programa “CUIDA-TE”, a escola, agrupamento ou associação de jovens deve preencher formulário próprio até trinta dias antes da data prevista para a sua realização, e apresentar plano de ação baseado nos eixos temáticos. O plano de ação deve ter um cronograma de, no mínimo, seis meses a um ano para ser executado, devendo ao fim apresentar ao IPJD resultados, podendo concorrer com outros inscritos a um prêmio pelo alcance da proposta. Em 2009, a Portaria nº 301 (PORTUGAL, 2009a), regulou o funcionamento do programa nacional de promoção de saúde oral, agregando-se ao Programa “CUIDA-TE”.

Nessa mesma esteira, em 2010, a Resolução nº 46, da Assembleia da República garantiu o direito à informação e acesso aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres ao longo de seu ciclo (PORTUGAL, 2010b).

A Lei nº 60/2009 (PORTUGAL, 2009b) orienta que, em cada agrupamento, o diretor designe um professor coordenador da educação para a saúde, o qual deve ter experiência e formação específica em saúde, para constituir uma equipe de educação para a saúde. Entendendo que a educação sexual é uma das dimensões da educação para a saúde, já reconhecida em decretos anteriores, os quais servem de base para os regimes de aplicação da educação sexual em meio escolar, em 2010, a

2 O apoio consiste em premiações às regionais pelos resultados obtidos com o programa.

Portaria nº 196-A/2010 (PORTUGAL, 2010a), regulou a Lei nº 60/2009 (PORTUGAL, 2009b) sobre a educação sexual nas escolas, agora, com carga horária determinada para cada nível de ensino.

Sendo assim, cada nível de ensino deve contemplar os seguintes conteúdos, no primeiro ciclo (1º ao 4º ano): noção do corpo em harmonia com a natureza, noção de família, proteção do corpo e seus limites, e dizendo não às relações abusivas.

No segundo ciclo (5º e 6º ano), devem ser trabalhados com os alunos os temas, puberdade, o corpo em transformação, diversidade, sexualidade e gênero, reprodução humana e contracepção, ciclo menstrual, prevenção de maus tratos e dimensão ética da sexualidade. No terceiro ciclo (7º ao 9º ano), devem ser estudados, sexualidade e integração de valores – afeto, ternura, maturidade emocional, capacidade de lidar com frustrações – fisiologia da reprodução humana, ciclo menstrual, métodos de contracepção, saber como proteger seu corpo de abuso físico e sexual, conhecimento das taxas e tendências de maternidade/paternidade na adolescência e conhecimento das taxas de interrupção voluntária.

No ensino secundário, deverão, sempre que necessário, retornar aos conteúdos anteriores, fornecer informações estatísticas, como início das relações sexuais entre jovens portugueses e dos jovens europeus, taxas de gravidez e aborto em Portugal, métodos de contracepção e segurança proporcionada, consequências físicas, psicológicas e sociais da maternidade e paternidade na adolescência, e, por fim, conhecer os riscos e prevenir DSTs, HIV e HPV.

Os objetivos de reforçar a obrigatoriedade da educação sexual nas escolas, com o desenvolvimento de competências aos jovens que permitam fazer escolhas no campo da sexualidade, reduzir as consequências negativas dos comportamentos sociais de risco, tais como gravidez e DSTs, respeitar a diversidade, valorizar a sexualidade responsável, promover a igualdade de sexos, compreender cientificamente os mecanismos biológicos e reprodutivos e eliminar os comportamentos recriminatórios.

Considerações Finais

Podemos constatar que as políticas públicas em ambos os países foram estruturadas de modo diferente e seguiram caminhos também diferentes. Enquanto no Brasil, após um apanhado geral sobre como se estruturaram as políticas públicas para as juventudes, especialmente no que se refere às políticas de saúde e educação, encontramos apenas uma política intersetorial concebida para atuar nas escolas. Em Portugal, o contexto das políticas públicas voltadas às juventudes, de modo mais específico, se apresenta estruturada em torno de temas relativos à saúde.

No entanto, percebemos que em ambos os países as políticas públicas para as juventudes resultam de uma construção histórica que resultaram da conquista de direitos sociais obtidos, em Portugal, ao longo da década de 1980 e, no Brasil, a partir da década de 1990, no período pós-ditadura, formalizadas na constituição nacional de ambos países.

Contudo, cabe ressaltar que no Brasil as políticas públicas sociais para as juventudes foram interrompidas ainda em estágio inicial, distanciando-se das realidades juvenis. Com efeito, a partir de 2016, um novo projeto de governo foi implantado no país trazendo retrocessos em todas as áreas, incidindo de forma contundente nos direitos sociais como um todo, com sérias repercussões para as políticas públicas voltadas para as juventudes.

Por outro lado, em Portugal, nas últimas décadas, os investimentos em políticas públicas voltadas para as juventudes têm aumentado significativamente. Isso se deve às decisões tomadas pela União Europeia, que tem Portugal como um dos países mais pobres e desiguais da Europa. Neste sentido, os investimentos nas áreas da saúde, educação, cultura e meio ambiente têm impulsionado inúmeras políticas, desenhando um cenário social substantivamente diferente do brasileiro.

Referências

- ARAÚJO, Alexandre Viana. Política pública para a juventude: analisando o processo de construção no Brasil. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 4.; CONGRESSO LUSO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 7., 2014, Porto. *Anais [...]*. Porto: ANPAE, 2014, p. 1-14. Disponível em: http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT3/GT3_Coimunicacao/AlexandreVianaAraujo_GT3_integral.pdf. Acesso em: 10 dez. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013*. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, DF: Presidência da República, [2013].
- BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990].
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 95. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 241, p. 2, 16 dez. 2016. PEC 241/2016.
- CLEMENTINO, Josbertini Virginio; CORDEIRO, Maria Celeste Magalhães. Políticas públicas de juventude no Brasil: resgate de uma trajetória em construção. *O Público e o privado*: Revista do PPG em Sociologia da UECE, Fortaleza, v. 10, n. 20, p. 13-28, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=624>. Acesso em: 10 dez. 2020.
- HORTA, Natália de Cássia; SENA, Roseni Rosângela de. Abordagem ao adolescente e ao jovem nas políticas públicas de saúde no Brasil: um estudo de revisão. *Physis*: Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 475-495, 2010.
- CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO, Alysson et al. (org.). *Políticas públicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. 142p.
- FLORES, Helen Rose de. *A pesquisa e as redes de colaboração sobre juventudes nos programas de pós-graduação de educação na região sul do Brasil*. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro Universitário La Salle, Canoas, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/139113/000990118.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- LULIANELLI, Jorge Atilio. *Jovens em tempo real*. Rio de Janeiro: Impresses Brasil, 2003.
- PAULA, Ana Paula Paes de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 204 p.
- PORTUGAL. [Constituição (1976)]. *Constituição da República Portuguesa*. Lisboa: Assembleia Constituinte, 1976.
- PORTUGAL. Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de Dezembro de 1948. Autoriza a publicação do texto em inglês e a respectiva tradução em português da Declaração Universal dos Direitos do Homem. *Diário da República*: nº 57, série I, Lisboa, p. 488-493, 9 mar. 1978.
- PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 77/2007, de 4 de Junho. Cria a Comissão Interministerial para as Políticas da Juventude. *Diário da República*: nº 107, I série, Lisboa, 4 jun. 2007a. Disponível em: http://www.youthpolicy.org/national/Portugal_2007_Youth_Policy_Commission.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.
- PORTUGAL. Lei nº 3/84, de 24 de Março. Educação sexual e planeamento familiar. *Diário da República*: I série-A, Lisboa, 24 mar. 1984. Disponível em: http://www.apf.pt/sites/default/files/media/2015/lei_3_84.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.
- PORTUGAL. Lei nº 120/99, de 11 de Agosto. Reforça as garantias do direito à saúde reprodutiva. *Diário da República*: nº 186, I série-A, Lisboa, 11 ago. 1999. Disponível em: http://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461010_Lei120_99.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.
- PORTUGAL. Decreto-Lei nº 259/2000, de 17 de Outubro. Regulamenta a Lei nº 120/99, de 11 de Agosto (reforça as garantias do direito à saúde reprodutiva), fixando condições de promoção da educação sexual e de acesso dos jovens a cuidados de saúde no âmbito da sexualidade e do planeamento familiar. *Diário da República*: nº 240, I série-A, Lisboa, 17 out. 2000. Disponível em: http://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461009_DecretoLei259_2000.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.
- PORTUGAL. Portaria nº 301/2009, de 24 de Março. Regula o funcionamento do Programa Nacional de Promoção de Saúde Oral (PNPSO) [...]. *Diário da República*: nº 58, I série, Lisboa, 24 mar. 2009a. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/605504/details/maximized?dreId=130026/en>. Acesso em: 19 jun. 2020.
- PORTUGAL. Decreto-Lei nº 168/2007, de 3 de Maio. Aprova a orgânica do Instituto Português da Juventude, I. P. *Diário da República*: nº 85, I série, Lisboa, 3 maio 2007b. Disponível em: https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/521250/details/maximized?print_preview=print-preview. Acesso em: 19 jun. 2020.

PORTUGAL. Decreto Lei nº 98/2011, de 21 de Setembro. Cria o Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P., e aprova a sua orgânica. *Diário da República*: nº 182, I série, Lisboa, 21 set. 2011a. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/671032/details/maximized>. Acesso em: 19 jun. 2020.

PORTUGAL. Portaria nº 662/2007, de 31 de Maio. Estabelece a estrutura nuclear da Direcção-Geral de Assuntos Europeus e as competências das respectivas unidades orgânicas. *Diário da República*: nº 105, I série, Lisboa, 31 maio 2007c. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/638770/details/maximized>. Acesso em: 19 jun. 2020.

PORTUGAL. Lei nº 12/2001, de 29 de Maio. Contracepção de emergência. *Diário da República*: nº 124, I série-A, Lisboa, 29 maio 2001a. Disponível em: http://www.juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461008_Lei12_2001.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.

PORTUGAL. Lei nº 90/2001, de 20 de Agosto. Define medidas de apoio social às mães e pais estudantes. *Diário da República*: nº 192, I série-A, Lisboa, 20 ago. 2001b. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/516081>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PORTUGAL. Lei nº 16/2007, de 17 de Abril. Exclusão da ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez. *Diário da República*: nº 75, I série, Lisboa, 17 abr. 2007d. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/519464/details/maximized>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PORTUGAL. Portaria nº 655/2008, de 25 de julho. Cria o Programa CUIDA-TE e aprova o respectivo Regulamento. *Diário da República*: nº 143, I série, Lisboa, 25 jul. 2008. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/454565/details/maximized>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PORTUGAL. Portaria nº 99/2011, de 31 de Agosto. Estabelece as normas reguladoras das condições de instalação e funcionamento das creches. *Diário da República*: nº 167, I série, Lisboa, 31 ago 2011b. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/671660/details/maximized>. Acesso em: 19 jun. 2020.

PORTUGAL. Portaria nº 69/2011, de 8 de Fevereiro. Cria a rede de conhecimento para o sector da juventude. *Diário da República*: nº 27, I série, Lisboa, 8 fev. 2011c.

PORTUGAL. Portaria nº 196-A/2010, de 9 de Abril. Regulamenta a Lei nº 60/2009, de 6 de Agosto, que estabelece o regime de aplicação da educação sexual em meio escolar. *Diário da República*: nº 69, 1º Suplemento, I série, Lisboa, 9 abr. 2010a. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/388625/details/maximized>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PORTUGAL. Resolução nº 46/2010, de 21 de Maio. Direito à informação e acesso aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres ao longo do seu ciclo de vida. *Diário da República*: nº 99, I série, Lisboa, 21 mai. 2010b.

PORTUGAL. Lei nº 60/2009, de 6 de Agosto. Estabelece o regime de aplicação da educação sexual em meio escolar. *Diário da República*: nº 151, I série, Lisboa, 6 ago. 2009b. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/494016/details/maximized>. Acesso em: 16 jun. 2020.

RODRIGUES, Marta Maria Assupção. *Políticas públicas*. São Paulo: Publifolha, 2010. 94 p.

RIBEIRO, Eliane. Políticas de juventude no Brasil. Políticas de juventude no Brasil: conhecimento e percepção. In: NOVAES, Regina *et al* (org.). *Agenda Juventude Brasil: leituras sobre uma década de mudança*. Rio de Janeiro: Editora UNIRIO, 2016.

SOUZA, Fernando de. Portugal e a União Europeia. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, DF, v. 43, n. 2, p. 1-9, jul./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a09.pdf>. Acesso em: 31 maio 2020.

SOFIATI, Flávio Munhoz. Juventude e políticas públicas: os governos de FHC e Lula. [S. l.: s. n.], 2016. Disponível em: <http://docplayer.com.br/14981377-Juventude-e-politicas-publicas-os-governos-de-fhc-e-lula.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CARRANO, Paulo César Rodrigues; SPOSITO, Marília Pontes. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 16-39, set./dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03>. Acesso em: 13 dez. 2019.

SPOSITO, Marília Pontes. Transversalidades no estudo sobre jovens no Brasil. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. especial, p. 95-106, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36nspe/v36nspea08.pdf>. Acesso em 15 dez. 2019.

FREITAS, Rafael; TELES, Nair. Políticas públicas e juventude no Brasil. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Um olhar sobre os jovens no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Osvaldo Cruz; Brasília, DF: Editora Ministério da Saúde, 2008.

UNIÃO EUROPEIA (UE). Juventude na União Europeia. *Portal Eurocid*. Lisboa, 2017. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/juventude-na-ue>. Acesso em: 14 dez. 2019.

Data de submissão: 28/01/2021

Data de aceite: 31/01/2021