

Perspectivas em Políticas Públicas



JANEIRO/JUNHO | ENERO/JUNIO | 2011

VOL. IV; Nº 7; ISSN 1983-3733

Periodicidade: Semestral | Periodicidad: Semestral

Revista | Periódico - "**Perspectivas em Políticas Públicas**",
Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves",
Campus de Belo Horizonte,
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil

P 467 Perspectivas em Políticas Públicas; Vol.IV; Nº. 7 (janeiro-junho, 2011);
Barbacena: EdUEMG; Belo Horizonte : Faculdade de Políticas
Públicas "Tancredo Neves", Universidade do Estado de Minas
Gerais, Brasil, 2011.
V.IV
Semestral
Textos em português e espanhol.
ISSN 1983-3733
1. Administração Pública - Periódicos 2. Políticas Públicas - Periódicos.
CDU 351

Cadastrada em "Sumários Org-Sumários de Revistas Brasileiras"- Fundação de Pesquisa Científica de Ribeirão Preto (FUNPEC- RP) - www.sumarios.org/periodicos.asp
Cadastrada em "Banco de Dados Bibliográficos da USP" – DEDALUS-USP/Brasil
Indexada pelo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX) www.latindex.unam.mx
Indexada por DIALNET – Fundación Dialnet de La Universidad de La Rioja/ Espanha - <http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=14513>

EDUEMG – EDITORA DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Av. Coronel José Máximo, 200 – Bairro São Sebastião – CEP 36202-284 – Barbacena – Minas Gerais - Brasil
Tel.: (55) 32 3362-7385 - eduemg@uemg.br

PROJETO DA CAPA | PROYECTO DE LA TAPA

Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos de Design – Escola Design/CBH/UEMG/Brasil

TIRAGEM | IMPRESOS

1.500 exemplares | 1.500 copias

VERSÃO ELETRÔNICA | VERSIÓN ELECTRÓNICA

www.pppfapp.org

DIAGRAMAÇÃO | DIAGRAMACIÓN

Felipe Miqueias Vilaça

EDITORA GERAL | EDITORA GENERAL

Teresinha Rodrigues de Oliveira

COMITÊ EDITORIAL | COMITÉ EDITORIAL

Cynthia Rúbia Braga Gontijo (Assessora Editorial – Asesora Editorial)
Marlene Dária de Lima Santos
Teresinha Rodrigues de Oliveira
Vanda Arantes de Araújo

REVISORA PARA PORTUGUÊS E ESPANHOL/REVISORA PARA PORTUGUÉS Y ESPAÑOL

Marlene Dária de Lima Santos

REVISORA PARA INGLÊS | REVISORA PARA INGLÉS

Vanda Rosignoli

CONSELHO EDITORIAL INTERNACIONAL | CONSEJO EDITORIAL INTERNACIONAL

Dr^a. Alejandra Faúndez – Consultora Inclusión y Equidad (Chile)
Dr. Enrique Martínez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Uruguay)
Dr^a. Geysler Margel – Universidad de la República (UDELAR/Uruguay)
Dr. Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comparada (México)
Dr^a. Marta Eugenia Picado Mesen – Universidad de Costa Rica (UCR/Costa Rica)
Dr^a. Myriam Cardosos Brum – Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM/México)
Dr. Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF/Argentina)
Dr^a. Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/México)

CONSELHO EDITORIAL NACIONAL | CONSEJO EDITORIAL NACIONAL

Dr. Álvaro Ramalho Júnior – Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” (UEMG)
Dr. Antônio de Pádua Nunes Tomasi – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG)
Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa – Fundação João Pinheiro (FJP/MG)
Dr. Dijon Moraes Júnior – Escola de Design (UEMG)
Dr. Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)
Dr. Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda. (Bahia)
Ms. Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração Pública (FUNDAP/SP)
Dr. Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ)
Ms. Janete Gomes Barreto Paiva – Faculdade de Educação (UEMG)
Dr. Júlio César Machado Pinto – Faculdade de Comunicação e Artes da UFMG
Dr^a. Lígia Gomes Elliot – Fundação Cesgranrio (RJ)
Dr. Luís Aureliano Gama de Andrade – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)
Dr^a. Maria Coeli Simões Pires – Faculdade de Direito da UFMG
Dr^a. Maria Cecília Loschiavo dos Santos – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP/SP)
Ms. Maria Celeste Morais Guimarães – Faculdade de Direito da UFMG
Dr^a. Maria de Lourdes Melo Praes – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU/MG)
Dr^a. Márcia Soares de Alvarenga – Faculdade Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/RJ)
Dr. Marco Antônio Machado – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MINAS)
Dr. Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/SC)
Dr. Otávio Soares Dulci – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG
Dr. Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária (INPEAU/UFSC)
Ms. Rogério Delamare Ruas – Consultor Independente (MG)
Dr. Salomão Antônio Mufarrej Hage – Centro de Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA/PA)

AVALIADORES | EVALUADORES

Dr. Álvaro Ramalho Júnior – Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” (FaPP/UEMG – Brasil)

Dr^a. Carmen Déa Moraes Pataro – Escola de Engenharia (UFMG – Brasil)

Dr. Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG – Brasil)

Dr. Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda. (Brasil)

Dr. Enrique Martinez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO – Uruguay)

Dr^a. Fátima Marília Andrade de Carvalho – Universidade Federal de Viçosa (UFV/MG – Brasil)

Ms. Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração Pública (FUNDAF/SP – Brasil)

Dr. Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ – Brasil)

Dr^a. Geysler Margel – Universidad de la República (UDELAR – Uruguay)

Dr. Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comparada (México)

Dr^a. Maria Amarante Pastor Baracho – Fundação João Pinheiro (FJP/MG – Brasil)

Dr^a. Maria Coeli Simões Pires – Faculdade de Direito (UFMG – Brasil)

Dr^a. Maria de Fátima de Paula – Universidade Federal Fluminense (UFF/RJ – Brasil)

Dr^a. Maria de Lourdes Melo Praes – Faculdade de Educação (UFU/MG – Brasil)

Dr^a. Márcia Soares de Alvarenga – Faculdade Formação de Professores (UERJ – Brasil)

Dr^a. Myriam Cardosos Brum – Universidad Autónoma Metropolitana (UAM – México)

Dr. Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC – Brasil)

Dr. Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF – Argentina)

Dr. Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária (INPEAU/UFSC – Brasil)

Dr. Rogério Cunha Campos – Faculdade de Educação (UFMG – Brasil)

Ms. Rogério Delamare Ruas – Consultor Independente (Brasil)

Dr. Salomão Antônio Mufarrej Hage – Centro de Educação (UFPA/PA – Brasil)

Dr^a. Tania Hogla Rodríguez Mora – Universidad Nacional Autónoma de la Ciudad de México (UNAM – México)

Dr^a. Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO – México)

GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS (UEMG)

GESTIÓN SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE MINAS GERAIS

(UEMG)

REITOR | RECTOR

Dijon de Moraes Júnior

VICE-REITORA | VICERRECTORA

Santuzza Abras

PRÓ-REITORA DE ENSINO | PRORRECTORA DE ENSEÑANZA

Renata Nunes Vasconcelos

PRÓ-REITORA DE EXTENSÃO | PRORRECTORA DE EXTENSIÓN

Vânia Aparecida Costa

PRÓ-REITORA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO | PRORRECTORA DE PESQUISA Y POSTGRADO

Luzia Gontijo Rodrigues

**PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS | PRORRECTOR DE
PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y FINANZAS**

Giovânio Aguiar

CHEFE DE GABINETE | JEFE DE GABINETE

Eduardo Andrade Santa Cecília

**DIRETOR GERAL DO CAMPUS DE BELO HORIZONTE (CBH) | DIRECTOR GENERAL
DEL CAMPUS DE BELO HORIZONTE (CBH)**

Rogério Bianchi Brasil

**DIRETORA DA FACULDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS "TANCREDO NEVES" (FaPP/
CBH/UEMG) | DIRECTORA DE LA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL**

Carmem Lúcia Freitas de Castro

**VICE-DIRETORA DA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL | VICEDIRECTORA DE LA FaPP/
CBH/UEMG/BRASIL**

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

CORRESPONDÊNCIA | CORRESPONDENCIA

Revista "Perspectivas em Políticas Públicas"

Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves"/CBH/UEMG

Rua Major Lopes, 574 – Bairro São Pedro

Belo Horizonte – Minas Gerais – Brasil CEP: 30330 050

E-mail: pppfapp@uemg.br

Site: www.uemg.br

Telefax: 55 31 3194 2508





EXPEDIENTE EXPEDIENTE

A revista “**Perspectivas em Políticas Públicas**”, bilingüe (português e espanhol), editada semestralmente pela FaPP/CBH/UEMG/Brasil, destina-se a publicar textos originais (artigos científicos, artigos de atualização, artigos de revisão, resenhas, relatos de experiências, depoimentos e entrevistas) relacionados a temáticas de políticas públicas nas diferentes esferas governamentais. Constitui-se em canal para veiculação de novos conhecimentos e experiências sobre políticas públicas, promovendo o intercâmbio nacional e internacional sobre a temática, especialmente no contexto da América Latina, e, ainda, em canal para qualificação das diversas vozes e discursos produzidos no âmbito dessas políticas.

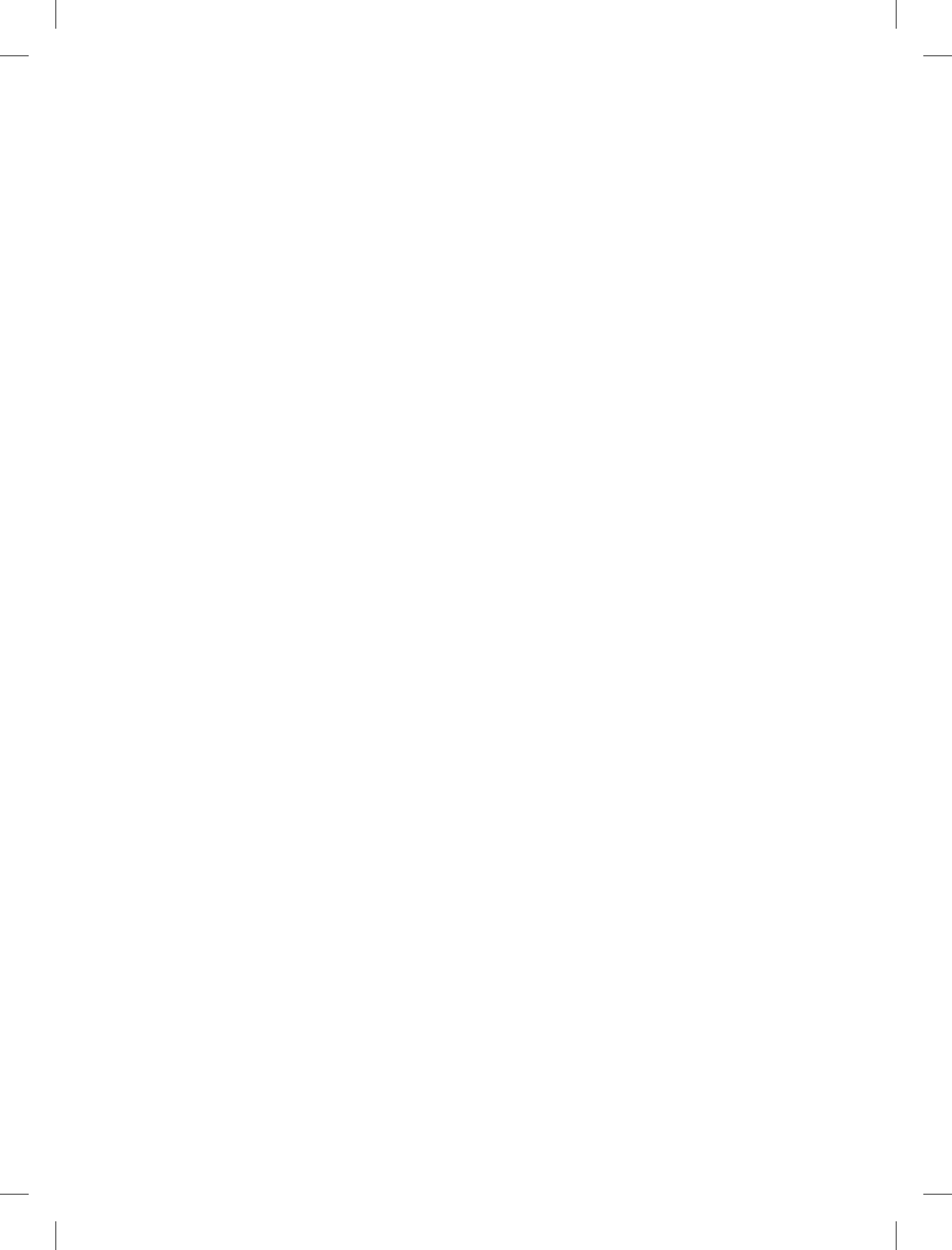
Os textos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da FaPP/CBH/UEMG/Brasil.

É permitida a reprodução total ou parcial dos textos desta revista, desde que citada a fonte.

El periódico “**Perspectivas en Políticas Públicas**”, bilingüe (portugués y español), editado semestralmente por la FaPP/CBH/UEMG/Brasil, destínase a publicar textos originales (artículos científicos, artículos de actualización, artículos de revisión, reseñas, relatos de experiencias, declaraciones y entrevistas), relacionados con las temáticas de políticas públicas en las diferentes esferas gubernamentales. Constitúyese en canal para la vehiculación de nuevos conocimientos y experiencias en políticas públicas, promoviendo el intercambio nacional e internacional en este campo, especialmente en el contexto de América Latina. Y, aún, en un canal para la calificación de las diversas voces y discursos producidos en el ámbito de esas políticas.

Los textos publicados son de entera responsabilidad de sus autores. Las opiniones emitidas en ellos no expresan, necesariamente, el punto de vista de la FaPP/CBH/UEMG/Brasil.

Se permite la reproducción parcial o total de los textos de este periódico, desde que sea citada la fuente.





SUMÁRIO

EDITORIAL	13
APRESENTAÇÃO	15

ARTIGOS

A LONGA MARCHA EM DIREÇÃO À REVOLUÇÃO DIGITALNAS ESCOLAS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE TIC NA EDUCAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO PLANO CEIBAL E DO MODELO UM A UM NO URUGUAI.	27
--	----

Eduardo Rodríguez Zidán e Fabián Alejandro Teliz

CRIANÇAS INVISÍVEIS: REFLEXÕES SOBRE O PERCURSO HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE MENTAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MINAS GERAIS.....	61
---	----

Mônica Eulália da Silva

POR QUE O ABISMO ENTRE A LEI E A REALIDADE? CÓDIGOS, RELAÇÕES E VALORES CONSTRUÍDOS POR ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE.....	79
---	----

Rilda Bezerra de Freitas

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE: DILEMAS ENTRE AVANÇOS E DESCONTINUIDADES	99
---	----

Rosemary de Oliveira Almeida e Natália Ilka Morais Nascimento

PONTO DE VISTA

AS POLÍTICAS DE DIVERSIDADE NO GOVERNO LULA: INCLUSÃO E RECONHECIMENTO.....	129
Sidney Reinaldo Silva	

RESENHA DA OBRA "PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2011-2020): AVALIAÇÃO E PERSPECTIVAS", DE LUIZ FERNANDES DOURADO (ORGANIZADOR).....	140
Naura Syria Carapeto Ferreira e Angela Salvadori	

NOTA ESPECIAL

GUIA PARA COLABORADORES	151
-------------------------------	-----



SUMARIO

EDITORIAL.....	14
PRESENTACIÓN.....	19

ARTÍCULOS

LA LARGA MARCHA HACIA LA REVOLUCIÓN DIGITAL EN LAS ESCUELAS: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS TIC EN EDUCACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DEL PLAN CEIBAL Y EL MODELO UNO A UNO EN URUGUAY.....	27
Eduardo Rodríguez Zidán y Fabián Alejandro Teliz	
NIÑOS INVISIBLES: REFLEXIONES SOBRE EL RECORRIDO HISTÓRICO DE LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MINAS GERAIS.....	61
Mônica Eulália da Silva	
¿POR QUÉ EL ABISMO ENTRE LEY Y REALIDAD? CÓDIGOS, RELACIONES Y VALORES CONSTRUIDOS POR ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY Y LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD.....	79
Rilda Bezerra de Freitas	
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD: DILEMAS ENTRE AVANCES Y DISCONTINUIDADES.....	99
Rosemary de Oliveira Almeida y Natália Ilka Morais Nascimento	

PUNTO DE VISTA

LAS POLÍTICAS DE DIVERSIDAD EN EL GOBIERNO LULA: INCLUSIÓN Y RECONOCIMIENTO.....	129
Sidney Reinaldo Silva	

RESEÑA DE LA OBRA: "PLANO NACIONAL DE EDUCACIÓN (2011-2020): EVALUACIÓN Y PERSPECTIVAS" DE LUIZ FERNANDES DOURADO (ORGANIZADOR).....	140
Naura Syria Carapeto Ferreira y Angela Salvadori	

APUNTE PARTICULAR

GUÍA PARA LOS COLABORADORES	151
-----------------------------------	-----

Dando continuidade ao projeto específico da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/CBH/UEMG, publica-se o sétimo número de “**P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas” no início da nossa gestão nessa Unidade Universitária.

O estudo de políticas públicas se dedica, em geral, a analisar os seus conteúdos, os seus impactos, ou, ainda, o processo da sua formulação e implementação, tendo, como pano de fundo, uma compreensão de sociedade em que diferentes atores interagem de maneira relativamente descentralizada, rejeitando-se, com isso, a abordagem que parte do Estado como único ator. Assim, pensar nessas políticas significa assumir a responsabilidade de repensá-las e de empreender esforços no sentido de reajustá-las e/ou refazê-las, ou, até mesmo, de formular novas políticas que possam atender eficazmente às exigências contemporâneas em âmbito nacional, estadual e municipal, e às expectativas sociais, historicamente determinadas, nos diversificados e variados territórios.

13

Em sintonia à sua linha editorial, mais do que disseminar conhecimentos e experiências, bem como avançar em conceitos e propostas no campo das políticas públicas, com a publicação de **PPP** espera-se contribuir, sobretudo, para a mudança das atitudes necessárias à efetividade das políticas públicas e ao enfrentamento dos seus desafios.

Nessa perspectiva, a atual Direção da FaPP/CBH/UEMG aposta no projeto de **PPP** como um dos vetores do fortalecimento de valores e princípios modeladores de atitudes cidadãos, vindo a público assumir o compromisso da continuidade desse empreendimento. Para tanto, empenhará vigorosos esforços na captação dos recursos necessários à sua publicação semestral e na busca de novas parcerias no sentido de otimizá-lo e fortalecê-lo como canal de democratização dos saberes e das práticas veiculados neste periódico.

Carmem Lúcia Freitas de Castro
Diretora da FaPP/CBH/UEMG

En continuidad al proyecto específico de la Facultad de Políticas Públicas "Tancredo Neves" /CBH/UEMG, publíquese el séptimo número de "Perspectivas en Políticas Públicas" en el inicio de nuestra gestión en esa Unidad Universitaria.

En general, el estudio de políticas públicas se dedica a analizar sus contenidos, teniendo como telón de fondo una comprensión de sociedad en la cual diferentes actores interactúan de manera relativamente descentralizada, lo que rechaza el abordaje del Estado como autor único. Así pensar en esas políticas significa asumir la responsabilidad de repensarlas y de emprender esfuerzos en el sentido de reajustarlas y/o rehacerlas, bien como de formular nuevas políticas que atiendan eficazmente a las exigencias contemporáneas en ámbito nacional, estadual y municipal, y a las expectativas sociales históricamente determinadas en los diversificados y variados territorios.

14 En sintonía con su línea editorial, más que diseminar conocimientos y experiencias, bien como avanzar en conceptos y propuestas en el campo de las políticas públicas, con la publicación de **PPP** espérase contribuir, sobremanera, para el cambio de las actitudes necesarias a la efectividad de las políticas públicas y el enfrentamiento de sus desafíos.

En esa perspectiva la actual Dirección de la FaPP/CBH/UEMG apuesta en el proyecto de **PPP** como uno de los vectores del fortalecimiento de valores y principios modeladores de actitudes ciudadanas, viniendo a público para asumir el compromiso de la continuidad de ese emprendimiento. Para hacerlo empleará vigorosos esfuerzos en la captación de recursos necesarios a su publicación semestral y en la búsqueda de nuevos participantes en el sentido de optimizarlo y fortalecerlo como canal de democratización de los saberes y prácticas en ese periódico.

Carmem Lúcia Freitas de Castro
Directora de La FaPP/CBH/UEMG



APRESENTAÇÃO PRESENTACIÓN

Com prazer apresentamos o número 7 de “**P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas”, que abre o 4º ano de publicação deste periódico, contabilizando a divulgação de 49 (quarenta e nove) textos da autoria de pesquisadores nacionais de diferentes regiões brasileiras, e pesquisadores estrangeiros - Argentina, Chile, Espanha e México - de diversas instituições internacionais, sendo 45(quarenta e cinco) artigos científicos, 1(uma) resenha e 3(três) entrevistas, cujo fio condutor dos temas neles tratados se vincula ao campo das políticas públicas em suas diferentes áreas. Resultados parciais que sinalizam o estágio de conquistas deste periódico em relação ao intercâmbio acadêmico estabelecido e concretizado pelo apoio expressivo e pela generosidade dos(as) colaboradores(as) nacionais e estrangeiros - Conselho Editorial, Avaliadores e Autores - no compartilhar de saberes e práticas construídos. São resultados que sinalizam a importante e significativa contribuição de **P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas, ainda que pequena - uma gota d’água num oceano de possibilidades – para fortalecer um círculo virtuoso que permita transformações e melhorias no âmbito dessas políticas face ao desafio de eliminar o *gap* entre o agir estatal e as necessidades da população na busca de uma administração pública efetiva, eficiente e democrática, no intuito de diminuir o *déficit* e aumentar a rapidez no atendimento a essas necessidades.

15

É o que nos dizem a razão e o coração... e, até aqui, tem sido um dos motivos de ser da trajetória de **PPP**, embora reconheçamos que a sua singela colaboração na concretização desse sonho de melhoria, nessa transcendental tarefa, se encontra num fio tênue da disputa dialética entre ação e reflexão, teoria e prática, na constante busca de soluções no campo da gestão pública.

Com os contornos especiais desse debatido e, muitas vezes, conturbado cenário, para continuar avançando e não se perder o ritmo, o sétimo número de **PPP** é composto por seis textos vinculados ao campo da educação, os quais se justificam em razão da forte presença de seus temas no debate acadêmico e, também, da relevância histórica e contemporânea das questões neles suscitadas no âmbito das relações societárias, em geral, e das políticas públicas, em particular.

Não obstante a heterogeneidade das situações existentes, notadamente nos países da América Latina, as abordagens privilegiadas nos textos fornecem informações qualificadas para provocar reflexões e ações que possibilitem processos inovadores e impulsionem as reformulações necessárias na estrutura das políticas públicas frente à pluralidade cultural e ao impacto das mudanças e especificidades do século XXI, a exemplo, dentre outras, das políticas orientadas para as juventudes; para o fortalecimento da cidadania social, principalmente nos setores que se encontram em situação de carência ou de risco social, e, ainda, para o campo da saúde mental de crianças e adolescentes.

16

Nessa perspectiva, abre a seção “Artigos” o texto *La larga marcha hacia la revolución digital en las escuelas: análisis de la implementación de políticas TIC en educación a partir de la experiencia del Plan Ceibal y el Modelo Uno a Uno en Uruguay*, da autoria de Eduardo Rodríguez Zidán e Fabián Alejandro Teliz, que trata de questões relativas à implementação de políticas para incorporar as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) aos sistemas educativos das sociedades latino-americanas. Para tanto, os autores desenvolvem uma análise do Plan Ceibal Uruguay, instituído na região como modelo para o desenvolvimento de políticas socioeducativas que relacionam a tecnologia com o desenvolvimento humano, a inclusão digital e a igualdade de oportunidades na sociedade da informação, a partir de três perspectivas distintas: estudo descritivo das principais investigações realizadas sobre a sua implementação; revisão teórica e dos resultados de investigações na região; exame da relação entre as políticas TIC e os sistemas educativos. Finalmente, com a pretensão de abrir debates acerca das possibilidades de mudança social e reforma do ensino e da gestão escolar como resultado de políticas públicas de tecnologia e inclusão social, Zidán e Teliz apresentam distintas e significativas considerações, as quais evidenciam que uma mudança profunda do sistema educativo implica não somente em assumir um modelo pedagógico e político da educação com TIC, senão numa transformação radical na forma de planejar e gerir as instituições públicas.

Com o propósito de refletir sobre os princípios e diretrizes da atual política pública de saúde mental infantojuvenil, no ensaio *Crianças invisíveis: reflexões sobre o percurso histórico de construção da política de saúde mental para adolescentes em Minas Gerais*, Mônica Eulália da Silva traça um esboço acerca da sua trajetória de construção. A autora assegura que o recolhimento e a reclusão de crianças foram, durante muito tempo, as principais ações de assistência à infância no Brasil, e que é, ainda, bastante recente a inserção de um conjunto de ações no âmbito da política pública de saúde mental brasileira que visam o cuidado, a proteção e o tratamento de crianças e adolescentes portadores de um processo de

adocimento psíquico. Para ela, a transição das experiências sustentadas por políticas de governo para as sustentadas por uma política de Estado, no que tange à assistência à saúde mental infantojuvenil, origina-se em fevereiro de 2002. Nesse sentido, destaca os princípios orientadores das ações desenvolvidas na área, quais sejam: o acolhimento universal, o encaminhamento implicado, a construção permanente da rede, o território e a intersetorialidade. Concluindo suas reflexões, a autora destaca que diferentes desafios e limitações nos convocam ao enfrentamento corajoso das questões surgidas neste campo e que, no âmbito do trabalho coletivo, elas nos provocam a buscar saídas possíveis para as questões emergentes no sentido de se garantir o direito a um tratamento público no campo da saúde mental de crianças e adolescentes.

No estudo de caso, *Por que o abismo entre a lei e a realidade? Códigos, relações e valores construídos por adolescentes em conflito com a lei e privação de liberdade*, Rilda Bezerra de Freitas busca desenvolver uma análise crítica da rede de sociabilidade construída no Centro Educacional São Miguel/Fortaleza/Brasil, instituição destinada ao cumprimento de medida socioeducativa de privação da liberdade para adolescentes do sexo masculino, enfatizando o abismo existente entre o “Estatuto da Criança e do Adolescente” e a realidade do trabalho desenvolvido com jovens em conflito com a lei. Nessa busca, a autora retoma vias analíticas abertas por teóricos consagrados, dentre os quais Goffman (2001), Foucault (1987) e Bauman (2005) e faz um mapeamento dos códigos de conduta e acordos construídos no espaço objeto de sua investigação, convencendo-se de que o internato, assim como as prisões para adultos, não está preparado para cumprir o seu suposto papel de “reeducação”, e, portanto, deve ser definindo muito mais como lugar de punição, unidade ou blocos de cela. Ao final do texto, explicitamente admitindo a incompletude do trabalho investigativo desenvolvido, a autora formula uma série de questões interessantes e estimuladoras ao prosseguimento dos estudos na área e da análise por ela iniciada na tentativa de entender representações, olhares e perspectivas construídas por jovens em conflito com a lei.

17

Encerrando a seção “Artigos”, Rosemary de Oliveira Almeida e Natália Ilka Morais Nascimento apresentam o artigo *Políticas públicas de juventude: dilemas entre avanços e descontinuidades*, no qual se propõem a analisar o processo de inserção das demandas juvenis na agenda pública antes do governo Luiz Inácio Lula da Silva, durante o referido governo e no início do governo Dilma Rousseff. Para tanto, buscam compreender como as questões específicas dos jovens são consideradas na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas no Brasil, assim como desvelar os avanços e limites na incorporação do segmento juvenil nas ações governamentais. Segundo as autoras, o discurso de mudança na orientação e perspectivas

das políticas direcionadas ao segmento construído durante o governo Lula foi apropriado pelo Governo Dilma; no entanto, o Brasil vive um momento de fragilidade da temática de juventude no âmbito das políticas públicas. Fragilidade que, na perspectiva das autoras, evidencia-se não apenas pela recente opção do governo de extinguir o Programa Projovem Integrado e deslocar a execução do Programa Projovem Urbano para o MEC, esvaziando a Secretaria Nacional de Juventude, mas, sobretudo, pela ausência de declarações e iniciativas que venham a fortalecer a ideia de que a juventude é um segmento estratégico para o processo de desenvolvimento do país.

18

Na seção “Ponto de Vista”, composta de dois textos, Sidney Reinaldo Silva, autor de *As políticas de diversidade no Governo Lula: inclusão e reconhecimento*, sustenta que, no governo Lula, ocorreu um novo impulso à política da diversidade, surgindo políticas públicas, programas e ações inovadoras na área. Inicialmente, ele esclarece o significado da diversidade no governo Lula e a forma como ela está correlacionada com a educação no Documento Final da Conferência Nacional da Educação Básica de 2008 – CONEB. Posteriormente, a partir de reflexões e análises críticas sobre a justificação das políticas públicas para a educação e os seus efeitos em termos de distribuição, reconhecimento e participação, o autor alerta para o risco do reconhecimento da diversidade ser apenas ideológico. Nessa perspectiva, pondera sobre a necessidade de se detectar até que ponto a vida cotidiana das “minorias” tem sido transformada em relação ao trabalho, à violência, à participação e à formação, uma vez que o reconhecimento das minorias não é apenas uma questão normativa e/ou simbólica, mas de justiça substantiva. Caso contrário, as políticas de diferenças podem constituir apenas sujeitos adequados ao sistema, contribuindo para a manutenção da dominação social.

Finalmente, Naura Syria Carapeto Ferreira e Angela Salvadori apresentam uma resenha do *Plano Nacional de Educação - PNE (2011-2020): avaliação e perspectivas*, publicado em março de 2011 pela Editora da Universidade Federal de Goiás e pela Editora Autêntica/BH/MG. A obra, organizada por Luiz Fernandes Dourado, é composta por dez textos de coautores convidados que, sob diferentes ângulos, apresentam análises acerca do fracasso do plano recém-terminado e críticas propositivas ao projeto de lei enviado pelo Executivo ao Legislativo. Tendo como base os ricos e múltiplos olhares desses diversos autores, a obra possibilita reflexões substantivas sobre importantes questões acerca do PNE 2011-2020, ainda em debate no Congresso Nacional/Brasil. Dentre essas se destaca a necessidade de participação da sociedade brasileira nas discussões relativas ao referido Plano, pois uma educação de qualidade, tanto na esfera pública, quanto na privada, é de interesse de todos os cidadãos, engajados ou não na causa.

Com mais essa edição de **Perspectivas em Políticas Públicas**, produto da ampla acolhida de pesquisadores de várias instituições e regiões do Brasil e do exterior, esperamos contribuir, de modo especial, para o debate acadêmico-científico sobre os temas nela tratados.

Boa leitura a todos e todas!

Teresinha Rodrigues de Oliveira
Editora Geral de PPP

Con placer presentamos el número 7 de **Perspectivas en Políticas Públicas**, que abre el cuarto año de publicación de este periódico, contabilizando la divulgación de cuarenta y nueve textos de autoría de pesquisadores nacionales de diferentes regiones brasileñas y pesquisadores extranjeros -- de Argentina, Chile, España y México -- de diversas instituciones internacionales, siendo cuarenta y cinco artículos científicos, una reseña y tres entrevistas, cuyo filo conductor de los temas en ellos tratados se vincula al campo de las políticas públicas en sus diferentes áreas. Resultados parciales que señalizan las prácticas de conquistas de este periódico en relación al intercambio académico establecido y concretizado por el apoyo expresivo y por la generosidad de los colaboradores nacionales y extranjeros: Consejo Editorial -- nacional e internacional--, Evaluadores y Autores, en el compartir de saberes y prácticas construidos. Son también resultados que señalizan la importante y significativa contribución de **Perspectivas en Políticas Públicas**, aunque pequeña -- una gota de agua en un océano de posibilidades -- para fortalecer un círculo virtuoso que permite transformaciones y mejoras en el ámbito de esas políticas frente al desafío de eliminar el *gap* entre el actuar estatal y las necesidades de la población en busca de una administración pública efectiva, eficiente y democrática, mientras procura disminuir el *déficit* y aumentar la rapidez en la atención a esas necesidades.

19

Esto es lo que nos dicen la razón y el corazón ... y, hasta ahora, ha sido uno de los motivos de ser de la trayectoria de **PPP**, aunque nosotros hemos reconocido que su simple colaboración para la concretización de ese sueño de mejoría en esa transcendental tarea se encuentra en un tenue filo de disputa dialéctica entre acción y reflexión, teoría y práctica en la constante búsqueda de soluciones en el campo de la gestión pública.

Con los contornos especiales de ese debatido y, muchas veces, conturbado escenario, para seguir avanzando sin perder el ritmo, el séptimo número de **PPP** se compone de seis textos vinculados al campo de la educación, los cuales se justifican en razón de la fuerte presencia de sus temas en el debate académico y también de la relevancia histórica y contemporánea de

las cuestiones en ellos suscitadas en el ámbito de las relaciones societarias, en general, y de las políticas públicas, en particular.

Aunque la heterogeneidad de las situaciones existentes, en especial en los países de América Latina, los abordajes privilegiados en los textos proporcionan informaciones calificadas a provocar reflexiones y acciones que posibiliten procesos innovadores e impulsen las reformas necesarias en la estructura de las políticas públicas ante la pluralidad cultural y el impacto de los cambios y especificidades del siglo XXI; como ejemplo, véanse las políticas orientadas para las juventudes; para el fortalecimiento de la ciudadanía social, principalmente en los sectores que se encuentran en situación de carencia o de riesgo social y aún para el campo de la salud mental de niños y adolescentes.

20

En esa perspectiva, abre la sección "Artículos" el texto *La larga marcha hacia la revolución digital en las escuelas: análisis de la implementación de políticas TIC en educación a partir de la experiencia del Plan Ceibal y el modelo Uno a Uno en Uruguay*, de autoría de Eduardo Rodríguez Zidán y Fabián Alejandro Teliz, lo cual discurre sobre cuestiones relativas a la implementación de políticas para incorporar las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) a los sistemas educativos de las sociedades latinoamericanas. Para eso, los autores desarrollan un análisis del Plan Ceibal Uruguay, instituido en la región como modelo para el desarrollo de políticas socioeducativas que relacionan la tecnología con el desarrollo humano, la inclusión digital y la igualdad de oportunidades en la sociedad de la información desde tres perspectivas distintas: estudio descriptivo de las principales investigaciones realizadas sobre su implementación; revisión de la teoría y de los resultados de investigaciones hechas en la región; examen de la relación entre las políticas TIC y los sistemas educativos. Al final, con la pretensión de abrir debates cerca de las posibilidades de cambio social y reforma de la enseñanza y de la gestión escolar como resultado de políticas públicas de tecnología e inclusión social, Zidán y Teliz presentan distintas y significativas consideraciones, las cuales ponen en evidencia que una mudanza profunda del sistema educativo implica no solamente en asumir un modelo pedagógico y político de la educación con TIC, sino de una transformación radical en la manera de planear y administrar las instituciones públicas.

Con el propósito de reflexionar sobre los principios y directrices de la actual política pública de salud mental infantojuvenil, en el ensayo *Crianças invisíveis: reflexões sobre o percurso histórico da construção de uma política pública de saúde mental para crianças e adolescentes em Minas Gerais*, Mônica Eulália da Silva traza un esbozo cerca de su trayectoria de construcción. La autora asegura que el recogimiento y la reclusión de

niños han sido, por mucho tiempo, las principales acciones de asistencia a la niñez en Brasil. Y aún es muy reciente la inserción de un conjunto de acciones en el ámbito de la política pública de salud mental brasileña que pretenden el cuidado, la protección y el tratamiento de niños y adolescentes con proceso de enfermedad psíquica. Para ella, la transición de las experiencias sustentadas por políticas de gobierno para las sustentadas por una política de Estado, en lo que concierne a la asistencia a la salud mental infantojuvenil originase en febrero de 2002. En ese sentido, destaca los principios orientadores de las acciones desarrolladas en el área, cuales sean: el acogimiento universal, el caminamiento implicado, la construcción permanente de la red, el territorio y la intersectorialidad. Concluyendo sus reflexiones, la autora destaca que diferentes desafíos y limitaciones convocan a nosotros al enfrentamiento con coraje de las cuestiones surgidas en ese campo y que, en el ámbito del trabajo colectivo, ellas nos provocan a la búsqueda de salidas posibles para las cuestiones emergentes en el sentido de se garantizar el derecho a un tratamiento público en el campo de la salud mental de niños y adolescentes.

En el estudio de caso, *Por que o abismo entre a lei e a realidade? Códigos, relações e valores construídos por adolescentes em conflito com a lei e a privação de liberdade*, Rilda Bezerra de Freitas busca desarrollar un análisis crítico de la red de sociabilidad construida en el Centro Educacional São Miguel/Fortaleza/Brasil, institución destinada al cumplimiento de medida socioeducativa de privación de libertad para adolescentes de sexo masculino, enfatizando el abismo existente entre el “Estatuto del Niño y del Adolescente” y la realidad del trabajo desarrollado con jóvenes en conflicto con la ley. En esa búsqueda, la autora retoma vías analíticas abiertas por teóricos consagrados, entre los cuales Goffman (2001), Foucault (1987) y Bauman (2005), y hace un mapeamiento de los códigos de conducta y acuerdos construidos en el espacio objeto de su investigación, convenciéndose de que el internado (así como las prisiones para adultos) no está preparado para cumplir con su supuesto papel de “reeducación” y por lo tanto debe de ser definido mucho más como un lugar de punición, unidad o bloques de celda. Al final del texto, admitiendo explícitamente la incompletud del trabajo investigativo desarrollado, Freitas formula una serie de cuestiones interesantes y estimuladoras al proseguimiento de los estudios en el área y del análisis iniciado por ella en la tentativa de entender representaciones, miradas y perspectivas construidas por jóvenes en conflicto con la ley.

Encerrando la sección “Artículos”, Rosemary de Oliveira Almeida y Natália Ilka Morais Nascimento presentan el artículo *Políticas públicas de juventude: dilemas entre avanços e descontinuidades*, en el cual se proponen analizar el proceso de inserción de las demandas juveniles en la agenda pública antes del gobierno Luiz Inácio Lula da Silva, durante el referido gobierno

y en el inicio del gobierno Dilma Rousseff. Para eso, buscan comprender cómo las cuestiones específicas de los jóvenes son consideradas en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas en Brasil, así como desvelar los avances y límites en la incorporación del segmento juvenil en las acciones gubernamentales. Según las autoras, el discurso de cambio en la orientación y perspectivas de las políticas dirigidas al segmento construido durante el gobierno Lula ha sido apropiado por el gobierno Dilma; no obstante el país vive aún un momento de fragilidad de la temática de juventud en el ámbito de las políticas públicas. Fragilidad que, en la perspectiva de las autoras, evidénciase no solamente por la reciente opción del gobierno de extinguir el Programa Projovem Integrado y desplazar la ejecución del Programa Projovem Urbano para el MEC (Ministerio de Educación y Cultura), vaciando la Secretaría Nacional de Juventud, pero, sobre todo, por la ausencia de declaraciones e iniciativas que vengán a fortalecer la idea de que la juventud es un segmento estratégico para el proceso de desarrollo del país.

22

En la sección "Punto de Vista", compuesta de dos textos, Sidney Reinaldo Silva, autor de *As políticas de diversidade no governo Lula: inclusão e reconhecimento*, sustenta que, en el gobierno Lula, ocurrió un nuevo impulso a la política de la diversidad, surgiendo políticas públicas, programas y acciones innovadoras en el área. Inicialmente, esclarece el significado de la *diversidad* en el gobierno Lula y la manera como ella está relacionada con la educación en el Documento Final de la Conferencia Nacional de la Educación Básica de 2008 -- CONEB. Posteriormente, a partir de reflexiones y análisis críticos sobre la justificación de las políticas públicas para la educación y sus efectos en términos de distribución, reconocimiento y participación, el autor hace un alerta para el riesgo del reconocimiento de la diversidad ser solamente ideológico. En esa perspectiva, pondera sobre la necesidad de detectar hasta qué punto la vida cotidiana de las "minorías" ha sido transformada en relación a trabajo, violencia, participación y formación, una vez que el reconocimiento de las minorías no es solamente una cuestión normativa y/o simbólica, pero de justicia sustantiva. De lo contrario, las políticas de diferencias pueden resultar en personas adecuadas al sistema, contribuyendo para la mantención de la dominación social.

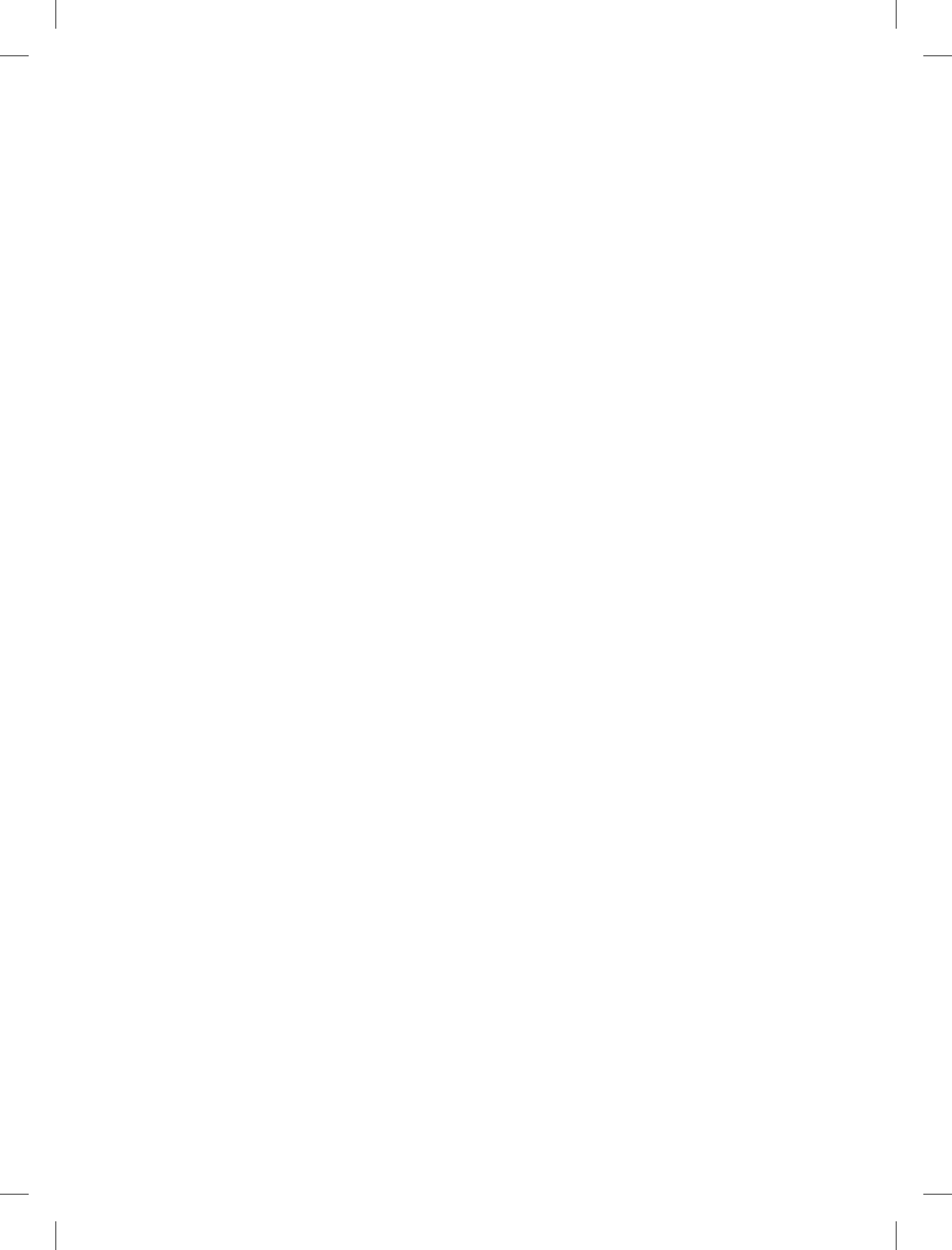
Al fin, Naura Syria Carapeto Ferreira y Angela Salvadori presentan una *Resenha da obra "Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas"*, de Luiz Fernandes Dourado (Organizador), publicada en marzo de 2011 por la Editora de la Universidad Federal de Goiás/Brasil y por la Editora Autêntica/BH/MG/Brasil. La obra, organizada por Luiz Fernandes Dourado, es compuesta por diez textos de coautores invitados que, so diferentes ángulos, presentan análisis cerca del fracaso del plan

recién terminado y críticas propositivas al proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo al Legislativo. Teniendo como base las ricas y múltiples miradas de esos diversos autores, la obra posibilita reflexiones sustantivas sobre importantes cuestiones cerca del PNE 2011-2020, aún en debate en el Congreso Nacional/Brasil. Entre las reflexiones se destaca la necesidad de participación de la sociedad brasileña en las discusiones relativas al referido Plan, porque una educación de calidad, sea en la esfera pública, sea en la privada, es de interés de todos los ciudadanos, comprometidos o no con la causa.

Con más esta edición de **Perspectivas en Políticas Públicas**, producto de amplia acogida de investigadores y investigadoras de varias instituciones y regiones de Brasil y del exterior, nosotros esperamos contribuir, de modo especial, para el debate académico científico sobre los temas en ella tratados.

Buena lectura para todos y todas!

Teresinha Rodrigues de Oliveira
Editora General





ARTIGOS
ARTÍCULOS



LA LARGA MARCHA HACIA LA REVOLUCION DIGITAL EN LAS ESCUELAS: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS TIC EN EDUCACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DEL PLAN CEIBAL Y EL MODELO UNO A UNO EN URUGUAY

Eduardo Rodríguez Zidán* y Fabián Alejandro Teliz**

Resumen

La implementación de políticas para incorporar las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) a los sistemas educativos de nuestras sociedades latinoamericanas es uno de los hechos más significativos de los últimos 20 años. En este ensayo, nuestro propósito es realizar un análisis del Plan Ceibal Uruguay, desde tres perspectivas. En primer lugar presentamos un estudio descriptivo de las principales investigaciones realizadas hasta el momento sobre los primeros resultados derivados de la implementación del Plan Ceibal en la educación primaria pública. Posteriormente, a partir de revisar los aportes teóricos y los resultados de investigaciones en la región, examinamos la relación entre las políticas TIC y los sistemas educativos. Finalmente, se discuten diversas estrategias y alternativas para la mejora en los aprendizajes, la enseñanza y la inclusión social a partir de la introducción de las computadoras personales XO en la educación pública uruguaya.

27

Palabras-clave: Cambio educativo. Plan Ceibal en Uruguay. Políticas TIC para las escuelas.

* Centro Regional de Profesores del Litoral – Sede Salto (CFE/ANEP).

** Liceo N° 3 de Artigas “Valeriano Renart” (CES/ANEP).

A LONGA CAMINHADA ATÉ A REVOLUÇÃO DIGITAL NAS ESCOLAS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE TIC NA EDUCAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO PLANO CEIBAL E DO MODELO “UM A UM” NO URUGUAI

Resumo

28 *A implementação de políticas para incorporar as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) aos sistemas educativos de nossas sociedades latino-americanas é uma das consecuições mais significativas dos últimos 20 anos. Neste estudo, nosso propósito é realizar uma análise do Plano Ceibal/Uruguai sob três perspectivas. Em primeiro lugar, apresentamos um estudo descritivo das principais investigações realizadas, até o momento, sobre os primeiros resultados oriundos da implementação do Plano Ceibal na educação primária pública. Posteriormente, a partir da revisão de contribuições teóricas e dos resultados de investigações feitas na região, examinamos a relação entre as políticas TICs e os sistemas educativos. Finalmente, discutem-se as diversas estratégias e alternativas para a melhoria nas aprendizagens, no ensino e na inclusão social a partir da introdução de computadores pessoais XO na educação pública uruguiaia.*

Palavras chave: *Mudança na educação. Plano Ceibal no Uruguai. Políticas TIC para as escolas.*

THE LONG ROAD TO THE DIGITAL REVOLUTION AT SCHOOLS: ANALYSES OF THE IMPLEMENTATION OF ICT POLICIES IN EDUCATION ACCORDING TO THE EXPERIENCE WITH THE CEIBAL PLAN AND THE “ONE TO ONE” MODEL IN URUGUAY

Abstract

The implementation of policies concerning the incorporation of the Information and Communication Technology (ICT) to the educational system

in Latin American society is one of the most meaningful achievements of the last 20 years. This study aims at analyzing the Ceibal Plan in Uruguay under three perspectives. First of all, we present the preliminary results of the investigation into the implementation of the Ceibal Plan in public elementary education. Later, from the theoretical contributions review and the results of the investigations done in the region we have examined the relation between the ICT policies and the educational systems. Finally, we discuss the various strategies and alternatives to improvements in learning, teaching and in social inclusion with the introduction of personal computer XO into Uruguayan public education.

Keywords: *Changing in Education. Ceibal Plan in Uruguay. ICT Policies for Schools.*

1. PRESENTACIÓN

El Plan Ceibal (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea) se ha presentado en Uruguay y la región como modelo para el desarrollo de políticas socioeducativas que relacionan la tecnología uno a uno con el desarrollo humano, la inclusión digital y la igualdad de oportunidades en la sociedad de la información. De la misma manera que el Plan Conectar Igualdad en Argentina, ambos programas de políticas públicas son presentados por los presidentes de cada país como auténticamente “revolucionarios”.¹

29

1. Para el caso de Uruguay, Tabaré Vázquez afirmó en un discurso pronunciado en la OEA, en el mes de setiembre del año 2009: *“El Plan Ceibal es una revolución profunda e irreversible; en nuestro país ya no hay marcha atrás en este sentido. Además, créanme, es la revolución más hermosa que estamos viviendo los uruguayos. Las revoluciones no se exportan ni se importan, no se clonan, ni se contagian, pero el Plan Ceibal es una revolución que el Uruguay modestamente, reitero, quiere compartir con sus hermanos americanos. Ya lo estamos haciendo con algunos países, pero queremos hacerlo con todos”*. Véase http://www.espectador.com/1v4_contenido

Por su parte la presidenta argentina Cristina Fernández de Kirchner, en oportunidad de presentar el programa Conectar-Igualdad declaró que se sentía *“la Sarmiento del Bicentenario”* por las medidas revolucionarias en educación, según la información periodística publicada en Clarín. Véase el informe *“La presidenta prometió entregar una computadora por alumno”*,

¿Cómo analizar el desarrollo, alcance y logros de las políticas en tecnologías para las escuelas? ¿Cuál es la experiencia y qué resultados podemos señalar sobre el impacto de la tecnología en los cambios y las mejoras de los sistemas escolares? ¿Qué nos dicen los antecedentes de investigación educativa sobre el impacto de las TIC y el grado de transformación de las prácticas docentes, la inclusión digital y los aprendizajes? ¿Cómo se gestiona el cambio educativo? ¿Con base en la evidencia empírica, podemos hablar de evolución o revolución digital en las escuelas? Estas son algunas de las interrogantes que pretendemos responder en el presente trabajo al examinar el proceso de implementación del Plan Ceibal en Uruguay, a partir de revisar los principales antecedentes de investigación en la región y los resultados de los estudios realizados hasta el momento.

2. DE LA POLÍTICA A LA ESCUELA. EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN.

30

En el año 2007, se crea en Uruguay la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC). Uno de los principales objetivos es el de impulsar el desarrollo económico basado en conocimiento y la inclusión digital definiendo entre las principales líneas estratégicas la equidad e inclusión social, la transformación del Estado, el acceso, equidad e inclusión, y el fortalecimiento democrático (AGESIC, 2008).

El 18 de abril de ese año, un decreto firmado por el ex presidente Tabaré Vázquez anunciaba que se entregaría una laptop por niño y por maestro en todas las escuelas públicas del país. A partir de ese momento, Uruguay comenzó a recorrer un camino que lo llevó a que en tres años, el Plan Ceibal entregue una computadora personal a los 391.143 estudiantes y 12.879 docentes en las 2.064 escuelas públicas de todo el territorio nacional.

6/4/10, disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2010/04/07/sociedad>.

Para el año 2011, se espera ampliar la cobertura hacia los centros de educación media. De acuerdo con los lineamientos políticos, si sumamos los niveles educativos de educación primaria y secundaria, se entregará un total de 500.000 computadoras distribuidas gratuitamente.

Ello constituye un gran desafío de ingeniería y logística que implica universalizar el modelo uno a uno tanto en el nivel primario como secundario, situación que ubicaría a nuestro país como el primero en el mundo en realizar una experiencia nacional de esta magnitud.

En educación primaria, existe un amplio repertorio de metas plasmadas en los fundamentos pedagógicos del Plan Ceibal, entre las cuales se encuentran los objetivos de articular la tecnología con la planificación de aula y el uso educativo de las XO para crear verdaderas comunidades de aprendizaje, transformar las prácticas docentes tradicionales e implicar y comprometer en este proceso a múltiples actores sociales como las familias, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los responsables de contenidos digitales, empresarios locales proveedores de recursos y los diferentes organismos del Estado [véase www.planceibal.edu.uy].

31

3. ¿QUÉ SABEMOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN Y LOS LOGROS RELACIONADOS CON ESTE PROCESO?

La multiplicidad de objetivos del programa de innovación y el grado de transformación institucional que se requiere para alcanzar esas metas desde los organismos educativos, llevó a que las autoridades encargaran un diagnóstico sobre la capacidad de gestión del Plan Ceibal desde la actual estructura institucional de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)².

2. Administración Nacional de Educación Pública. Ente autónomo con personería jurídica creado por la Ley 15.739, que tiene los siguientes órganos: Consejo Directivo Central, los Consejos de Educación Inicial y Primaria, de Educación Media Básica, de Educación Media Superior, de Educación Técnico-Profesional (UTU) y del Instituto Universitario de Educación;

Luego de los primeros tres años de iniciado del proyecto, el Consejo de Educación Inicial y Primaria, encomendó, durante el año 2010, la realización de una consultoría para reestructurar el departamento de Tecnología Educativa, organismo central encargado de delinear las políticas educativas en el contexto del Plan Ceibal, Consejos de Educación Inicial y Primaria (CEIP, 2010).

32

Del informe, se desprenden diversas conclusiones y recomendaciones que surgen de una investigación evaluativa que identificó, entre otros, los siguientes problemas: falta de una planificación estratégica situacional, escasos recursos humanos, inexistencia de Centros de Tecnología Educativa en las Inspecciones Departamentales de Montevideo, falta de actualización de los maestros, escasa cultura de los docentes en el uso del portal como proveedor de experiencias y tutores para cursos on line sin perfil adecuado ni actualización necesaria (CEIP, 2010). El documento concluye con una propuesta de reformulación y creación del Departamento CEIBAL del CEIP para el año 2011, a partir de un rediseño institucional que incluye tres componentes: un área de coordinación de los Centros Ceibal de Tecnología Educativa [que dependen de cada una de las Inspecciones Departamentales]³ a nivel país, un área de Formación en Contenidos Digitales y un nuevo componente destinado a la investigación y evaluación del impacto de las tecnologías y el uso de las XO en las prácticas de aula y su incidencia en los aprendizajes. Esta profunda reestructura y rediseño institucional, es una respuesta a los grandes desafíos que el país deberá enfrentar en los próximos años, a partir de la universalización de las computadoras personales en los primeros 6 años de la educación básica.

de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Educación N° 18.437.
(<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18437&Anchor=>).

3. Uruguay se divide políticamente en 19 jurisdicciones denominadas departamentos.

En cambio, para Educación Secundaria, el uso de las nuevas tecnologías se corresponde con la construcción de un nuevo modelo de gestión de centro, donde Inspectores y Directores, junto a los referentes del Plan Ceibal en cada institución, tienen un lugar fundamental [los objetivos específicos, para este segundo escalón del Plan Ceibal, pueden consultarse en www.ces.edu.uy/planceibal/propuestapedagogica].

El nuevo diseño institucional que se propone desde el Consejo de Educación Secundaria, se construye a partir de concebir un nuevo rol en la gestión del cambio educativo centrado en las nuevas tecnologías: el Referente Ceibal.

Este nuevo actor que opera y articula, a nivel de cada liceo, los proyectos de innovación tecnológica, es un docente que se ha especializado formal o informalmente en el uso de las TIC con fines educativos, conoce el software disponible, posee una serie de características actitudinales-autonomía, creatividad, liderazgo, interés por los nuevos desarrollos tecnológicos que se transformarán en pieza clave para el desarrollo y sustentabilidad del proyecto TIC-Ceibal en el centro. En este sentido, se confirma que la inclusión de las TIC en las instituciones educativas debe contar con la colaboración y buena predisposición de los actores escolares a través de la estrategia de proyectos. El Referente Ceibal de cada institución, deberá realizar un diagnóstico de su centro referido al uso de TIC en la comunidad educativa, ser responsable de los aspectos de logística y mantenimiento, deberá probar e investigar nuevos usos de las TIC, difundir experiencias exitosas, etc. Esta innovación todavía no ha sido evaluada y prácticamente no existen hasta el momento investigaciones que muestren cómo se está procesando el cambio a nivel de los liceos y escuelas técnicas de nivel medio. Algunos datos provisionales publicados recientemente comprueban que los docentes reclaman, igual que en el nivel primario, espacios y cursos de capacitación con énfasis en el uso pedagógico de las TIC en las distintas áreas del conocimiento (Rodríguez Zidán, 2011).

El colectivo docente en educación media se ha expresado en reiteradas oportunidades de forma crítica con la forma y el proceso de implementación de las nuevas tecnologías y las computadoras XO en este nivel de enseñanza. Desde el Consejo de Educación Secundaria, también existen voces que reclaman una mayor coordinación entre el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) y el Centro de Inclusión Tecnológica y Social (CITS)⁴ con el Consejo de Educación Secundaria. En particular, el consejero Daniel Guasco, ha expresado su visión crítica sobre el tema: "El desajuste está en que es un proyecto del Poder Ejecutivo impuesto a la ANEP, quien lo debe adaptar y aplicar en cuanto al contenido", para preguntarse seguidamente, "¿cuáles son los contenidos didácticos para los estudiantes, y de formación para los docentes? Los desconocemos, e incluso desconocemos cuál es el objetivo del Plan Ceibal" (Ultimas Noticias, 2010, ¶ 3).

34

Sin dudas, debido a la complejidad de iniciar procesos de reforma curricular y de gestión en los centros de educación secundaria, esta experiencia del modelo uno a uno será uno de los grandes desafíos que el país deberá enfrentar en los próximos años.

Las investigaciones internacionales y estudios nacionales indican que la cuestión docente, el perfeccionamiento y capacitación en TIC son fundamentales para iniciar procesos profundos de transformación de los paradigmas pedagógicos. En este sentido, conviene detenerse un momento a reflexionar sobre que está pasando, desde el punto de vista de las políticas de formación de maestros, en nuestro país. Recordemos que la experiencia piloto del Plan Ceibal se realizó en la ciudad de Cardal, Florida, en los primeros meses del año 2007. Luego de un plan progresivo de entregas de computadoras, en el mes de diciembre del año 2009 se

4. Centro de Inclusión Tecnológica y Social creado por Ley Nº 18.640 del 8 de enero de 2010. Entre otros cometidos, es el encargado de promover, coordinar y desarrollar planes y programas para el uso educativo de las TICS (Tecnología de la Información y Telecomunicaciones), según lo indica el artículo 9, inciso B. (<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18640&Anchor=>)

culmina por universalizar el acceso gratuito de las XO a todos los niños y niñas, incluidos los docentes, de las escuelas públicas del Uruguay. Por su parte, en ese período, el área de Formación y Perfeccionamiento Docente de la ANEP, no presentó iniciativas importantes relacionadas con la formación de docentes en TIC, ni espacios de formación curricular donde los futuros maestros se formaran en las distintas destrezas, capacidades y competencias necesarias para un uso con sentido, creativo, transformador y crítico de las nuevas tecnologías.

Es necesario investigar más sobre el impacto de estas nuevas políticas de formación de las nuevas generaciones de maestros, especialmente a partir de conocer la voz de los propios participantes, como los estudiantes, los docentes de didáctica, y los maestros y directores de las escuelas de práctica.

En síntesis, al analizar el caso uruguayo de políticas en TIC para las escuelas, debemos decir que las nuevas tecnologías no aparecieron naturalmente por demanda de las comunidades de docentes, sino que la iniciativa está fuertemente marcada por el liderazgo político del gobierno. No obstante, la necesidad de innovar los métodos de enseñanza y de que la educación responda a las necesidades de su época, siguen siendo los grandes desafíos que el país debe enfrentar en las próximas décadas.

35

4. REFLEXIONAR SOBRE EL CAMBIO CON TIC: PRINCIPALES ANTECEDENTES NACIONALES

Además del breve resumen y de los antecedentes citados ut supra que surgen de documentos legales cuyos principios fundamentan los objetivos sociales, políticos y pedagógicos del Plan Ceibal, es necesario destacar que existe una significativa e incipiente producción teórica nacional que estudia en profundidad la relación entre tecnología uno a uno, desarrollo humano y equidad social a partir de analizar el lugar de

la innovación en el actual contexto de la sociedad de la información. En particular, debemos destacar los aportes de Rodríguez Gustá (2009), en varios documentos publicados por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, así como los aportes de Bianchi y Snoeck (2009) quienes presentan una propuesta que fuera incluida en el Programa Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2010-2030. En estas fuentes se señalan los principales lineamientos estratégicos e instrumentos para el desarrollo de políticas TIC. Especialmente advierten sobre la necesidad de ampliar la agenda de investigación desde las políticas públicas, incluyendo temáticas vinculadas al análisis de la desigual distribución de las oportunidades en la sociedad del conocimiento. Desde la perspectiva de los autores, diversos instrumentos de políticas públicas deberían promover la investigación de temas relacionados con la inclusión digital, el desarrollo de capacidades, el análisis sectorial y de la demanda social, así como la relevancia política que implica establecer, desde el Estado, una correspondencia entre innovación productiva e inclusión social (Rodríguez Gustá, 2008).

36

En los inicios de la etapa de consolidación y puesta en práctica del proyecto, la publicación "Ceibal en la sociedad del Siglo XXI: guía para padres y educadores" (UNESCO,2009) sobresale como una relevante contribución para la comprensión cabal de las múltiples facetas y externalidades que produce el Plan Ceibal. En particular se subrayan en este material los fundamentos del proyecto pedagógico, aspectos ya reseñados, pero también se abordan las temáticas de inclusión y ciudadanía digital, el rol de los centros del Ministerio de Educación y Cultura, el gobierno electrónico, la alfabetización digital, y el uso de Internet a nivel familiar como procesos de cambio y mejora en las condiciones de vida.

Nuevos antecedentes surgen desde la Universidad de la República, con el proyecto Flor de Ceibo. Este programa interdisciplinario tiene como propósito incidir en la puesta en práctica del Plan Ceibal a nivel nacional, a partir de acciones conjuntas de estudiantes y docentes de

distintas facultades y campos del conocimiento que apoyan esta iniciativa con trabajos de extensión, asesoría técnica a maestros y directores, realización de entrevistas y estudios de casos entre otras prácticas sociales que vinculan el conocimiento con la acción a nivel de intervención en el territorio. Desde el año 2008, se han publicado dos informes anuales (Flor de Ceibo, 2009 y 2010). El relevamiento incluye un amplio panorama descriptivo de las percepciones de maestros, padres, directores y alumnos, sobre las fortalezas, expectativas y desafíos que se producen a partir del ingreso de la tecnología en las aulas y en el ámbito familiar.

Por otra parte, el documento que sintetiza lo realizado por el proyecto Flor de Ceibo en el año 2009 aporta datos y entrevistas como sustento empírico de sus conclusiones, estableciendo comparaciones entre diferentes localidades, contrastando valoraciones positivas y negativas sobre la experiencia según la opinión de padres y escolares. También señala las distintas necesidades que la población reclama con mayor énfasis sobre el uso de la XO como recurso pedagógico y como instrumento de desarrollo a nivel familiar. Los maestros y directores manifiestan opiniones diversas sobre la velocidad con que se implementó el ingreso de las XO a las escuelas, argumentando que en muchos casos falta formación docente para aplicar el recurso con sentido educativo y hay problemas de conectividad en ciertas localidades. Para el futuro, el proyecto señala 3 ejes emergentes a continuar monitoreando: relación escuela-comunidad, niños, niñas y XO y desafíos docentes.

37

En este mismo año, el ex asesor del Plan Ceibal, Balaguer (2009), publicó una recopilación de artículos de expertos nacionales e internacionales, quienes evalúan los logros y desafíos del Plan Ceibal en Uruguay. En particular se menciona la necesidad de repensar las estrategias de formación docente en TICs como elemento estratégico para lograr un mayor impacto de las innovaciones.

5. ¿CÓMO INVESTIGAR EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE INNOVACIÓN EN TIC?

A nivel nacional todavía no existe un número significativo de evaluaciones a gran escala ni suficientes investigaciones educativas que analicen en profundidad el impacto del proyecto del Plan Ceibal en la vida cotidiana de nuestras escuelas, y sobre todo, en el aprendizaje de los alumnos. Sin embargo, debemos reconocer que en este campo se están efectuando, desde diversos organismos académicos y del Estado, esfuerzos institucionales significativos con el objetivo de producir informes de investigación, evaluación y monitoreo de la experiencia. Entre los antecedentes más destacados, debemos considerar:

38

1) Los resultados del primer informe de monitoreo y evaluación educativa del Plan Ceibal (2007 y 2009) cuyos datos se divulgaron en el mes de diciembre de ese año. Este documento analiza fundamentalmente las respuestas de los niños del interior de país [el plan no había llegado a Montevideo, en esa fecha] con respecto a la frecuencia de uso, motivación, actividades y preferencias. Según esta evaluación, gracias al Plan Ceibal, en nuestro país “cambia radicalmente la estructura desigual de acceso a computadoras e Internet. Al finalizar el año 2009, todos los hogares de los quintiles más bajos con al menos un niño en la escuela pública superaron las barreras de acceso a estas tecnologías”. Con respecto al uso de las XO y como aprenden los escolares se afirma que:

(...) el 45% de los niños, aprende a manejar la XO en el intercambio de saberes con otros niños de su edad, el 36% lo hace mediante la exploración individual y el 19% con ayuda del docente. El 87% de los niños respondieron que enseñaron a otros niños, padres o hermanos a usar la XO. De acuerdo a la respuesta de los maestros, el 80% de los niños aprende el manejo básico de la XO en menos de un mes. Más del 60% lo hace en dos semanas o menos. Lo más importante: esto se produce por igual para los niños de todos los niveles socio-económicos. Dentro de los hogares de nivel socioeconómico más

bajo, el 71% de las madres respondió que sus hijos aprendieron a manejar computadoras a partir del uso de la XO, desconociéndolo anteriormente (Ceibal, 2009, p.48).

Otros datos que surgen de este informe de Monitoreo, fueron divulgados recientemente por Ana Laura Martínez, integrante del Área de Monitoreo y Evaluación del Plan Ceibal, en un documento titulado "Plan Ceibal: evaluación y lecciones aprendidas en la primera experiencia uno a uno a nivel nacional" (Ceibal, 2010).

Además de presentar estadísticas de acceso, reducción de la brecha digital y uso de la XO por los escolares, aparecen aquí algunos datos referidos a los maestros. Por ejemplo, al analizar la frecuencia de uso de la XO en las propuestas áulicas planificadas, según nivel de satisfacción de los maestros con la preparación recibida en el manejo de XO, el 57,9% de los docentes que están muy satisfechos con la preparación la usan entre 3 y 5 veces por semana. Este porcentaje disminuye al 32% cuando los docentes manifiestan estar insatisfechos con los cursos de sensibilización y capacitación recibidos. La mayoría absoluta de los docentes expresa que tiene alta expectativa con respecto a como será el aprendizaje del niño a partir del Plan Ceibal. El informe recoge información sobre percepciones del impacto de la innovación, analizando las respuestas a la pregunta: ¿Cuál es el aporte del Plan al aprendizaje de alumnos de distintos perfiles? Según los datos presentados en este documento, el 69% cree que el impacto de usar las XO será alto o muy alto entre los alumnos de mejor rendimiento, el 64% opina lo mismo con respecto a los escolares de rendimiento medio. Sin embargo, sólo el 47% de los docentes cree que el impacto será positivo en los escolares con dificultades de aprendizaje y el 54% tiene expectativas que el impacto del Plan Ceibal será positivo para los escolares con dificultades de integración. Estos datos indican que las percepciones sobre el cambio producido por el uso de tecnologías de comunicación a nivel escolar, difieren en función del capital cultural de los alumnos.

39

Por último, en el año 2010 se han divulgado los resultados del Monitoreo de estado de conservación de XO, también coordinado por el Área de Monitoreo y Evaluación del Plan Ceibal [véase www.ceibal.org.uy/.../Plan_CeibalInforme_Estado_XO_Abril_2010.pdf].

En este informe, se analizan los datos relevados los días 20 y 27 de abril del año pasado [el universo de análisis fue de 275 grupos de niños en 55 escuelas públicas de los grados 2º a 6º].

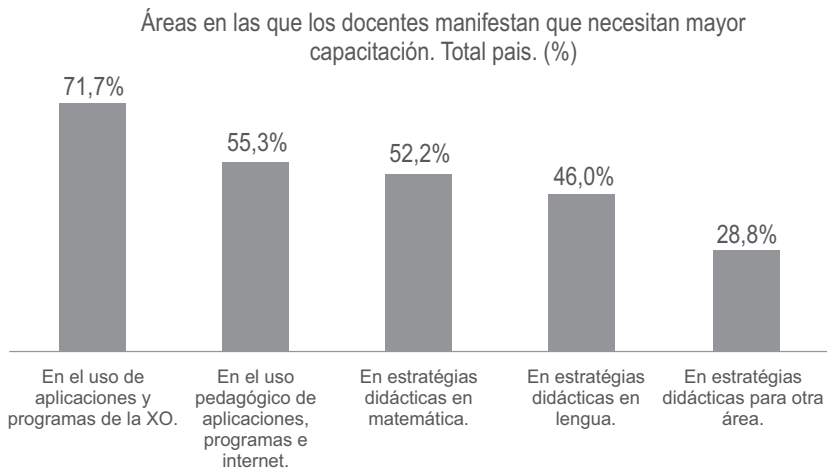
40 El relevamiento confirma que el 72,6% de las XO están en funcionamiento a nivel nacional, porcentaje que asciende a 83,5 % cuando es favorable el contexto de la escuela [y es urbana] y baja al 66,3 % en los centros educativos ubicados en contextos sociales muy desfavorables [fundamentalmente en el interior del país]. El documento concluye sobre la necesidad de priorizar el fortalecimiento de las redes de sostén del proyecto, a nivel local aumentando el involucramiento y la capacidad de las organizaciones sociales, actores locales y centros educativos.

Con relación a esta situación, en agosto de 2010, una circular del Consejo de Educación Inicial y Primaria, dirigida a inspectores, maestros y / o Jefes de Oficina de todo el país, comunica las medidas adoptadas por las autoridades para “procurar un uso educativo eficiente de las XO”, entre las que se destacan **a)** la sistematización de reparaciones de las XO; **b)** la concientización de su uso; **c)** la asignación de una partida a las escuelas destinada a la reparación de máquinas; y **d)** descentralización de la red de centros de reparación (CEIP, 2010).

Finalmente, el 29 de noviembre de 2010, se conoció el último informe de Monitoreo y Evaluación del Impacto Social del Plan Ceibal. El resumen ejecutivo, realiza una evaluación de seguimiento, observando un conjunto de indicadores que permiten conocer los resultados del proyecto. En este caso, los datos se basan en el análisis de una muestra que incluye a 200

escuelas, 5657 niños, 7.522 familias, 1041 maestros y 198 directores. En particular se informa sobre el alcance universal del Plan Ceibal en educación primaria y su expansión hacia educación media. Se entregaron 15.800 laptops en liceos de Montevideo. La provisión de conectividad alcanza a 293 liceos y escuelas técnicas. Además, según el área técnica del Plan Ceibal, existen 96 puntos con conectividad en lugares públicos, plazas, en 58 barrios de atención prioritaria y 45 complejos habitacionales en la capital del país. En el informe técnico parecen algunas preguntas que miden la demanda de capacitación por parte de los maestros. Según se detalla en la Tabla N° 1, siete de cada diez educadores manifiesta que necesita mayor capacitación en el uso de aplicación y programas de las XO.

Tabla N° 1



41

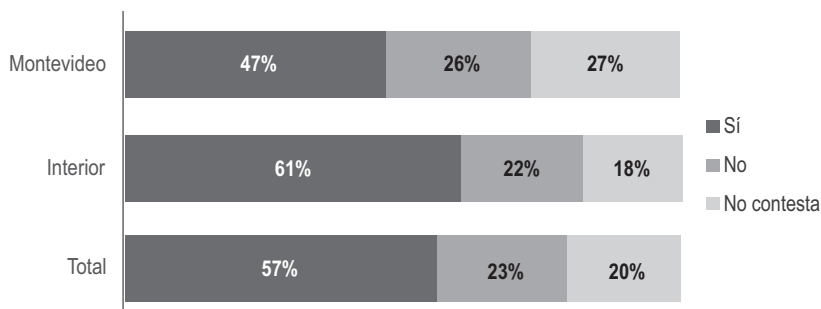
Fonte: Area de Monitoreo e Impacto Social del Plan Ceibal y Encuesta Nacional a maestros 2010

¿Que está pasando a nivel de las prácticas de los maestros? ¿Han cambiado sus formas y modelos de enseñar a partir diez educadores manifiesta que necesita mayor capacitación en el uso de aplicación y programas de las XO.del uso de las nuevas tecnologías?

Estas preguntas nos permiten avanzar en el conocimiento sobre el impacto de las XO en la planificación didáctica. Dos trabajos de investigación, separados en el tiempo y lugar de aplicación, validan los siguientes resultados. En los estudios realizados en Salto durante los años 2008 y 2009, por el grupo de Docentes que Hacen Investigación Educativa (Rodríguez Zidán, Teliz & Ferreira, 2011), se concluye, analizando una muestra estratégica de 204 maestros, que el 58% cree que su forma de dar las clases cambiará bastante o mucho con la introducción de las nuevas tecnologías. El 42% restante manifiesta algunas reservas y todavía no percibe un cambio radical de modelo docente. Complementando y validando estas conclusiones, el informe técnico del Área Monitoreo y Evaluación del Plan Ceibal, relevó la opinión de una muestra de 1042 maestros de todo el país, en el mes de julio del año 2010. Los datos sobre las percepciones de los educadores con respecto a si han cambiado sus prácticas docentes a partir de las XO así como los resultados obtenidos por este motivo, se pueden apreciar en la Tabla N° 2.

Tabla N° 2

¿Ha cambiado en práctica de aula a partir del uso de la XO?
(%)



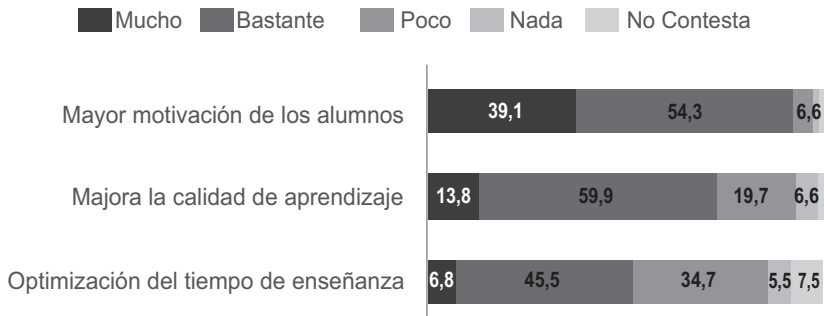
Fonte: Área de Monitoreo e Impacto Social del Plan Ceibal y Encuesta Nacional a maestros 2010.

43

Sobre la base de los datos señalados, podemos afirmar que existe evidencia suficiente, avalada por dos investigaciones distantes en el tiempo y aplicadas en regiones distintas del país, de que la mayoría de los educadores (57%) manifiesta estar convencido de que sus prácticas de aula cambiarán significativamente en los próximos años. No obstante, todavía existe un grupo importante de docentes, especialmente radicados en Montevideo, que no visualiza a corto plazo el impacto de las nuevas tecnologías en el ejercicio profesional. Cuando este impacto se percibe como positivo, el mismo se expresa con mayor fuerza en la motivación de los alumnos y luego en la mejora de la calidad de los aprendizajes, en ese orden de prioridades [Ver Tabla N° 3].

Tabla N° 3

Resultados obtenidos a partir de cambios en la práctica de aula. (%)



Fonte: Area de Monitoreo e Impacto Social del Plan Ceidal y Encuesta Nacional a maestros 2010

44

En el mismo informe se confirma que el 85% de las familias no recibió capacitación alguna sobre uso del recurso y que el porcentaje de directores que manifiesta estar totalmente de acuerdo con el plan, cayó de 58% al 49,7 % entre los años 2009 y 2010.

Las evidencias empíricas advierten sobre la necesidad de seguir profundizando en las políticas de formación docente y la necesidad de continuar investigando sobre las tendencias, experiencias y percepciones sobre el cambio de las prácticas pedagógicas, los modelos de gestión escolar y la participación de las familias a través de redes de apoyo social y técnico.

2) En segundo lugar, sobre esta revisión de antecedentes debemos subrayar que en la órbita de la Facultad de Ciencias Sociales, se ha creado el Observatorio de Tecnologías de Información y Comunicación, un espacio académico interdisciplinario que tiene como objetivo producir conocimiento original en la temática de la sociedad de la información y las tecnologías de

la comunicación. En este grupo de trabajo, se han constituido diferentes equipos y áreas de investigación con aportes de académicos que han observado, mediante diferentes técnicas de análisis de datos, el proceso de implementación del Plan Ceibal en Uruguay. En este sentido, existen contribuciones desde el desarrollo de marcos conceptuales comparados donde se analiza el vínculo entre la implementación de políticas públicas en TIC y su relación con la pobreza, la exclusión social, la brecha y la inclusión digital (Rivoir, 2008 y 2009). Además, entre los logros y proyectos generados en este espacio de la Facultad de Ciencias Sociales, podemos observar distintos informes de investigación realizados en los últimos dos años, que contribuyen a una mejor interpretación del impacto socioeducativo de las tecnologías de la comunicación e información. En particular debemos resaltar una investigación cualitativa sobre las percepciones de los beneficiarios del Plan Ceibal (Rivoir, Escudero & Baldizán, 2010), donde se destaca, entre otras conclusiones, que el Plan Ceibal ha logrado reducir la brecha digital en Uruguay siendo valorado positivamente por una parte significativa de los entrevistados. Del total de 192 entrevistas realizadas, 118 refieren a percepciones positivas sobre el impacto. Sin embargo, los investigadores advierten sobre la necesidad de continuar avanzando más allá de la brecha de acceso, ya que:

45

(...) un riesgo es que los resultados del Ceibal se limiten a la reducción de la brecha de conectividad pero no de otras relacionadas al uso con sentido, la apropiación o el aprovechamiento con fines de desarrollo y por tanto que no contribuya a reducir otras brechas o desigualdades sociales, culturales, económicas, y entre otras (Rivoir, Escudero, Baldizán, 2010,p.59).

En la misma línea de investigación, desde un enfoque comprensivo que se basa en la interpretación de los relatos que surgen de las entrevistas realizadas a 15 informantes calificados del interior del país, Casamayou (2010a) concluye que “la superación de la brecha digital no se logra simplemente con proporcionar acceso: la inclusión digital va mucho

más allá de la infraestructura y de la conectividad” ya que en base a los datos cualitativos analizados “los adultos no significan la ceibalita como una oportunidad de inclusión digital”. En un informe complementario (Casamayou, 2010b), se sostiene que existen 4 maneras de estar fuera de las tecnologías: los “aspiracionales tecnológicos” y los “inseguros tecnológicos” que quieren ingresar al mundo de las nuevas tecnologías, mientras que “automarginados” y “excluidos” no se lo plantean concluyendo finalmente que:

(...)el diseño de estrategias para la inclusión digital, debe considerar los aspectos subjetivos señalados de tal forma de incorporar acciones que promuevan la construcción de significado de la computadora e Internet para cada uno de estos grupos. Además de equipos, conectividad, información y capacitación también considerar las necesidades diferentes, promoviendo el uso con sentido y la apropiación social (Casamayou, 2010b,p. 8).

46

Reflexionado en la misma dirección, el trabajo de Susana Lamschtein, se propone discutir, entre otras dimensiones, la hipótesis de la relación entre expansión del uso de las TIC y desarrollo, considerando, así como lo demuestran otros estudios internacionales en la materia, que el acceso a los recursos digitales representan una condición necesaria, pero no suficiente, para lograr un cambio sustantivo en términos de igualdad social y oportunidades. En este sentido, afirma que:

(...) la intención es observar la brecha digital, no solo como un porcentaje de quienes tienen conexión o no, sino cómo la vida con estas tecnologías amplían o no las capacidades de perseguir objetivos y resolver problemas de la vida cotidiana. De esta manera, podríamos poner a prueba la pregunta si en nuestro país la difusión de las TICs se alinea con el progreso social, *concluyendo más adelante que* estamos en un punto en [sic] el necesitamos más datos empíricos que elaboraciones teóricas (Lamschtein, 2010,p.13).

A partir del desarrollo de una metodología de comparación de grupos, se

realizó una evaluación externa del impacto educativo del Plan Ceibal por un equipo de profesoras de la Facultad de Ciencias Económicas. Hasta el momento es el único antecedente de trabajo de investigación que se plantea como objetivo estudiar el impacto del Plan Ceibal en el desempeño escolar, específicamente en términos de logros en los aprendizajes en lenguaje y matemática, a través de un estudio panel realizado por investigadoras del Instituto de Economía de la UdelaR (Machado, Ferrando, Perazzo, Vernengo & Haretche, 2010). El diseño de investigación compara los resultados en un grupo de escolares, denominado grupo de tratamiento integrado por alumnos de 7 departamentos del interior del país con mayor exposición al Plan Ceibal y un grupo de control de Montevideo y Canelones, estos últimos no expuestos a la variable estímulo, es decir, sin exposición a las XO. En esta primera evaluación, según las autoras, el Plan Ceibal “tuvo un impacto positivo en el desempeño de los niños”, aunque los resultados no son generalizables, aconsejando - para tener mayor validez -, corroborar estas hipótesis en futuras investigaciones cuando “el plan haya tenido tiempo de maduración”.

47

3) Por último, para culminar la revisión analítica de los principales antecedentes de investigación sobre el impacto socioeducativo del Plan Ceibal, debemos señalar nuestra experiencia y participación en el grupo de Docentes que Hacen Investigación Educativa (DHIE), del Centro Regional de Profesores del Litoral, en la ciudad de Salto⁵. Desde el año 2008, el equipo de trabajo, conformado por docentes y estudiantes de magisterio y profesorado, ha priorizado el abordaje desde una perspectiva multiparadigmática de las percepciones sobre los cambios producidos por la modalidad uno a uno en la educación primaria. A partir de generar una base de datos como resultado de la aplicación de una escala de actitudes

5. El departamento de Salto, con una población de 120.000 habitantes, está ubicado a 500 Km. al norte de Montevideo, recostado sobre el Río Uruguay, frente a la ciudad de Concordia, Entre Ríos, Argentina.

tipo likert a una muestra de 204 docentes de la región, concluyó que para el año 2009, la mayoría de los educadores tenían una imagen positiva sobre el efecto esperado de la innovación impulsada por las nuevas políticas en TIC. También se observaron evidencias de que existe disconformidad con la manera con que se capacitó a los docentes para el uso pedagógico de las XO. En términos generales, se identificó un grupo de docentes innovadores, que representaban el 20% del total del universo de estudio que fuera seleccionado mediante una muestra estratégica [datos para el año 2009, sin pretensiones de generalización]. Este segmento de docentes tiene una fuerte convicción sobre las innovaciones tecnológicas y conoce en profundidad las distintas aplicaciones técnicas de las XO (Rodríguez Zidán, Teliz & Ferreira, 2011).

48

Los resultados de este diagnóstico, cuyos datos se fundamentan desde una metodología cuanti-cualitativa, señalan la necesidad de reflexionar sobre la inconveniencia de organizar estrategias homogéneas de formación y capacitación orientada hacia grupos de maestros con un alto grado de diversidad en su formación básica en TIC, en conocimientos previos, y expectativas (Rodríguez Zidán, 2009; Rodríguez Zidán, Teliz & Ferreira, 2011).

También se efectuaron relevamientos de opiniones y entrevistas a informantes calificados en educación secundaria. Los nuevos trabajos de investigación señalan que para este nivel de enseñanza se reiteran las altas expectativas de los docentes pero a la vez demandan espacios de formación sobre el uso pedagógico de las TIC (Rodríguez Zidán, 2010). Por otra parte, una nueva línea de investigación se focaliza en estudiar los nuevos desafíos de los modelos de gestión institucional y de cómo estos se reformulan a partir de la introducción de las nuevas tecnologías en los centros educativos (Rodríguez Zidán, 2010; Rodríguez Zidán, Teliz & Ferreira, 2011). En este caso, los informes describen la expansión de las TIC y su incidencia a partir de analizar las funciones de los nuevos

cargos creados a partir del nuevo diseño institucional de la innovación [maestros de apoyo Ceibal, maestros dinamizadores, inspectores referentes Ceibal] advirtiendo sobre la relevancia de gestionar el cambio a partir de transformaciones profundas en los modelos de organización escolar, donde los directores y supervisores tienen que desempeñar un lugar estratégico.

6. EL IMPACTO DE LAS TIC EN LAS ESCUELAS: DEBATE ABIERTO

En nuestros días, tanto a nivel regional como internacional, existe un debate abierto entre académicos, docentes, funcionarios de gobierno y organizaciones sociales sobre las causas e implicancias de la integración de las TIC en los sistemas escolares.

Un estudio reciente editado por la CEPAL, a cargo de Jara Valdivia (2009), destaca entre sus principales conclusiones que en el continente todavía estamos viviendo, con importantes niveles de heterogeneidad según los Estados, una etapa incipiente de inversión pública en TIC. En la mayoría de nuestros países todavía no sabemos como se materializa este impacto. El mismo documento señala, además, que "las Tic no han sido aquella fuerza revolucionaria que obligaría a reconfigurar totalmente la educación ni han reemplazado todo lo que se sabe sobre lo que es bueno en educación" (op. cit, p.47).

49

En el mismo sentido argumentativo, Lugo(2010), especialista de UNESCO, asevera que las

TIC llegaron para quedarse, nos guste o no son una revolución (...), estamos hablando de una revolución que impacta en la alfabetización, que marca quienes están adentro y quienes están afuera, que señala la urgencia de democratizar el saber si queremos llegar a la sociedad del conocimiento. Pero esta revolución quedó afuera de la escuela (p.7).

Diferentes investigadores coinciden en señalar que es necesario continuar analizando la relación entre el uso de recursos digitales, las tecnologías de la comunicación y el aprendizaje, ya que no hay evidencias de correlación o asociación causal entre ambas variables. En esta dirección, Morrissey (2007) describe esta problemática:

Las investigaciones aún no han logrado demostrar que la integración de las TIC contribuya a mejorar el desempeño de los estudiantes: no hay evidencia que compruebe que un aprendizaje dado sea resultado de la integración de las TIC en el aprendizaje (p. 16).

50

Parte de la explicación se debe a que el efecto TIC, se dimensiona a partir de su relación con múltiples racionalidades que orientan las políticas en la región. La racionalidad económica espera producir cambios profundos en el mundo del trabajo, la social, acortar la brecha digital favoreciendo la inclusión y el desarrollo humano, la educativa, profundizar el cambio de paradigmas de una enseñanza tradicional a un modelo constructivista donde los estudiantes construyen, investigan, producen conocimiento y desarrollan nuevas habilidades y competencias de pensamiento de orden superior necesarias en el siglo XXI como la abstracción, el lenguaje simbólico, resolución de problemas, autonomía, entre otras.

Desde esta última perspectiva, cabe preguntarse: ¿la alta inversión en TIC se justifica si no se visualizan cambios en los aprendizajes de los escolares ni tampoco se observan transformaciones reales en los modelos tradicionales de transmisión del conocimiento?

Sobre este último aspecto, estudios comparados a nivel internacional concluyen que "aunque las escuelas tienen cada vez más acceso a las TIC, la presencia de las nuevas tecnologías dentro de la metodología de enseñanza todavía es muy escasa" (Carnoy, 2004, p.37). Entre otros factores considerados, se destaca la falta de formación de los maestros

sobre conocimientos informáticos pero sobre todo de formación específica para aplicar los recursos al aula.

En otro nivel de análisis, las investigaciones señalan la importancia del lugar que ocupan los directores como promotores del cambio o inhibidores del mismo ya que los gestores educativos en las mayorías de los casos desconocen las herramientas y el tratamiento de la información generada por recursos digitales para la evaluación de los aprendizajes. Varios autores sostienen que, en la escuela, los cambios tecnológicos, por si mismos, no cambian nada (Marti, 2007; Aguerro, 2007; Lugo & Kelly, 2007). La revolución tecnológica, parecería que pasa más por el ámbito privado, las redes sociales y las organizaciones de la sociedad civil que por las aulas. En el momento actual, es indudable que los profesores y maestros se encuentran en un periodo de transición entre la tradición escolar y los nuevos escenarios de la enseñanza y el aprendizaje en el siglo XXI. Es decir, en algún punto intermedio, según los casos, entre la evolución y la revolución digital.

51

Otros efectos derivados de las políticas TIC para las escuelas, se materializan en la dimensión social. Varios estudios analizan la relación entre las desigualdades sociales y las posibilidades de desarrollo humano a partir del uso con sentido de los recursos tecnológicos. Para Villanueva (2009) la versión dura de la brecha digital, consistiría

en el conjunto de desigualdades estructurales entre países o entre sectores de la sociedad, antes que desequilibrios de acceso que pueden explicarse generacional o culturalmente, o por oportunidades de acceso. La brecha digital se entendería como la separación entre sectores "info-ricos" e "info-pobres" (p. 47).

La autora sostiene que el acceso a la información no es conocimiento. El potencial de las nuevas tecnologías debería ser usar Internet para la transformación social, a partir del desarrollo de capacidades como la

asimilación, reflexión, y creación de nuevos conocimientos sobre la realidad que orienten los cambios sociales. Más que del acceso, deberíamos hablar, desde esta perspectiva, del uso con sentido y de la apropiación crítica de la herramienta para generar conocimiento nuevo y aplicarlo en la solución de situaciones concretas.

Para superar los efectos de la brecha digital, deberían articularse simultáneamente tres etapas o procesos que implican la disponibilidad del recurso [desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones y redes], la accesibilidad a los servicios que ofrece la tecnología y las habilidades, procedimientos y conocimientos necesarios para hacer un uso con sentido y crítico de la tecnología.

7. SÍNTESIS Y REFLEXIÓN FINAL

52

En este apartado presentamos distintas consideraciones y conclusiones derivadas de nuestro análisis, que no tienen otra pretensión que abrir el debate en torno a las posibilidades de cambio social y reforma profunda de la enseñanza y la gestión escolar como resultado de políticas públicas de tecnología e inclusión social.

1) En primer lugar debemos señalar que la experiencia del Plan Ceibal en Uruguay, se caracteriza por articular diferentes dimensiones y externalidades potenciales vinculadas con la equidad social, el desarrollo tecnológico y el aprendizaje en la sociedad del conocimiento. Es una política pública que nace con un fuerte apoyo del sistema político en el marco de una iniciativa de gobierno claramente identificada con la inclusión social y el desarrollo de oportunidades. Entre otros aspectos y objetivos, el acceso al conocimiento y la alfabetización tecnológica de la población se entremezclan con la construcción de nuevas posibilidades de desarrollo humano en la era de la globalización e internalización del conocimiento. Estudiar el impacto de una política social y educativa de esta

envergadura, es una tarea de largo aliento. Por su complejidad, requiere de un seguimiento sistemático y evaluación permanente durante el proceso e implementación del programa de innovación.

2) En nuestro país, la primera experiencia de evaluación en gran escala aplicando TIC, se llevó a cabo el 27 de octubre del 2010, en el contexto del Plan Ceibal para educación primaria, participando 80.000 alumnos en la realización de pruebas de lectura, matemática y ciencias naturales que fueron desarrolladas y evaluadas on line. De esta manera la innovación a partir del uso de las nuevas tecnologías y las posibilidades del modelo uno a uno surge como una formidable oportunidad para que los docentes y centros educativos puedan generar información empírica on line sobre los resultados y los procesos de aprendizaje de sus alumnos. Docentes y directores, - y seguramente más adelante los propios especialistas e investigadores -, pueden acceder a los resultados de los alumnos inmediatamente después de finalizada la prueba, realizar correcciones en forma grupal, discutir con sus colegas del centro las estrategias a implementar en función de los distintos niveles y logros alcanzados en cada competencia evaluada. Discutir sobre los resultados de los aprendizajes a partir del análisis colectivo de los logros en función del tipo de escuela, el contexto sociocultural y el modelo institucional, son espacios fundamentales que deben desarrollarse a partir del uso de las nuevas tecnologías.

53

3) Existe una valoración positiva sobre la implementación de la innovación así como una visión optimista sobre el impacto del Plan Ceibal. No obstante, existen áreas problemáticas, y zonas grises que constituyen temas para la reflexión y mejora de las políticas en TIC para las escuelas, como por ejemplo: **a)** la velocidad con que fue realizada la introducción de un cambio impulsado desde las políticas públicas que perturbó de forma significativa las rutinas y prácticas tradicionales de nuestras escuelas; **b)** las dificultades para comprender cuales son las mejores estrategias y las nuevas formas de enseñar mediante un uso didáctico de las TIC;

c) el riesgo existente de que las innovaciones tecnológicas terminen por realizar una selección positiva, es decir, motivar a aquellos que de por sí, ya estaban motivados a transformar sus prácticas antes de iniciado el proceso de innovación; **d)** la emergencia de nuevas brechas, territoriales, institucionales, de aprendizaje, que terminen por perpetuar, cuando no amplificar, la desigual distribución de las diferencias sociales en diferencias de conocimiento, capacidades y habilidades; **e)** el problema derivado de la creación de circuitos de calidad, innovación y mejora de oportunidades para el desarrollo, a un alto costo de excluir de esta experiencia a los grupos sociales más vulnerables; **f)** la importancia de atender que efectivamente la incorporación de la tecnología provoca un uso con sentido crítico, de mayor potencial democrático, que simultáneamente modifica las condiciones objetivas y reales de existencia de los sectores más excluidos de la sociedad.

54

4) En el marco de las nuevas políticas de incorporación de las TIC a los sistemas educativos latinoamericanos, es necesario señalar que este proceso de cambio educativo se está recorriendo, con aciertos y errores, con diferentes niveles de profundización e impacto según los países. Para el caso del Plan Ceibal en Uruguay, debemos destacar que es necesario seguir avanzando en la construcción de escuelas que incluyan a las TIC como “*ventana de oportunidades*”, - en términos de Lugo (2010) -, para la mejora de la enseñanza, el aprendizaje y la gestión escolar. Nuestra experiencia, por el momento, se manifiesta con marchas y contramarchas. La revolución digital en las aulas llegará cuando se logre transformar simultáneamente tres elementos interdependientes: la gestión escolar con TIC, el cambio en los paradigmas pedagógicos y una nueva definición de las cuestiones político – ideológicas de la educación con el mayor consenso posible de todos los actores.

En definitiva, para nosotros, el cambio profundo del sistema educativo implica, no solamente asumir un modelo pedagógico y político de la

educación con TIC, sino una transformación radical en la forma de planificar y gestionar las instituciones públicas.

La reforma educativa con TIC e inclusión social con igualdad sólo será posible si la gestión institucional y fundamentalmente la organización y estructura de la escuela [inspección, direcciones escolares, contenidos, tiempos escolares, cargos docentes] afectan, como dice Cuban (2004), el corazón mismo del sistema. De esta manera, seguiremos avanzando hacia una revolución profunda de los sistemas escolares, a partir de sellar, como ocurrió con la imprenta en el pasado, un nuevo pacto entre la escuela y las nuevas tecnologías.

Referencias

Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento - AGESIC - (2008). *Agenda Digital Uruguay 2008-2010*. Montevideo, Uruguay: AGESIC. Consulta en 04 de octubre de 2010 en http://www.agesic.gub.uy/Sitio_descargas/Agenda_Digital2008-2010.pdf

55

Aguerrondo, Inés (2007). *Las TIC: del aula a la agenda política*. Buenos Aires, Argentina: IPE-UNESCO.

Balaguer, Roberto (2009). *Plan CEIBAL: Los ojos del mundo en el primer modelo OLPC a escala nacional*. Montevideo, Uruguay: Pearson Education; Psicolibros Waslala.

Bianchi, Carlos & Snoeck, Michele (2009). *Ciencia, Tecnología e Innovación en Uruguay: desafíos estratégicos, objetivos de política e instrumentos. Propuesta para el PENCTI, 2010-2030*. Montevideo, Uruguay: ANII.

Carnoy, Martín (2004). *Las TIC en la enseñanza: posibilidades y retos*. Consulta en 24 de junio de 2009 en <http://www.uoc.edu/inaugural04dt/esp/carnoy1004.pdf>

Casamayou, Adriana (2010a). *Adultos y Ceibalitas. ¿Son Compatibles?* Consulta en 03 de diciembre de 2010 en <http://www.observatic.edu.uy/wpcontent/uploads/2010/09/Adultos-y-ceibalitas.pdf>

Casamayou, Adriana (2010b). *Las nuevas tecnologías: ¿son para todos?* Montevideo: AGESIC. Consulta en 02 de diciembre de 2010 en http://www.observatic.edu.uy/wpcontent/uploads/2010/09/InformeObservatic_n%C2%BA4.pdf

Consejos de Educación Inicial y Primaria - CEIP - (2010). *Documento de Orientación para la reestructura del departamento CEIBAL- Tecnología Educativa*. Montevideo, Uruguay: ANEP.

56

Cuban, Larry (2004). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de la educación pública*. México, DF: FCE.

Flor de Ceibo (2009): *Proyecto Flor de Ceibo. Informe de lo Actuado* (agosto – diciembre 2008). Montevideo, Uruguay: Universidad de la República Oriental del Uruguay. Consulta en 22 de setiembre de 2010 en <http://www.flordeceibo.edu.uy/files/Informe%20Flor%20de%20Ceibo%202009.pdf>

Flor de Ceibo (2010): *Proyecto Flor de Ceibo. Informe de lo Actuado* (agosto – diciembre 2008). Montevideo, Uruguay: Universidad de la República Oriental del Uruguay. Consulta en 15 de noviembre de 2010 en <http://www.flordeceibo.edu.uy/files/Informe%20Flor%20de%20Ceibo%202009.pdf>

La larga marcha hacia la revolución digital en las escuelas: análisis de la implementación de políticas TIC en educación a partir de la experiencia del Plan Ceibal y el Modelo Uno a Uno en Uruguay

Jara Valdivia, Ignacio (2009). *Las políticas públicas de tecnología para las escuelas de América Latina y el mundo: visiones y lecciones*. CEPAL Consulta en 15 de noviembre de 2010 en www.cepal.org/SocInfo

Lamschtein, Susana (2010). *Las TICS y la brecha generacional*. Trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR, Montevideo, 13-15 de setiembre de 2010 Consulta en 02 de diciembre de 2010 en <http://www.observatic.edu.uy/publicaciones>

Lugo, María Teresa (2010). Una escuela innovadora no sólo transmite información, sino que gestiona democráticamente el conocimiento. *Espacio Educativo/Buenos Aires/Argentina*, SADOP seccional capital, 6, 64-72.

Lugo, María Teresa & Kelly, Valeria (2007). *La gestión de las TIC en las escuelas: el desafío de gestionar la innovación*. Buenos Aires, Argentina: IIPE-UNESCO.

57

Machado, Alina; Ferrando, Mery; Perazzo, Ivone; Vernengo, Adriana & Haretche, Carmen (2010). *Una primera evaluación de los efectos del Plan Ceibal en base a datos de panel*. Seminario sobre Economía de la Educación. CINVE. FCE. Consulta en 12 de enero de 2011 en <http://sites.google.com/site/seminarioeconomiaeducacion/>

Martín, Elena (2007). *El impacto de las TIC en el aprendizaje*. Buenos Aires, Argentina: IIPE-UNESCO.

Morrisey, Jerome (2007). El uso de TIC en la enseñanza y el aprendizaje: cuestiones y desafíos. En Aguerrondo, Inés, *Las TIC: del aula a la agenda política* (pp. 81/90). Buenos Aires, Argentina: IIPE-UNESCO.

Plan Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea - CEIBAL - (2007). *Proyecto Pedagógico*. Montevideo, Uruguay: Plan Ceibal. Consulta en 09 de may de 2008 en http://www.ceibal.edu.uy/portal/proyecto/documentos/Proyecto_CEIBAL.pdf

Plan Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea - CEIBAL - (2009). Monitoreo y evaluación educativa del Plan Ceibal. Primeros resultados a nivel nacional. Consulta en 09 de noviembre de 2010 en http://www.ceibal.org.uy/docs/evaluacion_educativa_plan_ceib

Plan Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea - CEIBAL - (2010). *Plan Ceibal: evaluación y lecciones aprendidas en la primera experiencia 1 a 1 a nivel nacional*. Consulta en 09 de noviembre de 2010 en portaldoprofessor.mec.gov.br/storage/materiais/0000012993.pdf

58

Rivoir, Ana Laura (2008). *El Plan Ceibal: ¿mucho más que conectividad y acceso?* Consulta en 07 de diciembre de 2010 en http://www.bitacora.com.uy/noticia_1482_1.html

Rivoir, Ana Laura (2009, primer semestre). Innovación para la inclusión digital. El Plan Ceibal en Uruguay. *Mediaciones Sociales. Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*/Universidad Complutense de Madrid, 4, 299-328. Consulta en 07 de diciembre de 2010 en <http://www.ucm.es/info/mediars>

Rivoir, Ana Laura; Escudero, Santiago & Baldizán, Sofía (2010). *Plan Ceibal: acceso, uso y reducción de la brecha digital según las percepciones de los beneficiarios*. Montevideo, Uruguay: FSC.

- Rodríguez Gustá , Ana Laura. (2008). Políticas de innovación para la inclusión social: algunas consideraciones a propósito de su diseño. *HOLOGRAMÁTICA* /Facultad de Ciencias Sociales UNLZ, 9 (VIII), 3-26. Consulta en 09 de noviembre de 2010 en <http://www.cienciared.com.ar/ra/doc.php?n=937>
- Rodríguez Gustá, Ana Laura (2009). *Informe final sobre innovación e inclusión social para el Plan Estratégico Nacional en Ciencia Tecnología e Innovación*. Montevideo, Uruguay: ANII.
- Rodríguez Zidán, Eduardo (Coord.) (2009). *Estudio exploratorio sobre el impacto del Plan Ceibal en Salto*. CSEAM - UdelaR. DFyPD. Centro Regional de Profesores del Litoral-Salto. Paysandú, Uruguay: REDICOR.
- Rodríguez Zidán, Eduardo (2010). El Plan Ceibal en las Escuelas Públicas del Uruguay. *Novedades Educativas/Buenos Aires/Argentina/ NOVEDUC*, 236, 53-59.
- Rodríguez Zidán, Eduardo (2011). El Plan Ceibal en la Educación Pública Uruguaya: estudio de la relación entre tecnología, equidad social y cambio educativo desde las perspectivas de los educadores. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, Costa Rica/Facultad de CCEE/Universidad de Costa Rica, 192, 1-26.
- Rodríguez Zidán, Eduardo; Teliz, Fabián & Ferreira, Grisel (2011). Gestión del cambio y nuevas tecnologías en Uruguay. Análisis de las percepciones docentes sobre el Plan Ceibal en Salto. *Novedades Educativas*, Buenos Aires/Argentina/ NOVEDUC, 236.
- UNESCO (2009). Ceibal en la sociedad del S. XXI Referencias para padres y educadores. Montevideo: Günter Gyranek. Consulta en 09 de marzo de 2010 en <http://www.ceibal.edu.uy/Publicaciones>

Ultimas Noticias (2010). *En Secundaria cuestionan la "imposición" del Plan Ceibal*. Consulta en 06 de diciembre de 2010 en <http://www.ultimasnoticias.com.uy/Edicion%20UN/articulos/prints-06dic2010/act15.html>

Villanueva, Eduardo (2009). Brecha Digital. La debilidad de un término. *Razón y Palabra*, 52. Consulta en 06 de noviembre de 2010 en www.razonypalabra.org.mx

CRIANÇAS INVISÍVEIS: REFLEXÕES SOBRE O PERCURSO HISTÓRICO DE CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE MENTAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MINAS GERAIS.

Mônica Eulália da Silva *

Resumo

O artigo em questão faz um percurso histórico das ações e políticas públicas de saúde mental infantojuvenil em Minas Gerais a partir de um recorte do final do século XIX até os dias atuais. Discute o processo de institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, os movimentos eugênicos e higienistas e os novos paradigmas que surgiram no final da década de 80 com o processo de redemocratização do país. Para finalizar, o artigo apresenta algumas linhas gerais das diretrizes da política nacional de saúde mental para crianças e adolescentes que tem orientado as ações neste campo.

Palavras-chave: Saúde mental. Crianças. Adolescentes. Institucionalização. Políticas públicas.

61

NIÑOS INVISIBLES: REFLEXIONES SOBRE EL RECORRIDO HISTÓRICO DE CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS Y ADOLECENTES EN MINAS GERAIS

Resumen

El artículo hace un recorrido histórico de las acciones y políticas públicas de salud mental infantojuvenil en Minas Gerais desde finales del siglo XIX hasta los días actuales. En él se discute el recorrido de institucionalización

* Mestre em Psicologia pela PUC-Minas, Brasil; Docente da Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves", Campus de Belo Horizonte, Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil; Supervisora Clínica Institucional do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) de Itabira e Coordenadora do CAPS de Contagem, Minas Gerais, Brasil.

de niños y adolescentes en Brasil, los movimientos eugenésicos e higienistas y los nuevos paradigmas surgidos al final de la década de 80 con el proceso de redemocratización del país. Para finalizar, el artículo presenta algunas líneas generales de las directrices de la política nacional de salud mental para niños y adolescentes que viene orientando las acciones en este campo.

Palavras chave: *Salud mental. Niños. Adolescentes. Institucionalización. Políticas públicas.*

INVISIBLE CHILDREN: HISTORICAL REFLECTIONS ON THE ROAD CONSTRUCTION OF PUBLIC MENTAL HEALTH POLICY FOR CHILDRENS AND TEENAGERS IN MINAS GERAIS

Abstract

62

The article in question is a historical rout of the actions and public politics of children and youth mental health in Minas Gerais from a cut from the end of nineteenth century from nowadays. Discusses the process of the instituzalization of children and teenagers in Brazil, the eugenics and higienistcs movements and the new paradigms that appear in the eighties with the redemocratization process of the country. Finally, the article shows some general guidelines of the national policies of mental health to children and teenagers that guided actions in this area.

Keywords: *Mental Health. Children. Teenagers. Instituzalization. Public Politics.*

1. ANTECEDENTES

A inserção de um conjunto de ações que visam o cuidado, a proteção e o tratamento de crianças e adolescentes que apresentam um processo de adoecimento psíquico é algo bastante recente no âmbito da política

pública de saúde mental brasileira. Em Minas Gerais, Brasil, até o início da década de 90, evidenciava-se, segundo pesquisas realizadas por Ferreira (1999), um grande descaso quanto à assistência dessa clientela. No início do século XX, a especialidade do tratamento da infância não existia nas instituições psiquiátricas. As crianças eram atendidas junto com os adultos sem qualquer constrangimento. Resende (2001) aponta a presença de crianças nas colônias de alienados evidenciando assim, que, quando institucionalizadas, elas eram apenas mais um daqueles que se misturavam a toda sorte de excluídos nas chamadas instituições totais:

De fato, quem se dispuser a examinar a população de nossas colônias de alienados vai encontrar amalgamadas à massa de crônicos, tornada indiferenciada pela cultura mesma do asilo, desde pessoas que lá chegaram após uma passagem por um hospital psiquiátrico até indivíduos em cuja história de vida, consta como determinante da internação “doenças” como a de moças namoradeiras ou que foram desvirginizadas e desonradas, crianças órfãs, mendigos ou arruaceiros que, pela intermediação de um chefe político local ou um delegado de polícia, encontraram no encaminhamento ao hospício a solução definitiva (Resende, 2001, p.52).

63

Segundo Cirino (1992), em 1817, existia em São João Del Rei/Minas Gerais/Brasil, uma enfermaria para doentes mentais que funcionava na Santa Casa de Misericórdia e onde se encontravam pessoas de 3 a 90 anos, ou seja, as crianças eram misturadas aos adultos. Em 1903, com a regulamentação da “Lei de Assistência a Alienados”, surgiu no Manicômio Judiciário de Barbacena¹ um pavilhão, dividido por sexo, destinado a crianças “delinquentes e anormais”, conforme preconizava a Lei. Importante destacar o caráter moral, segregador e higienista² da época,

1. Na década de 70, o Manicômio de Barbacena, Minas Gerais, ficou conhecido no cenário nacional brasileiro através de vários movimentos e denúncias dos tratamentos desumanos ali realizados. Dentre essas denúncias, destaca-se uma série de reportagens de Hiram Firmino, no jornal Estado de Minas, que gerou o livro “Nos porões da Loucura”, publicado em 1982.

2. Segundo Boarini (2004), o eugenismo e a higienia consistiram em um movimento que existiu no Brasil durante o final do século XIX e início do século XX, formado, em sua maioria,

tendo em vista, que o hospital de Barbacena tornou-se rapidamente destino e lugar de recolhimento e internação de menores “vadios”, “perversos” e “delinquentes”, termos que, segundo Veiga e Faria (1999), eram utilizados no início do século XX nos diagnósticos clínicos. A relação entre a psiquiatria e o campo da justiça estabelecia-se, assim, através de uma pretensa roupagem científica cunhada sob os mais valorosos critérios eugênicos.

No antigo Instituto Neuropsiquiátrico de Belo Horizonte, Minas Gerais, atual Instituto Raul Soares, fundado em 1922, existiam pavilhões para o atendimento de crianças, também legitimados pelo regulamento da Lei de Assistência a Alienados. E, em 1927, o então governo mineiro criou o Hospital Colônia de Oliveira, para mulheres.

64

Posteriormente, em 1947, foi criado em Belo Horizonte o Hospital de Neuropsiquiatria Infantil, primeiro hospital psiquiátrico infantil de Minas Gerais, com o intuito de acolher as centenas de crianças do estado que ainda se encontravam nos hospitais de doentes mentais adultos.

Mais tarde, em 1949, o Hospital Colônia de Oliveira foi reformado e tornou-se Hospital Colônia de Neuropsiquiatria Infantil, para as crianças com doenças crônicas. Contava com 450 leitos e oferecia a elas o mesmo tratamento psiquiátrico destinado aos adultos, a saber, eletrochoques, cordas e quartos fortes. Em 1964, com o desabamento da ala feminina desse hospital, as meninas nele internadas foram transferidas para o Hospital Galba Veloso em Belo Horizonte, lá permanecendo até 1968.

A procura por internação no Hospital Colônia de Neuropsiquiatria Infantil crescia tanto que, em 1968, tornou-se necessário que as crianças fossem

por um grupo de médicos que associavam a saúde pública sanitária com ações que visavam limpar as cidades das misérias humanas, assim como purificarem as raças para uma melhoria progressiva da espécie humana.

triadas no Hospital de Neuropsiquiatria Infantil de Belo Horizonte, antes de serem encaminhadas para ele.

Em 1973, foi criada uma unidade psicopedagógica anexa ao Hospital de Neuropsiquiatria Infantil, evidenciando-se a preocupação com a interrelação dos problemas de aprendizagem, doença mental, abandono e delinquência. No final da década de 70, essa unidade psicopedagógica incorporou o Hospital de Neuropsiquiatria Infantil e, após denúncias de maus tratos e tratamentos indignos praticados no Hospital Colônia de Barbacena, recebeu todas as crianças que ainda lá se encontravam.

Assim sendo, o Hospital de Neuropsiquiatria Infantil foi transformado no Centro Psicopedagógico, que, no início do século XXI, passou a chamar-se Centro Psíquico da Adolescência e Infância - CEPAI -, sendo, até hoje, o único hospital psiquiátrico voltado para o tratamento especializado de crianças e adolescentes em Minas Gerais.

65

2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS NO BRASIL: INTERNAÇÃO E SITUAÇÃO IRREGULAR.

Por ocasião do I Congresso Brasileiro de Centro de Atenção Psicossocial (CAPSI)^{3 e 4} e da III Jornada de Saúde Mental Infantojuvenil de Betim⁵, a pesquisadora Irene Rizzini [palestra] declarou que em seus mais de 20 anos de pesquisas na área da infância e adolescência, e, especialmente, em seus estudos sobre a institucionalização de crianças no Brasil, nunca

3. O I Congresso Brasileiro de CAPS [mais conhecido em Minas Gerais como CERSAM] foi promovido pelo Ministério da Saúde e aconteceu em São Paulo, em julho de 2004.

4. CAPS: Dispositivo de atendimento às situações de crise e casos graves da saúde mental, com funcionamento em meio aberto e substitutivo ao modelo manicomial. Podem ter os seguintes formatos: CAPS III [funcionamento 24 horas], CAPS II [para crianças e adolescentes], CAPS I e CAPSad [voltado para a dependência de álcool e outras drogas].

5. A III Jornada de Saúde Mental Infantojuvenil de Betim, Minas Gerais, aconteceu em setembro de 2004, promovida pela equipe do CERSAMI e das demais que atuam nesse campo no município.

encontrou dados concretos sobre as crianças ditas loucas. Nos documentos pesquisados fala-se de crianças pobres, negras, de rua, em conflito com a lei, órfãs, com deficiências, mas não de criança louca. Essa constatação fez com que a pesquisadora passasse a se referir a tais crianças como “invisíveis” nas políticas públicas.

Para a palestrante, até o século XX, a sociedade brasileira deixou inúmeras marcas da “opção” por um modelo asilar no campo da assistência à infância, fato que convoca a uma maior reflexão a respeito.

O início dessa tradição é antigo no Brasil e, segundo Rizzini e Rizzini (2004), data do período colonial. Desde então, tanto as crianças e jovens filhos de famílias ricas, como as de famílias pobres, eram institucionalizadas para uma melhor educação. No entanto, a institucionalização das crianças menos abastadas não ocorreu da mesma forma e nem com os mesmos objetivos que se deram para as outras crianças: colégios internos para crianças mais abastadas e reformatórios para os filhos dos pobres.

66

Até 1927, com a instituição do antigo Código de Menores, a assistência à infância e à adolescência no país estava basicamente nas mãos de casas de caridade, instituições filantrópicas e religiosas. A clientela dessas instituições eram crianças e adolescentes órfãos, abandonados, ou ditos delinquentes, mas que, na maioria das vezes, tinham família. No entanto, o modelo de família patriarcal ameaçava aqueles que viviam sob novas organizações parentais. Por isso, a população de crianças institucionalizadas correspondia a todos aqueles que não se adequavam aos ideais da sociedade e do Estado. Em geral, eram meninos e o fato de estarem nas ruas, serem pobres, ou a própria cor da sua pele eram determinantes para se tornarem crianças institucionalizadas.

O Código de Menores (Brasil, 1927) marcou o primeiro momento da história brasileira em que o Estado instituiu um texto de lei para crianças e

jovens. No entanto, tratava-se de uma legislação voltada para a chamada “Doutrina da Situação Irregular” do menor, ou seja, destinava-se àqueles que não se adequavam à ordem pública. Portanto, não era para todas as crianças e adolescentes, mas sim, para o menor, e o menor era aquele que estava sempre em situação irregular. O Estado teria, então, a função de resgatar os valores e princípios da sociedade, perdidos para esses meninos.

De acordo com Veiga e Faria (1999), a sociedade mineira da primeira metade do século XX apresentava seus valores eugênicos e higienistas como ações fundamentais para a vida da população. E, por isso, a ideia de internar como medida de correção deveria ser considerada como atitude louvável de um governo preocupado com as suas crianças e com o futuro do seu povo. Tratava-se de instituições centralizadoras em suas ações e fechadas em si mesmas. Como conceber a ideia de que filhos de pobres, bêbados e arruaceiros pudessem se tornar homens e mulheres de bem! O Estado entrava como o salvador que poderia dar àquelas crianças o que seus pais não podiam, ou seja, tratava-se de uma substituição dessas famílias pelo Estado. E, mais do que isso, uma desautorização do papel parental.

67

Em 1941, o governo brasileiro criou o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) que tinha como objetivo executar uma política nacional de assistência⁶. Foram, então, criadas as chamadas Escolas de Reforma, que deveriam recolher, abrigar e reeducar os menores, numa perspectiva corretiva. Os reformatórios, segundo Rizzini e Rizzini(2004), orientavam-se por iniciativas educacionais atreladas à assistência e ao controle social de uma população que, a partir do crescimento desordenado das cidades, passou a ser vista como perigosa. O recolhimento e a reclusão de crianças foram, durante muito tempo, as principais ações de assistência à infância

6. Entendida, neste texto, como controle social.

no Brasil. Ações essas que se destinavam a manter a “limpeza das cidades”.

Em 1964, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) que, marcada por um forte autoritarismo, veio com a finalidade de responder ao fracasso do SAM.

As Fundações do Bem-Estar do Menor (FEBEM) foram instituídas em âmbito estadual e geridas pela política nacional da FUNABEM, como exemplo vivo das instituições totais. A ideia era que a instituição pudesse abarcar em seu interior todos os recursos para o que se entendia como reeducação. Nessa perspectiva, a FEBEM foi se tornando uma instituição cada vez mais fechada e segregativa, onde o esporte, o lazer, a educação, a saúde e a iniciação ao trabalho só ocorriam no espaço do confinamento. Esse acontecia em grande parte no interior do Estado, distante da Capital. No entanto, 80% dos meninos internados eram oriundos da Capital (Ferreira,1999).

68

A iniciação ao trabalho nessas instituições era uma prática que marcava uma discriminação em relação à origem dos jovens. Além de ensinar trabalhos rurais para menores urbanos, prevalecia a ideia de que eles eram intelectualmente incapazes de aprender ou de se interessar por outras atividades, senão aquelas.

Por outro lado, havia um descaso com o nome e com os dados pessoais que esclareciam a origem dos meninos internados, os quais eram identificados apenas pela condição social e pela cor da pele. Segundo Veiga e Faria (1999), era comum se encontrar nos prontuários anotações como “ João de tal, filho de fulano de tal”.

A ideia de que a FEBEM poderia transformar os meninos fracassou na medida em que foram os próprios meninos que a transformaram,

apontando, através do aumento da delinquência e das constantes rebeliões internas, a ineficácia e o fracasso do modelo. Mesmo assim há quem a defenda, ainda, em nossos dias!

Em meados da década de 80, com o processo de redemocratização do país, o modelo totalitário de assistência começou a ser questionado. A ideia do atendimento a meninos em meio aberto e de uma política descentralizada começava a surgir. O novo paradigma foi precursor dos primeiros passos do que, mais tarde, veio a configurar-se numa política nacional de saúde mental infantojuvenil no Brasil.

Com a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA- (Brasil, 1990), a doutrina do "menor em situação irregular" dá lugar à doutrina da "proteção integral da criança e do adolescente". O termo "menor" desaparece do texto da Lei, inaugurando, a partir daí, a ideia de que tal legislação se destinaria a toda e qualquer criança e adolescente, independente da sua cor, ou situação social.

69

Nesse período, os movimentos de reforma psiquiátrica também ganharam força no Brasil. Em Minas Gerais, iniciou-se a criação de fóruns regionais de atenção à criança e ao adolescente, provocando a articulação de discussões no campo da educação, saúde e assistência social, e, bem devagar, mas inexoravelmente, as coisas começam a mudar.

Após vários eventos da área, em 1995, no II Encontro Nacional do Movimento da Luta Antimanicomial, na Carta de Belo Horizonte, definiu-se a direção das políticas de assistência à criança e ao adolescente:

- 1 - desconstrução gradativa do aparato custodial, de segregação e confinamento de crianças e adolescentes e a criação de ações e serviços substitutivos a ele;

2 - luta pela criação de uma Política Nacional de Saúde Mental no campo da infância e da adolescência e de suas interfaces (educação, desenvolvimento social, cultura e lazer) (Ferreira, 1999, p. 88).

Segundo Ferreira (1999), em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em 1997, a Carta de Belo Horizonte foi retomada e rediscutida para se avaliar os avanços realizados até então, e propor novas estratégias, visto que, em Minas Gerais, emergiam algumas experiências, distintas entre si, mas bem sucedidas, de atendimento à infância e adolescência na perspectiva da saúde mental para crianças e adolescentes⁷ .

70

Nesse contexto, os serviços abertos e de base comunitária começaram a aparecer e as ações ganharam nova orientação, sendo descentralizadas. A internação e o confinamento deixavam de ser as únicas possibilidades de intervenção para uma clientela que há tempos era condenada à reclusão. Apesar da precariedade dos investimentos, as políticas públicas voltadas para a não exclusão, começavam a se colocar num novo patamar e a orientar várias ações que contribuíram para que a sociedade refletisse sobre a pertinência, ou não, de antigos valores na área.

3. A VISIBILIDADE DO ADOECIMENTO PSÍQUICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

A transição das experiências sustentadas por políticas de governo para aquelas sustentadas por políticas de Estado relativas à assistência à saúde mental infantojuvenil no Brasil, data de fevereiro de 2002, através da Portaria GM Nº.336/2002 (Brasil,2002). Foi a primeira vez que, oficialmente, crianças e adolescentes ditos "loucos" ganharam visibilidade nas políticas públicas no país. Isto não significa, entretanto, como assinala Ventura (2003; 2004), que, anteriormente, não tivessem ocorrido

7. Como exemplo, citam-se as experiências dos municípios de Betim e Contagem, ambos em Minas Gerais, iniciadas na década de 90.

experiências importantes e potentes nesse campo. Não só elas existiram como nortearam a construção do referido texto oficial.

A experiência clínica de muitos estudiosos e profissionais da saúde mental infantojuvenil ofereceu os princípios norteadores para a construção do referido texto normativo. E, embora pareça paradoxal visto o atendimento clínico não caber em um discurso normativo, essa forma de construção foi fundamental para que políticas públicas pudessem ser pensadas a partir de outra lógica.

Muito tempo se passou até chegarmos a um texto com estatuto de norma. No caso da saúde mental infanto-juvenil, a força propulsora que fez desembocar num ato normativo foi construída, sorrateiramente, por experiências de trabalho que, a despeito do isolamento a que estavam submetidas, foram fazendo ver que era possível e imprescindível partilharem dos princípios, das ações e dos enfrentamentos que constituíam o campo público mais geral da saúde mental no Brasil. A potente experiência de Betim -e algumas outras neste Brasil afora - alavancaram este processo. Ou seja, estou querendo dizer que a possibilidade de tomarmos a publicação de uma portaria de caráter nacional como um marco na história das políticas de saúde mental para crianças e adolescentes, depende de reconhecermos um processo que veio sendo construído a partir da potência da clínica. O que está proposto na portaria certamente não difere do cotidiano dessas experiências de trabalho que vinham acontecendo aqui e acolá. Entretanto, o que me parece de mais importante nela é justamente o fato de afirmar publicamente, para todos os cantos deste país, que, de agora em diante, não bastarão êxitos locais, todos deverão rever seus procedimentos em relação à criança e ao adolescente. Ou seja, há, nos tempos atuais, um patamar de institucionalidade e legalidade nunca antes existente em relação a esta questão (Ventura,2003, p.192).

71

De acordo com a autora (op.cit), a Portaria GM Nº.336/2002 (Brasil,2002) por si só não mudaria os rumos da história, rompendo de uma só vez com a hegemonia de um discurso segregador que marcou violentamente a história de tantas crianças no país. Mas, para ela, pode-se afirmar, sem dúvida, que

esse ato oficial inaugurou um novo momento.

No Brasil, pela porta dos serviços públicos de saúde mental, chegam várias crianças e adolescentes designados como *desobedientes, atrasados, maconheiros, esquisitos, retardados...* As demandas sociais que se impõem com essas designações não se constituem em bons guias para direcionamentos para clínicas de saúde mental infantojuvenil, pois se referem a uma demanda “do outro” [outro social, escola, família, sociedade] e não do próprio sujeito. Elas universalizam e/ou reduzem os problemas apresentando essa clientela em “pacotes fechados”, ignorando a diversidade e a singularidade de cada um dos sujeitos envolvidos.

72

O ser criança remete a cuidados especiais, a olhares especializados. O significado do termo *infans*, não por acaso, refere-se àquele que não fala, ou não fala por si, sendo reeditado cada vez em que se recebe uma criança acompanhada de um adulto, sendo falada ou levada por ele como uma bengala que vai daqui e dali se apoiando numa demanda a qual, muitas vezes, é desse outro e não dela própria.

Contemporaneamente há uma nova lógica de assistir e cuidar das crianças adoecidas psiquicamente e violadas em seus direitos fundamentais. Uma lógica que lhes possa garantir visibilidade e permita conceber a criança e o adolescente como sujeitos que, além de poderem enlouquecer, também podem entristecer, angustiar e inquietar, cujos sinais dizem de uma subjetividade que interage e responde a tudo que está à sua volta.

Essa nova lógica recoloca a criança e o adolescente como sujeitos de palavra [palavra que deve ser ouvida] e não meros sujeitos “falados” e/ou descritos por alguém [sociedade, instituições, família]. Há uma ética da singularidade que nos convida a pensar cada um deles como únicos e não mais massificados pelo ideário totalizante. Por isso, todos os saberes são importantes, sejam esses médico, farmacológico, psicológico, pedagógico,

ou outro qualquer, desde que não caem o saber singular presente em cada criança e adolescente.

4. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA ATUAL POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE MENTAL INFANTOJUVENIL BRASILEIRA

De acordo com o Ministério da Saúde (Brasil,2005), as ações voltadas para as políticas públicas para crianças e adolescentes devem estar pautadas pela "lógica do cuidado", significando que a construção dos princípios orientadores das ações desenvolvidas na área levem em conta essa questão.

O primeiro princípio norteador consiste no **acolhimento universal**. Trata-se da orientação de que as portas dos serviços de saúde mental infantojuvenil estejam abertas a todos, ou seja, toda demanda deve ser ouvida e respondida. Nenhum aspecto de ordem técnica ou burocrática pode impedir que isso ocorra, o que não significa que toda demanda seja absorvida pelos serviços. Acolher é uma forma de oferecer cuidado, na medida em que esse procedimento garante um lugar para a demanda que, muitas vezes, por não ser ouvida devidamente, levaria o sujeito a uma verdadeira via-sacra pelos diversos serviços da rede de cuidados em busca de uma resposta para o seu problema.

73

Outro princípio é o do **encaminhamento implicado** em que a noção de cuidado passa pela adoção de uma postura de comprometimento dos encaminhadores das crianças e dos adolescentes aos serviços de saúde mental, não deixando que eles fiquem à deriva nessa rede. Nos casos avaliados em que não há demanda ou indicação de tratamento especializado, ainda assim, é necessário que o profissional estabeleça um contato com o encaminhador [escola, juizado, família] para que se compreenda a pertinência ou não da demanda.

O terceiro princípio é o da **construção permanente da rede** em que

a lógica do cuidado desloca a noção empírica de rede na qual os serviços encontram-se interligados, para uma outra lógica de conceber o agir. Ele implica em cuidar das crianças e dos adolescentes agregando outros atores, descentralizando ações. Na ausência de uma rede de serviços ideais, que, na verdade, não existe, a construção permanente da rede torna-se um trabalho coletivo o qual reconhece o sujeito como alguém que circula nos espaços sociais podendo apropriar-se deles.

O quarto princípio é o do **território**. Trata-se de um conceito que ultrapassa o enfoque geográfico, apesar de compreendê-lo. O território pode ser entendido como o contexto social, que é geográfico, regional, econômico, social, mas que, também, engloba os aspectos subjetivos, pessoais do sujeito. Nesse sentido, o território é o local psicossocial no qual o sujeito tem um lugar e que, por isso, tem uma geografia particular, desenhada pelo próprio sujeito, englobando os lugares que se ligam à sua história [casa, escola, igreja, clube].

74

O último princípio é o da **intersectorialidade**, que consiste no estabelecimento de pontos de convergência entre os diversos atores e lugares sociais que no território assumem o cuidado com crianças e adolescentes [escola, conselho tutelar, esporte, cultura, igreja]. Estes equipamentos, de natureza clínica ou não, comparecem com diversos olhares e saberes convergentes para o cuidado, a assistência e o tratamento de crianças e adolescentes num movimento que parte de dentro das instituições e vai para fora, extrapolando os muros dos serviços.

Desta forma, o eixo das ações é definido em torno da ideia de cidadania, significando que os equipamentos públicos devem ser lugares de proteção e cuidado, mas, também, de emancipação social. A criança e o adolescente passam a ser considerados enquanto sujeitos de direitos - tal como previsto no ECA - bem como sujeitos da singularidade, noção fundamental para que o cuidado que se exerça não se dê de maneira homogênea e/ou uniforme

impedindo que tais crianças e adolescentes tenham garantido o direito de ser escutadas nas suas demandas.

5. CONTEXTO ATUAL

A situação atual da rede de saúde mental infantojuvenil no Brasil foi tratada de forma bastante significativa por Ventura, Duarte e Delgado (2008) em um estudo realizado com o objetivo de descrever e analisar o desenvolvimento da política pública brasileira na área, no período 2002 - 2007.

O estudo aponta que as ações neste campo têm crescido no país, mas que são, ainda incipientes, embora ocorra uma maior percepção por parte dos governos de que a saúde mental infantojuvenil seja, também, uma questão de política pública.

Neste estudo, são apresentados elementos que caracterizam essa prática no âmbito oficial, bem como são apontadas as principais dificuldades encontradas e que impulsionaram tal prática ao patamar das políticas públicas. Para tanto, os autores utilizam-se da análise de documentos do governo brasileiro relativos ao cuidado e à assistência de crianças e adolescentes. Evidencia-se que as informações epidemiológicas são escassas e que estão quase todas concentradas em fontes governamentais.

75

O estudo aponta que, apesar de ter crescido o número de serviços de saúde mental infantojuvenil, os chamados CAPS, eles ainda são irrelevantes se comparados aos dados populacionais. De 2002 a 2007 eram apenas 86 serviços no Brasil; considerando-se que tais equipamentos são indicados para cidades com mais de 200 mil habitantes, esse número deveria estar presente em cerca de 130 cidades brasileiras, sendo que algumas delas comportariam mais de um equipamento.

Nas cidades que não comportam a estrutura de CAPS, a orientação é de

que tal assistência se dê a partir de diversas estratégias tais como os demais CAPS (I, II, III, AD), ambulatórios de saúde mental e/ou outros recursos intersetoriais existentes. “Esta estratégia, relevante no sentido da cobertura, requer, entretanto, um rigoroso processo de acompanhamento e análise de impacto, ainda não realizado” (Ventura, Duarte & Delgado, 2008, p. 395).

Do estudo conclui-se que, apesar do número ainda insuficiente, os CAPS são a principal ação estratégica existente no Brasil para as ações de saúde mental para crianças e adolescentes. Eles conseguem responder com efetividade à necessidade de acesso da população às demandas da área, oferecer informações epidemiológicas, fomentar a necessidade de formação continuada dos trabalhadores e, ainda, dar uma visibilidade necessária à clientela infantojuvenil acometida de transtornos mentais graves e persistentes.

76

Os dados apresentados pelo referido estudo sugerem três principais desafios ainda a serem enfrentados: **a)** necessidade de expansão da rede de serviços que compõem esta rede de cuidados [CAPS, ambulatório, ou outras estratégias]; **b)** gestão territorial das demandas [intersectorialidade] e **c)** orientação de estender aos demais CAPS e ambulatórios de saúde mental a cobertura para tratamento de crianças e adolescentes, na ausência de recursos específicos. O estudo aponta, ainda, a necessidade de monitoramento e avaliação dessas ações da rede de cuidados à criança e ao adolescente.

6. À GUIZA DE CONCLUSÃO

Muito trabalho já foi feito, mas ainda há muito a fazer em relação à rede de cuidados à clientela infantojuvenil acometida de transtornos mentais graves e persistentes.

Os desafios e limitações nos convocam ao enfrentamento corajoso das questões surgidas neste campo. Especialmente no âmbito do trabalho coletivo, elas nos provocam a buscar saídas possíveis para as questões emergentes e para garantir às crianças e aos adolescentes o direito a um tratamento público no campo da saúde mental.

Referências

Boarini, Maria Lúcia (2004). Higienismo e eugenia: discursos que não envelhecem. *Psicologia Revista*, 13, 59–72.

Brasil (1927). *Decreto Nº. 17.943 A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores*. Acesso em 27 de abril de 2010, de http://www.ciespi.org.br/base_legis/baselegis_view.php?id=76

77

Brasil (1990). *Lei Nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Acesso em 27 de abril de 2010, de http://www.ciespi.org.br/base_legis/baselegis_view.php?id=223

Brasil. Ministério da Saúde (2002). *Portaria GM Nº. 336, de 19 de fevereiro de 2002*. Define e estabelece diretrizes para o funcionamento dos Centros de Atenção Psicossocial. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Brasil. Ministério da Saúde (2005). *Caminhos para uma política de saúde mental infanto-juvenil*. Brasília, DF: Ministério da Saúde

Cirino, Oscar (1992). O descaminho daquele que conhece - Da psiquiatria infantil à clínica da criança. *Fascículos FHEMIG*, (7).

Ferreira, Tânia (1999). *A escrita da clínica: psicanálise com crianças*. Belo Horizonte, MG: Autêntica.

Firmino, Hiram (1982). *Nos porões da loucura*. Rio de Janeiro: CODECRI.

Resende, Heitor (2001). *Políticas de Saúde Mental no Brasil: uma visão histórica*. In Resende, Heitor; Tundis, Silvério Almeida & Costa, Nilson do Rosário (Orgs.). *Cidadania e loucura: políticas de saúde mental no Brasil* (7ª ed.). Rio de Janeiro: Vozes.

Rizzini, Irene & Rizzini, Irma (2004). *A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC Rio; São Paulo: Loyola.

Ventura, Maria Cristina Couto (2003). Trilhando novos caminhos: a política pública de saúde mental para crianças e adolescentes. In Guerra, A. M. C. & Lima, N, L. (Orgs.). *A clínica de crianças com transtornos no desenvolvimento: uma contribuição no campo da psicanálise e da saúde mental*. Belo Horizonte, MG: Autêntica.

Ventura, Maria Cristina Couto (2004). Por uma política pública de saúde mental para crianças e adolescentes. In Ferreira, Tânia (Org). *A criança e a saúde mental: enlaces entre a clínica e a política*. Belo Horizonte, MG: Autêntica; FCH-FUMEC.

Ventura, Maria Cristina Couto; Duarte, Cristiane S. & Delgado, Pedro Gabriel Godinho (2008). A saúde mental infantil na saúde pública brasileira: situação atual e desafios. *Revista Brasileira de Psiquiatria*, 30(4),390-398. Acesso em 27 de junho de 2011, de <http://www.scielo.br/pdf/rbp/v30n4/a15v30n4.pdf>.

Veiga, C. & Faria, L. (1999). *Infância no Sótão*. Belo Horizonte, MG: Autêntica.

POR QUE O ABISMO ENTRE A LEI E A REALIDADE? CÓDIGOS, RELAÇÕES E VALORES CONSTRUÍDOS POR ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE.

Rilda Bezerra de Freitas*

Resumo

O presente estudo apresenta uma análise das relações construídas no Centro Educacional São Miguel – unidade de internato da extinta Fundação do Bem-estar do Menor do Ceará¹⁴, instituição destinada ao cumprimento de medida socioeducativa de privação da liberdade para adolescentes do sexo masculino, enfatizando o abismo existente entre a lei (Estatuto da Criança e do Adolescente) e a realidade do trabalho desenvolvido com jovens em conflito com a lei. Propõe-se a entender a rede de sociabilidade construída neste espaço, descrevendo seu sistema de valores ou habitus, relacionados à coragem, vingança e honra, enquanto referentes culturais inscritos na lógica do conflito com a lei.

Palavras-chave: Adolescentes em conflito com a lei. Códigos. Internato masculino. Privação de liberdade. Valores.

79

¿POR QUÉ EL ABISMO ENTRE LA LEY Y LA REALIDAD? CÓDIGOS, RELACIONES Y VALORES CONSTRUÍDOS POR ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY Y PRIVACIÓN DE LIBERTAD.

Resumen

El estudio presenta un análisis de las relaciones construidas en el Centro Educacional San Miguel – unidad de internado de la extinta FEBEMC –, institución destinada a cumplimiento de medida socioeducativa de

* Assistente Social, Socióloga, Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC); bolsista de Pós-graduação – PNPd/CAPES em Direito Constitucional na Universidade de Fortaleza/UNIFOR, atuando na linha de pesquisa sobre Direitos Humanos e Mediação de Conflitos; professora colaboradora da Universidade de Fortaleza, Ceará, Brasil (UNIFOR).

privación de libertad para adolescentes de sexo masculino, enfatizando el abismo existente entre la ley (Estatuto del Niño y del Adolescente) y la realidad del trabajo desarrollado con jóvenes en conflicto con la ley. Se propone a comprender la red de sociabilidad construida en este espacio, describiendo su sistema de valores o habitus, relacionados al coraje, la venganza y el honor en cuanto referentes culturales inscritos en la lógica del conflicto con la ley.

Palabras clave: *Adolescentes en conflicto con la ley. Códigos. Internado masculino. Privación de libertad. Valores.*

WHAT IS BEHIND THE GAP BETWEEN LAW AND REALITY? CODES, RELATIONS AND VALUES BUILT BY ADOLESCENTS IN CONFLICT WITH THE LAW AND DEPRIVATION OF FREEDOM

Abstract

80 *This study presents an analysis of the relations built at São Miguel Educational Center, unity of male confinement of the extinct Foundation of Minor Welfare. This space works as a Juvenile Correctional Center to teenagers in conflict with the Law in the state of Ceará/Brazil emphasizing the gap between the law (Statute of the Child and Adolescent) and the reality of the work undertaken with young people in conflict with the law. More specifically, this investigation proposes at understanding the relations built between the inmates, pointing to a system of codes and habitus related to honor, courage and vengeance as a cultural reference in the dynamic of the orphanage.*

Keywords: *Codes. Deprivation of Freedom. Male Reformatory. Teenagers in Conflict with the Law Values.*

1. O INTERNATO COMO CENÁRIO INVESTIGATIVO: RÁPIDA INTRODUÇÃO

A rigor, a perspectiva de atuação e os critérios definidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – (Brasil, 1990) provocam reflexões sobre a natureza e o trabalho desenvolvido nos centros educacionais.

Transcorridos mais de vinte anos do ECA (Brasil, 1990), particularmente questiono sobre a natureza de instituições de reclusão para jovens e adolescentes em situação de conflito com a lei, no contexto da cultura da política institucional, ainda marcada por uma cultura de vigilância e de repressão, e por políticas governamentais que se ressentem das condições necessárias para a sua viabilização em uma perspectiva de cidadania, tanto em termos dos espaços físicos como da qualificação de pessoal. O meu questionamento incide na natureza dessas instituições neste contexto de repressão e precariedade que marcam as políticas públicas no tempo presente.

81

Na busca de avançar nessa reflexão, retomei vias analíticas abertas por Goffman (2001), Foucault (1987) e Bauman (2005) que permitem desvelar o interior das instituições de clausura, reclusão ou privação de liberdade. Tais autores são unânimes em denunciar a natureza repressiva, de disciplinamento e vigilância permanentes de tais instituições. Na perspectiva de Goffman (2001), estas instituições, por serem caracterizadas pelo fechamento, clausura e “caráter total”, simbolizado pelo bloqueio com o mundo externo e por diversas proibições, acabam privilegiando a obediência às regras, desconsiderando o próprio indivíduo e os seus aspectos identitários. A estrutura física nesses espaços é representativa dessa percepção, caracterizada por portas fechadas, paredes altas, arame farpado, fossos, pântanos ou florestas. A esses estabelecimentos Goffman (2001) designou de “instituições totais”.

Na compreensão de Foucault (1987), os espaços prisionais se definem como “instituições completas e austeras (...), que ao fazer da detenção a pena por excelência, introduzem processos de dominação, característicos de um tipo particular de poder” (p.207). Nessa perspectiva, a obriedade da prisão se fundamenta em seu papel, suposto ou exigido, de “aparelho para tornar indivíduos dóceis”, um “quartel um pouco estrito”, “uma escola sem indulgência”, “uma oficina sombria”. Assim, o trabalho penal é pensado como um mecanismo de adequação, no sentido de transformar o sujeito rebelde, transgressor, irrefletido, em uma peça que desempenha o seu papel com perfeita regularidade na sociedade capitalista. Nessa compreensão, sustenta Foucault (1987),

é uma forma de fabricação de indivíduos-máquinas, mas também de proletários; efetivamente, quando o homem possui apenas ‘os braços como bens’ e só poderá viver do produto de seu trabalho, pelo exercício de uma profissão, ou do produto do trabalho alheio, pelo ofício do roubo. (p. 216).

82

De fato, ao esclarecer sobre a natureza e o papel dessas instituições ao longo do tempo, Goffman (1961) e Foucault (1987), efetivamente, abrem vias analíticas, que me fazem refletir, especificamente, sobre o cenário do Centro Educacional São Miguel, Ceará (Brasil) em sua proposta de trabalho e dinâmica de funcionamento. Em verdade, nele os adolescentes em cumprimento de sentença sofrem processos que visam “domesticá-los” em sua rebeldia, visando à lógica do ajustamento. Nas oficinas profissionalizantes – de cerâmica, pintura, fabricação de saneantes, carpintaria – são desenvolvidas atividades que, de fato, circunscrevem uma ideia de ajustamento, na tentativa, talvez, de reafirmar um suposto papel de submissão, buscando torná-los dóceis, maleáveis e flexíveis ao convívio institucional. Rebelando-se contra essa lógica, os adolescentes internos apresentam suas insatisfações em relação às atividades desenvolvidas no Centro Educacional São Miguel, conforme é perceptível em alguns relatos:

Aqui só tem essas oficinas bestas... De cerâmica, pintura, essas aí. Não sou nem véi prá fazer essas coisas. Só tem coisa que eu não gosto. Eu queria era que conseguissem que eu tirasse a minha carteira de motorista, já vou completar 18 anos. Eu acho que eu ia gostar era de dirigir ônibus, dirigir carro, jogar futebol ou fazer curso prá montar computadores, sabe? (R.S, 17 anos).

Não gosto de nada que inventam fazer aqui. Nem faço questão de participar. Só participo porque é obrigado. Quero logo é ir embora. As pessoas aqui não ligam prá gente não. Só trabalham aqui porque são pagas prá isso, recebem salário. Essa é a verdade. (F.L.L., 17 anos).

Fico aqui sempre esperando que algo de bom possa acontecer. Algo de bom prá mim pode ser uma promessa de emprego, quem sabe, quando eu sair daqui. Mas, os dias passam... Todo dia é a mesma coisa, nada de diferente, nenhuma luz no fim do túnel. (A.E.P., 16 anos).

Diante das narrativas e relatos, convenci-me de que o internato, assim como as prisões para adultos, não está preparado para cumprir o seu suposto papel de "reeducação", definindo-se muito mais como lugar de punição, unidade ou blocos de cela, onde são desenvolvidas atividades que visam ressocializar o público interno, no sentido de devolver a ele hábitos de socialidade, numa tentativa de adequá-lo ao convívio social.

83

Para melhor caracterizar esse entendimento, utilizo-me da "metáfora da reciclagem" de Bauman (2005). Nela, os espaços prisionais são definidos como armazéns de refúgio humano, depósitos de vidas desperdiçadas. "As prisões, como tantas outras instituições sociais, passaram da tarefa de reciclagem para a de depósito de lixo. Foram realocadas para a linha de frente a fim de resolver a crise que atingiu a indústria da remoção do lixo humano" (Bauman, 2005, p.108).

Se a tarefa de "reeducar" parece fracassar ao longo desses anos, então, estamos diante de uma cruel realidade, onde as chances de lidar com

indivíduos classificados de “delinquentes”, “loucos”, “marginais”, “sobrantes” ou “minoritários” seria, objetivamente, acelerando seu processo de decomposição, ou seja, isolando-os, alienando-os, matando-os.

Nessa mesma linha de raciocínio, Bauman (2005) sustenta que as mudanças vivenciadas no tempo presente foram nefastas ao convívio social, no sentido de terem formado uma sociedade produtora de “refugio humano”. Assim, enquanto a produção de excluídos prossegue atingindo novos índices, o planeta passa a necessitar cada vez mais de locais de despejo e de ferramentas para a reciclagem do “lixo humano”. Daí, talvez, o crescimento das instituições prisionais e internatos na contemporaneidade, respaldado pelo entendimento de que é preciso aprisionar, ou seja:

84

construir novas prisões, aumentar o número de delitos puníveis com a perda da liberdade, instituindo uma política de “tolerância zero” e o estabelecimento de sentenças mais duras e mais longas podem ser medidas mais bem compreendidas como esforços para reconstruir a deficiente e vacilante indústria de remoção do lixo – sobre uma nova base, mais atenta com as novas condições do mundo globalizado (Bauman, 2005, p. 109).

Inspirada nessa multiplicidade de enfoques sobre instituições prisionais é que fui construindo um jeito de pensar o internato feminino, *locus* primeiro do meu trabalho investigativo, circunscrevendo-o a partir de diferentes aspectos: ora como “instituição total”, definida como uma forma de castigo desde sua origem no início do século XIX; ora como um “mecanismo de poder”, ligado ao próprio funcionamento da sociedade capitalista; ora como um “espaço para remontagem” de “peças” danificadas, “depósito de vidas desperdiçadas”, para as quais já não há mais uso na lógica do sistema capitalista.

Sobre isso, Foucault (1987) é bem claro ao escrever sobre o caráter de obviedade que a privação de liberdade, como uma forma de castigo, assumiu historicamente, desde o início do século XIX, em sua origem.

Em verdade, desde a origem das prisões, mais de um século se passou. Todavia, ainda justificamos, na atualidade, frases e classificações, como: “desviante”, “bandido”, “pária”, “marginal”, *outsiders*, enfim. Neste estudo, reafirmo a convicção de que as modificações no sistema econômico, na dimensão política e na cultura não redimensionaram a ideia de que o “bandido” deve ser atacado, isolado, banido ou exterminado da sociedade.

Dessa forma, ainda é perceptível o “abismo” entre os princípios definidos pelo ECA (Brasil,1990) e a realidade vivenciada por “meninas e meninos” em privação de liberdade no Brasil. Parece-me que a determinação que legaliza crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, ainda hoje assume uma dimensão de utopia¹. Nesse sentido, a Lei de Proteção Integral, definida no ECA (Brasil,1990), que transcende a perspectiva da Doutrina da Situação Irregular contida no Código de Menores de 1927 (Alvarenga Netto,1929) e no Código de Menores de 1979(Brasil, 1979), ainda se constitui um desafio a ser enfrentado. Sobre a sua dimensão utópica, Pinheiro (2006) sustenta que “trata-se de uma utopia necessária, na medida em que esta representação social vem servindo de norte para a ação de inúmeros grupos, que encontram na defesa dos direitos de crianças e adolescentes um propósito, uma causa política” (p.96).

85

1. Tomo aqui a definição que foi atribuída à utopia por Karl Mannheim, em 1929, e utilizada por Ângela Pinheiro em seu livro intitulado: Criança e adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade: “Tal perspectiva, parte da afirmação de que a mentalidade utópica pressupõe tanto estar em contradição com a realidade vigente, como, igualmente, romper com os ditames da ordem existente. Além disso, a *utopia*, de acordo com Mannheim, se concretiza na ação de grupos sociais, transcende o contexto sócio-histórico e orienta a ação, para elementos que a realidade presente não contém. É uma busca de transformar a ordem existente de acordo com as concepções próprias aos grupos sociais que as perseguem. Mannheim (1972) considerava, finalmente, ser a *utopia* imutável apenas dentro de uma determinada ordem social já sedimentada” (Pinheiro, 2006, p. 86). Para o aprofundamento da ideia, ver: Mannheim (1972) e Bobbio,(1999).

2. A VIDA EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE: O INTERNATO COMO ESPAÇO DE NEGOCIAÇÕES, ACORDOS, ADAPTAÇÕES E CÓDIGOS CONSTRUÍDOS.

Os adolescentes são encaminhados ao Centro Educacional São Miguel pelo Juizado da Infância e da Juventude em Fortaleza, Ceará, sendo que para os primários, a arquitetura do internato parece assustadora. Conforme relato dos próprios adolescentes, o ar prisional que cerca a instituição justifica o medo dos jovens novatos, principalmente pela altura do muro, duas guaritas no alto dos cantos e as kombis timbradas, com escolta armada e as grades de proteção. Tal descrição teima em contradizer a inscrição Centro Educacional São Miguel, pintado em azul e branco na parede institucional, localizada no Bairro Castelão em Fortaleza (Ceará, Brasil) nas proximidades do zoológico público, tendo sido construída em 1986. Apesar de se situar na Capital, parece demonstrar, por sua localização, a intenção de manter longe da visibilidade pública os jovens marcados pelo estigma de delinquente.

86

Em Fortaleza, os Centros Educacionais recebem adolescentes encaminhados por várias comarcas do interior do Estado, cuja faixa etária estabelecida pelo ECA (Brasil, 1990) vai de doze aos dezoito anos e, excepcionalmente, até os vinte e um anos de idade. Atualmente, o Estado do Ceará mantém 12 Unidades de Internação, sendo quatro unidades no interior, todas específicas para semiliberdade [Crateús, Juazeiro, Sobral e Iguatu] e oito na Capital, onde quatro são para sentenças de privação total de liberdade, incluindo o internato feminino, duas para internação provisória, uma para semiliberdade e outra utilizada como Centro de Triagem.

Durante as primeiras incursões ao campo de pesquisa, constatei que ficar esperando em uma sala de atendimento técnico para que o educador "X" encaminhasse o adolescente "A" ou "B" para uma entrevista, não

seria a melhor abordagem no desenvolvimento de um diálogo, muito menos de uma relação de confiança minha com os jovens internos. Assim, passei a assistir às aulas, participei das oficinas de produção de saneantes, iniciando diálogos casuais enquanto as adolescentes produziam materiais de limpeza, panos de chão ou resolviam exercícios escolares. Acompanhei alguns adolescentes em seus desligamentos do internato, por ocasião da progressão para a medida de liberdade assistida e nos alimentamos juntos, seguindo a rotina institucional. Fiz um catálogo fotográfico com as tatuagens dos adolescentes e observei os momentos de visita familiar. Andei pelo pátio da unidade, atenta aos grupos em conversação e participei de algumas conversas em grupo. Inclusive, foi durante as situações de observação em campo que surgiram oportunidades para conversas informais. Aproveitei esse tempo para entrevistar adolescentes e lhes formular perguntas sobre fatos ocorridos durante o cotidiano do internato e, assim, foi possível mapear códigos de conduta e acordos construídos nesse espaço.

87

Durante as rodas de conversa, nas oficinas de trabalho – de vassouraria, de cerâmica, saneantes etc. - pude perceber a formação de lideranças no internato, cujos critérios estabelecidos circunscrevem características que vão desde a coragem e a força física, até a obediência aos códigos de honra e conduta assumidos.

Alguns depoimentos esclarecem essa questão e definem, também, como se constroem as formas de sociabilidade entre os jovens internos:

Aqui ninguém mexe comigo não, todo mundo gosta de mim, do diretor aos "menor" [sic] aí, até ajudo os instrutores, me considero respeitado, na boa. Mas, prá ser respeitado aqui é preciso respeitar. Eu não gosto de treta [gíria referente às brigas], nem de enxame [confusão]. Sabe aquela briga na covardia? Um monte de abelha contra um? Isso não é comigo não. Também não deixo furo [dívida para ser cobrada, ou vingança], pois furo é vacilo, empenhou a palavra tem cumprir. O furão é caloteiro, diz que vai pagar uma carteira de cigarro [sic] com

um maço e não faz. Olha, mas, também, não me considero líder não, nem laranja [aquele que assume a culpa de outro por medo, ou por interesse e proteção]. Eu gosto de ficar na minha, sou considerado, sou "sangue-bom". Fico no meu canto, falo pouco e não costumo entrar em brigas, tento ajudar no que posso, resolvo as coisas na paz. Eu acho que aqui ninguém quer ficar por baixo, ser humilhado ou apanhar. Isso não é só aqui dentro não, lá fora é pior. (R.S.G., 17 anos).

88 Nessa narrativa do adolescente é perceptível a instituição de lideranças e de formas de comportamento no internato. Segundo os jovens, existem dois tipos de lideranças: uma *intelectual*, espécie de articulador, com poder de argumentar e negociar direitos junto à direção; outra *constituída pela força física*, aquele que coloca em prática planos traçados. Esse tipo de liderança, segundo os relatos dos adolescentes, "não entra em briga prá perder". Trata-se de um vingador, um tipo de combatente a serviço da lógica da guerra, cujo papel é construído para manter a dinâmica ambígua de proteção e perseguição existente no internato. Cobra pedágio, furos e dívidas, estabelecendo uma relação de respeito/medo e proteção/apadrinhamento, que é ofertada através de pagamento e favores trocados entre os jovens internos.

Sobre o conceito de liderança construído no internato, cabe destacar a seguinte narrativa de R.S.G., 17 anos: "o líder intelectual traça os planos, mas nunca é encaminhado à Delegacia da Criança e do Adolescente (D.C.A) para abertura de boletim de ocorrência por participação em rebelião". Segundo o adolescente, esse tipo de líder pode até articular o motim ou fuga; entretanto, ao perceber a situação fora de controle, é capaz de se unir à direção para ajudar a conter a fuga, o motim ou rebelião. Por ter adquirido respeito dentre os demais adolescentes, ninguém questiona as atitudes de um líder intelectual.

Na opinião do diretor da unidade, alguns adolescentes até ascendem ao posto de monitor nas oficinas pedagógicas do Centro Educacional São Miguel.

Tinha um adolescente aqui [L.N., hoje está com uns 22 anos], ele era temido por todo mundo aqui, mas às vezes ele passava e dizia: eita!*[sic]* seu Joaquim, abra seu olho! O bonde tá*[sic]* passando. Ele falava em tom de brincadeira, em código, até entre os próprios meninos mesmo*[sic]*. Aí eu ficava mais alerta, às vezes era fuga, ou sobre droga que ele tava*[sic]* alertando...

Vale destacar que o porte físico não constitui pré-requisito para alcançar o posto de líder. No entanto, o ato infracional cometido pode dar destaque ao adolescente, principalmente se a prática infracional constituir contravenção de grande visibilidade e repercussão social. Nessa perspectiva os jovens destacam os seguintes atos infracionais: "assassinato de policiais", "tráfico de drogas", "assalto bancário com alta quantia de dinheiro" etc. Tais crimes parecem construir um perfil de adolescente em conflito com a lei, onde o praticante recebe a marca de alguém que, em sua trajetória, foi capaz de transgredir regras de conduta, envolver-se com a delinquência ou crime, ousando caminhar por uma vereda nada comum a outros adolescentes de sua faixa etária.

89

Assim, os jovens privados de liberdade vão incorporando papéis diferenciados em meio à lógica do espaço de reclusão. Dentre esses papéis estão: o "sangue-bom", "laranjas" e "testas-de-ferro". O "jovem sangue-bom", ao contrário do "laranja" e do "testa-de-ferro", deve ser respeitado, por ser merecedor da confiança grupal. Em caso de punição injusta de um adolescente considerado "sangue-bom", o verdadeiro culpado arca com a dívida de gratidão, no mínimo. Esse tipo de reconhecimento não se aplica aos "adolescentes-laranjas", que são desprezados por assumirem a culpa alheia por motivo considerado torpe: covardia, proteção, perdão de dívida, ou recompensa imediata [biscoitos, roupas de marca da moda, cordões de

ouro etc.]. A diferença entre o “sangue-bom” e o “laranja” é muitas vezes sutil, pois envolve a motivação que o levou ao ato. O segundo assume o ato em troca de vantagem, proteção e garantias, enquanto que o primeiro é alguém considerado “da paz”, que ajuda o outro sem esperar recompensa e merece respeito porque é solidário, podendo pertencer e/ou transitar em todos os grupos do Centro Educacional São Miguel.

3. CORAGEM, VINGANÇA, COVARDIA E HONRA NO INTERNATO

No Centro Educacional São Miguel a coragem e a esperteza são as virtudes dos líderes. Estes podem ser celebrados como heróis pela capacidade de superar o medo e se lançar no enfrentamento do adversário.

90

Contraditoriamente, a coragem para se envolver na engrenagem do conflito com a lei não parece pressupor a presença do medo, do ter algo a perder, mas, acima de tudo, a ousadia para enfrentá-lo e, assim, obter o respeito e a confiança dos demais. Dentre os adolescentes em conflito com a lei, algo a se vangloriar é o assassinato de policiais, principalmente, na troca de tiros com soldados da Polícia Militar em assaltos bem sucedidos. Por outro lado, um dos atos infracionais inaceitáveis dentro do internato é o estupro ou morte de mulheres e crianças. Tal aspecto é perceptível na seguinte narrativa:

Olha, “estrupador” é covarde. Aqui na internação um homicida, assaltante, ladrão, traficante pode andar de cabeça erguida, mas..., [o adolescente fixa o olhar na parede e parece estar além do alambrado e do muro institucional] o “estrupador”, ou o “mata bela” [gíria referente ao matador de mulheres ou crianças do sexo feminino] vive com medo... Perseguido... Nas entocas[sic]... A negrada não dispensa não. Olha! Respeitado mesmo é quem mata policial safado [gíria referente a um desafeto, que possui uma rixa] ou um policial considerado “cabueta” [gíria referente a alguém que perdeu a confiança do grupo, delator]. Aí, sim... tem mais peso que um assalto. Mas também depende do comportamento do nego aqui, entende? Tem neguim[sic] que quando tá preso é uma coisa e lá fora

Por que o abismo entre a lei e a realidade?
Códigos, relações e valores construídos por adolescentes em conflito com a lei e privação de liberdade.

é outra. Não pode deixar "furo". O furo é uma dívida que não foi paga, um calote né[sic]? Uma palavra empenhada que não foi cumprida. Aqui, se você disser que dá a sua mãe em troca, tem que dá[sic]. É palavra de honra. O "estrapador", eu acho que ele não é bem aceito pelo fato de ter tirado a inocência de crianças e ter medido forças com mulher, alguém mais fraco. Quer mostrar que tem coragem? Vai trocar bala com a polícia. Prá mim isso é sagrado. Eu já quebrei até filtro na cabeça de "estrapador" aqui. (L.J.L.S., 18 anos).

Assim, não basta apenas afirmar a valentia e a coragem. Faz parte de um *habitus*², construído no internato, a passagem por processos de identificação grupal, com a demonstração de resistência, competição e aceitação. Para isso, é necessário participar dos rituais de batismo instituídos cotidianamente. Dito em poucas palavras: as cerimônias de "boas-vindas" são, portanto, constitutivas da lógica prisional.

Nas palavras de Goffman (1961),

91

Os testes de obediência em instituições prisionais, manicômios e conventos podem ser desenvolvidos numa forma de iniciação que tem sido denominada de "boas-vindas", onde a equipe dirigente ou os internados, ou os dois grupos, procuram dar ao novato uma noção clara de sua situação. Como parte desse rito de passagem ele pode ser chamado por um termo como "peixe" ou "calouro", que lhe diz que é apenas um internado e, mais ainda, que tem uma posição baixa mesmo nesse grupo baixo. (p.27).

No Centro Educacional São Miguel, tal processo pode ser caracterizado como uma despedida, ou um novo começo para a "carreira da delinquência".

2. Conjunto de disposições duráveis adquiridas ao longo do processo de socialização, que são produtos de múltiplas experiências, mais ou menos duradouras e intensas, em diversos grupos e em diferentes formas de relações sociais (Bourdieu, 1989).

O batismo no internato é intitulado pelos adolescentes veteranos como o “teste de fogo”³.

Assim, não basta simplesmente obedecer às regras criadas pelos grupos internos, mas medir coragem através de um ritual que se inicia quase sempre com a desobediência às normas institucionais. Nestes espaços, como que não bastassem às humilhações institucionais sofridas, os próprios adolescentes ainda constroem uma “lógica de testes e provas”, cujo exemplo extremo é a prática do batismo, que se define por agressões físicas, quando os adolescentes escolhidos para o teste são obrigados a sorrir os recém-chegados para demonstrar coragem.

92 Da mesma forma que a lógica da coragem demarca acordos estabelecidos, a *vindicta* [vingança] também ilustra numerosas histórias de “pedágios”⁴ e “juros” cobrados em torno da palavra de honra. Os juros cobrados, geralmente, têm acréscimos exorbitantes. É uma carteira de cigarros por um maço, uma garrafa de coca-cola por três e assim por diante. Tal fato pode ser evidenciado em alguns depoimentos:

Palavra é palavra; empenhou, pague; prometeu, tem de cumprir...
Mas alguns pedágios pra mim é[sic] desconsideração com o nego[sic]. Eu nunca paguei nenhum tipo aí não. Só se esses covarde

3. Teste de fogo: espécie de prova criada pelos jovens internos para comprovação de coragem. Tal prova pode ser caracterizada por ações de força física, desde uma participação em rebelião, fugas, motins, ou mesmo empenhando a palavra em assumir atos infracionais alheios, ou ainda, coragem para obedecer às ordens dadas: pegar um técnico ou instrutor como refém e desencadear uma fuga em massa. A comprovação de coragem, também, pode ser realizada a partir de um ato de vingança, *vindicta*, pela aceitação de um contradeseio de um rival, que os adolescentes chamam de “cobrar o furo”.

4. Pedágio: preço cobrado pelo ingresso e proteção no internato, muitas vezes pago com roupas de marcas da moda [bad boy, pena etc.] e chinelo [Opanka, Kenner], cigarros, ou outras coisas. Vale ressaltar que os jovens não ficam com o dinheiro ganho nas oficinas de trabalho. O dinheiro pago com o trabalho é enviado para a família, na maioria das vezes, ou para compra do que precisam [coca-cola, biscoito, materiais de higiene diferentes dos que são entregues aos jovens pela instituição]. Alguns adolescentes acumulam todo o dinheiro em caixa, durante o período de internação, recebendo-o totalmente quando são desligados da unidade.

[sic] aí me matarem, porque eu num[sic] dou minhas coisas assim não. É injusto! O cara chega, tem as coisa dele [roupa boa, chinela de marca e tal], aí vem um gaiato tomar na marra. A primeira vez que eu caí aqui queriam minha chinela, mas eu não dei ora. Rolou foi péia maior confusão, aí veio um chapa meu antigão aqui, aí "comeu o partido" por mim [gíria referente a defender alguém, sair em defesa]. (F. R. S. G., 17 anos).

Às vezes eu penso em sair daqui e mudar meu comportamento, mas tem uns caras que não deixam, entende? Olha, eu não consigo ver o cara que matou o meu irmão passeando, solto e ficar de braço cruzado. Já tentei matar ele[sic] não sei quantas vezes. A sede é tanta que eu detonei uns dez tiros nele, só pegou um e a peste ainda ta [sic] vivo. Faz quase três anos que ele ta[sic] solto e essa tal de justiça não faz nada. Ele matou meu irmão por causa de mulher. Meu irmão era respeitado, bom com as mulheres, aí matou ele[sic]... Mas vão vir outras oportunidades, vou matar esse filho da p. (R.B.S., 16 anos).

Eu tenho uns "furo" aí prá cobrar. Quando eu era pequeno, desconsideraram o nego[sic], negócio de fazer o cara de mulher, mas vão me pagar tudim[sic]. Vou "lavar o peito", matar de um por um, só eu sair daqui. Pegaram o nego[sic] na maior covardia... (C.A.S., 16 anos).

93

A vingança perpassa quase todas as histórias dos adolescentes internos. O adolescente, para defender sua honra, deve ousar desafiar os demais internos, demonstrando coragem para aceitar também os contradessafios. Ele deverá enfrentar seus iguais nas trocas da violência; dár-se para convidar o outro a dar e desafiá-lo para levá-lo a desafiar, seja denegrindo a autoridade que o outro exerce, seja atacando ou destruindo seu domínio. Porém, o fato de sair vencido não significa totalmente desonra, pois o desonrado carrega a insígnia do covarde, por ser considerado alguém que se recusa a arriscar-se para defender sua posição dentro do internato. Entretanto, a gestação dos códigos de honra nesse espaço, não pode ser vista apenas como um atentado ao direito conquistado pelo outro anteriormente, mas, sobretudo, como uma questão identitária, gestada

na raiz do conflito com a lei. Trata-se de um *habitus* capaz de relacionar indivíduos e grupos, que dividem os mesmos valores, as mesmas normas de conduta e as mesmas formas de ser e estar no mundo.

Para Jamous (1992, p.140), a honra como um valor, também, faz parte desse jogo de trocas instituído no espaço prisional, onde

a violência física é a forma de troca mais perigosa e a mais elaborada (...), não se entra nela facilmente. É preciso medir os riscos que se corre, mas também a glória e o prestígio que se pode inquirir (...), não há honra sem risco, sem enfrentar a morte (...), a violência não é desordenada, mas regrada e até mesmo ritualizada.

94

Tal hipótese pode ser ilustrada com a etnografia de Ismail Kadaré em "Abril despedaçado", que descreve a matança entre duas famílias na região montanhosa do norte da Albânia, onde um código de leis não escritas, o *Kanun*, rege a vida e a morte dos montanheses. Nessa região, o valor supremo é a honra. Em nome da honra famílias inteiras passam gerações a se matar, a "recuperar o sangue" em rituais infundáveis de vingança. O *Kanun* é um código de honra tão minucioso quanto cruel: determina quem matará e quem será morto, a posição do cadáver, o anúncio da morte, o velório, o funeral, o sepultamento da vítima, os prazos da vingança, as tréguas entre os clãs e as humilhações sofridas pela família até que ela recupere a sua honra: se a família A mata B, a B deve se vingar de A, a qual deve novamente matar B, e assim por diante. O único fim possível é a extinção das duas partes envolvidas (Kadaré, 2001, p. 141).

No internato, os atos infracionais cometidos em nome da honra tomam uma dimensão relevante. Tal prática, somada ao processo de identificação construído em privação de liberdade, leva os jovens ao aprendizado de novos "saberes operatórios"⁵, ou seja, a formas de conhecimento e

5. Saber operatório: forma de saber materializado, prático, instrumental, necessário à

domínio operacional dos códigos de conduta, linguagem e honra da prática considerada dissidente. Um tipo de saber que se torna poder na dinâmica prisional, ou seja, um mecanismo ou um dispositivo de natureza essencialmente estratégica e necessária à sobrevivência no espaço recluso.

No dizer de Foucault (1987, p. 230 - 231),

Eles levam consigo as insignias, seja uma guilhotina tatuada no braço esquerdo, seja no peito um punhal enterrado no coração que sangra (...). E, ao passar, representam em gestos a cena de seus crimes, debocham dos juízes ou da polícia, gabam-se de malfeitos que não foram descobertos.

Em verdade, a construção de códigos de honra e conduta no Centro Educacional São Miguel circunscreve múltiplas formas de compreensão, partindo do entendimento de que a restrição do espaço físico, não necessariamente, conduz à desorganização. E que prisioneiros, os homens como os demais primatas [gorilas, chimpanzés, orangotangos] criam novas regras, desenvolvem novos tipos de sociabilidades, delimitam espaços territoriais e constroem diferentes formas de conduta e subjetividades.

95

Ao fim deste estudo, ainda são tecidas considerações finais acerca da sociabilidade, dos valores e códigos gestados no internato, apresentando questões a emergir em meio ao processo de construção investigativa desta análise.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia de descortinar o universo de jovens em conflito com a lei significa, antes de tudo, entender como os códigos e valores presentes na engrenagem da violência juvenil se gestam na atualidade, com base na transposição

sobrevivência nos espaços de constante vigilância e privação de liberdade e que se articula como peça fundamental de um dispositivo político e institucional (Foucault, 1987).

de um tempo linear [presente, passado e futuro]. O desafio para a investigação foi repaginar o conceito de “código de honra e conduta”, tão utilizado na Idade Média, época em que se delineou muito ligado à noção de vergonha, permeado por trocas de violência e pela defesa do sangue, ou seja, pela defesa dos laços familiares, quando as referidas trocas da violência resultavam, na maior parte dos casos, na morte de um dos participantes da troca, alguém que aceitava o duelo proposto, arquitetado para mediar a lógica política e cultural nas sociedades mediterrâneas.

96 No internato, os códigos são múltiplos, e as relações construídas se instituem também com as demarcações da honra. Lá se encontram os “laranjas”, “jurados de morte”, “líderes pela força”, “líderes intelectuais”, “testas de ferro” e o “sangue-bom”. Nesse terreno contraditório forjam-se os “bandidos/heróis” contemporâneos que, orgulhosos de seus feitos, enumeram atos infracionais na complexa carreira da delinquência: enfrentamento com a polícia, assaltos, eliminação de “cabuetas”, o domínio do pedaço e, fundamentalmente, a banalização da vida pela coragem de conviver com a morte a cada momento.

Companheiros na engrenagem do crime, os grupos gestados no internato também estão ligados pela mais profunda lealdade. Protegem-se, cultuam religiões, gostam de chocolates, jogam futebol, dançam na chuva, cantam, constroem famílias e participam da vida social como qualquer outro protagonista. Sobre esses sujeitos, ainda ousou elaborar alguns questionamentos, os quais parecem anunciar a incompletude da investigação, quais sejam: o que adolescentes em conflito com a lei pensam acerca do próprio futuro? Como se definem e como definem uns aos outros? Qual a representação construída sobre os atos infracionais praticados? O que querem afinal? Essas questões entrecortam o meu pensamento de forma recorrente, como a anunciar que o trabalho está inconcluso, feito obra inacabada; apenas comecei os primeiros pontos, alinhavando, demarcando um caminho investigativo. Sei que é preciso continuar a análise, na tentativa de entender representações, olhares e perspectivas

Por que o abismo entre a lei e a realidade?

Códigos, relações e valores construídos por adolescentes em conflito com a lei e privação de liberdade.

construídas por jovens em conflito com a lei. Em verdade, anseio prosseguir com a viagem do olhar sobre códigos, valores e sociabilidades construídas nos espaços de privação de liberdade para adolescentes. Espero manter a vibração desse olhar necessária para observar sujeitos imersos na linguagem do movimento, da emoção, criação e recriação de um estilo peculiar de viver, um jeito diferenciado de ser e estar no mundo.

Referências

Alvarenga Netto (1929). *Código de Menores: Doutrina, legislação e jurisprudência*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos.

Bauman, Zigmunt (2005). *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar.

Bobio, N.; Matteucci, N. & Pasquino, G. (Vol. 02). (1999). *Dicionário de Política* (12ª. ed.). Brasília, DF: Editora UNB.

97

Bourdieu, Pierre (1989). *O poder simbólico*. Lisboa, Portugal: Diefel; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Brasil. Presidência da República (1979). *Código de Menores* (Decreto Nº. 6.697, de 10 de outubro de 1979). Acesso em 04 de fevereiro de 2010, de http://www.ciespi.org.br/base_legis/baselegis_view.php?id=221.

Brasil. Presidência da República (1990). *Estatuto da criança e do adolescente* (Lei Nº. 8.069, de 13 de julho de 1990). Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal.

Foucault, Michel (1987). *Vigiar e punir: história da violência nas prisões* (13ª. ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.

Goffman, Erving (1961). *Manicômios, prisões e conventos* (7ª. ed.), (Dante Moreira Leite, trad.). São Paulo: Perspectiva.

Goffman, Erving (2001). *A Representação do Eu na Vida Cotidiana*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Jamous, R. (1992). De que falam as espingardas? In *A honra*, Lisboa, Portugal: Diefel.

Kadaré, Ismail (2001). *Abril despedaçado* (Bernardo Joffily, trad.). São Paulo: Companhia das Letras.

Mannheim, K. (1972) *Ideologia e utopia* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Zahar.

Pinheiro, Ângela de Alencar Araripe (2006). *Criança e adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade*. Fortaleza, Ceará: Editora UFC.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE: DILEMAS ENTRE AVANÇOS E DESCONTINUIDADES

Rosemary de Oliveira Almeida* e Natália Ilka Morais Nascimento**

Resumo

O artigo se propõe a analisar o processo de inserção das demandas juvenis na agenda pública brasileira ao longo de três períodos históricos, a saber: antes do governo Luiz Inácio Lula da Silva, durante o referido governo e no início do governo Dilma Rousseff. Busca compreender como as questões específicas dos jovens são consideradas na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas no Brasil, apontando avanços e limites na incorporação do segmento juvenil nas ações governamentais. Entre os questionamentos está a possibilidade de avaliar os resultados das iniciativas promovidas pelo governo Lula. Tais ações, de fato, possibilitaram a inserção e consolidação da temática juvenil como objeto de preocupação do Estado brasileiro? Que relação é possível identificar no governo Dilma Rousseff com a herança deixada pelo governo anterior, no que se refere à questão juvenil?

99

Palavras-chave: Juventude. Políticas Públicas. Agenda Pública. Projovem.

* Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará; professora adjunta da Universidade Estadual do Ceará/UECE e do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da UECE; coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Conflitualidade e Violência/COVIO da UECE; pesquisadora do Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética/LABVIDA da UECE; pesquisadora do Laboratório de Estudos da Violência/UFC.

** Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará; pesquisadora do Laboratório de Estudos da Violência /UFC; bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico/ FUNCAP.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD: DILEMAS ENTRE AVANCES Y DISCONTINUIDADES

Resumen

100 *El artículo se propone analizar el proceso de inserción de las demandas juveniles en la agenda pública brasileña a lo largo de tres períodos, a saber: antes del gobierno Luiz Inácio Lula da Silva, durante el referido gobierno y al inicio del gobierno Dilma Rousseff. Él intenta comprender como las cuestiones específicas de los jóvenes son consideradas en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas en Brasil, apuntando avances y límites en la incorporación del segmento juvenil en las acciones gubernamentales. Entre los cuestionamientos está la posibilidad de evaluar los resultados de las iniciales políticas promovidas por el gobierno Lula. ¿Tales acciones, de hecho, han posibilitado la inserción y la consolidación de la temática juvenil como un objeto de preocupación del Estado brasileño? ¿Qué relación es posible identificar en el gobierno Dilma Rousseff con la herencia dejada por el gobierno anterior en lo que se refiere a la cuestión juvenil?*

Palabras clave: Juventud. Políticas públicas. Agenda pública. Projoveni.

YOUTH AND PUBLIC POLICIES: ADVANCES AND DISCONTINUITIES DILEMMAS

Abstract

The article aims at analyzing the integration process of youth demands on the public agenda over three historical periods, namely: before Luiz Inácio Lula da Silva's government, during the aforesaid government and on the beginning of Dilma Rousseff's government. It seeks to understand whether and how specific issues concerning young people are considered in the preparation, implementation and evaluation of public policies in Brazil, pointing out the advances and limits of the incorporation of the youth segment in government actions. Is there a possibility of evaluating the

results of the initiatives promoted by Lula's government? Did such actions actually allow the integration and consolidation of youth as a subject of concern to the Brazilian government? What is the relationship between Dilma Rousseff's government with the legacy of the previous government concerning this issue?

Keywords: *Youth. Public Policies. Public Agenda. Projovem.*

1. INTRODUÇÃO

O artigo se propõe analisar o processo de inserção das demandas juvenis na agenda pública ao longo de três períodos históricos brasileiros, a saber: antes do governo Luiz Inácio Lula da Silva, durante o referido governo e no início do governo Dilma Rousseff. Busca compreender como as questões específicas dos jovens são consideradas na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas no Brasil, apontando avanços e limites na incorporação do segmento juvenil nas ações governamentais. Verifica-se que havia programas durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso cujo público-alvo era composto por jovens; contudo, não havia a proposta de estruturação de uma Política Nacional de Juventude.

101

Esse quadro mudou na gestão do presidente Lula, que criou uma estrutura institucional, a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), própria para executar um programa específico para a juventude, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (Projovem), no sentido de tratar da construção de uma política transversal em parceria com diversos órgãos da administração pública federal. Ademais, buscou promover o diálogo com os movimentos e organizações juvenis por meio da criação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e de fóruns como a I Conferência Nacional de Juventude (Brasil, 2008a). Entre os questionamentos que esse artigo se propõe está a possibilidade de avaliar os resultados das iniciativas promovidas por esse governo. Tais ações, de fato, possibilitaram a inserção e consolidação da temática juvenil como

objeto de preocupação do Estado brasileiro?

Com o início de um novo governo, o de Dilma Rousseff, algumas posições importantes já foram tomadas no que se refere à continuidade ou descontinuidade da trajetória construída por Lula no desenho da Política Nacional de Juventude. Dentre elas, as principais são: **1.** a nomeação de uma jovem para o cargo de Secretária Nacional de Juventude; **2.** a indicação da extinção do Programa Projovem Integrado, composto atualmente pelo Projovem Adolescente, Projovem Campo, Projovem Trabalhador e Projovem Urbano; **3.** manutenção da convocatória da II Conferência Nacional de Juventude. Diante desses posicionamentos, é possível inferir sobre o tipo de relação do novo governo, no que concerne à questão juvenil, com a herança deixada pelo governo anterior, do qual se diz continuidade? Mesmo em fase inicial, esse novo governo aponta para a inserção das demandas juvenis na agenda pública, seguindo os passos do governo anterior ou já sofre mudanças que indicam descontinuidades na política?

102

2. A JUVENTUDE NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANTES DO GOVERNO LULA

O debate sobre como o Estado considera (ou não) a juventude na formulação e execução das políticas públicas não é recente; contudo, passou a estar presente de forma mais contundente no cenário público nos anos 2000. Entre as razões apontadas por vários especialistas para essa visibilidade está o bônus demográfico que essa geração representa. De acordo com o Censo 2000 do IBGE/Brasil, havia 34 milhões de jovens no Brasil, considerando a faixa de 15 a 24 anos¹ .

1. De 15 a 24 anos é a faixa etária utilizada por diversas instituições como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), dentre outras. No entanto, o governo brasileiro adotou como referência para a execução de políticas públicas, em 2005, a faixa etária de 15 a 29

Associado ao crescimento populacional, o contexto vivenciado pela juventude brasileira marcado por desigualdades e privação de direitos vinha preocupando não apenas estudiosos, mas também grupos da sociedade civil organizada que procuraram contribuir por meio do engajamento em favor de políticas públicas específicas para a juventude.

Nesse sentido, pode-se destacar a iniciativa protagonizada pelo Instituto Cidadania na realização do Projeto Juventude do qual a pesquisa "*Perfil da Juventude Brasileira*" foi integrante e se constituiu como um marco nas pesquisas sobre juventude no Brasil. A questão juvenil ganhou visibilidade no âmbito do executivo federal e também estadual e municipal, além de em diferentes instâncias do legislativo e de grupos sociais que surgiram em Organizações não-governamentais e outros movimentos sociais. Tratou-se de um movimento que partiu da premissa de

(...) que ainda predomina em nosso país (...) uma rotina de desconhecimento, desinteresse e descaso das autoridades frente à dimensão dos problemas que envolvem esse contingente populacional – um quinto da Nação –, que vale como elo entre o Brasil que temos, e aquele que devemos construir (Instituto Cidadania, 2004, p.8).

103

Para se ter uma ideia sobre a situação dos jovens, entre os dados levantados por essa pesquisa, observa-se que a distribuição entre os sexos era equitativa, pois 50% dos jovens eram homens e 50% mulheres. No momento da inferência, até 42% do total de jovens cursavam ou haviam

anos, em consonância com o debate sobre o prolongamento da condição juvenil. Autores como Abad (2003) discutem como a juventude vem se prolongando na contemporaneidade, pois a infância quase desapareceu, encurralada por uma adolescência precoce, e a juventude vem se alongando em razão de um mercado de trabalho cada vez mais concorrido e exigente quanto à qualificação profissional, que gera o desemprego e retarda, assim, a possibilidade de autonomia e inserção no mundo considerado adulto. Contudo, é importante frisar que a classificação etária serve apenas como um parâmetro social para o reconhecimento político da fase juvenil, servindo como uma referência imprescindível e genérica para a elaboração das políticas públicas.

cursado até o Ensino Fundamental, 52% até o Ensino Médio e 6% até o Ensino Superior ou mais.

Sobre a condição dos jovens no mundo do trabalho, 36% estavam trabalhando, 40% estavam desempregados e 24% nunca tinham trabalhado ou procurado emprego. A desigualdade de renda aparecia de forma acentuada já que 18% dos jovens viviam em famílias com renda total de até um salário mínimo e outros 24% em famílias com renda entre um e dois salários mínimos. 22% tinham filhos; destes, 40% os tiveram antes dos 18 anos e 60% sem planejamento.

104

Essa situação de vulnerabilidade associada às reivindicações de movimentos sociais sobre a questão juvenil provocou a inserção dos jovens na agenda pública do Estado brasileiro, embora, ainda de forma incipiente. Belluzzo e Victorino (2004) afirmam que a preocupação inicial foi com a infância e teve como foco as crianças consideradas pela sociedade como problemas sociais. No início do século XX, prevalecia uma “abordagem repressiva em detrimento do amparo e reconhecimento dos direitos infanto-juvenis” (2004, p. 10). Sem que houvesse uma mudança concreta na abordagem, os segmentos juvenis passaram a ser incorporados na discussão na década de 1940, “como resultado das exigências do mercado quanto à formação e qualificação da força de trabalho” (Belluzzo & Victorino, 2004, p. 11).

Nas décadas seguintes, houve alguns avanços no sentido de não considerar esses segmentos como objetos de direito penal, mas como sujeitos de direitos. Contudo, essa mudança somente ocorreu após a redemocratização brasileira, a partir da Constituição de 1988, e, sobretudo, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA(Brasil,1990) que garantiu os direitos básicos de cidadania e o reconhecimento das especificidades do ciclo vital.

No entanto, é importante destacar que noções divergentes sobre a condição juvenil continuam convivendo e disputando a cena pública através de discursos e práticas. Apesar do progresso percebido no campo da infância e adolescência, Rua (1997) identificou que os jovens, durante a década de 1990, estavam sendo atendidos por políticas universais, sobretudo nos campos da educação, saúde e trabalho, que não incorporavam no seu escopo a preocupação com as especificidades do segmento juvenil.

No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, segundo Sposito e Carrano (2003), esse quadro se altera com o surgimento de algumas iniciativas públicas direcionadas para a juventude. Tendo essas ações orientações e pressupostos diversos, os autores nos alertam que “as práticas exprimem uma imagem do ciclo de vida e seus sujeitos” (Lagree citado por Sposito & Carrano, 2003, p. 18). Há, portanto, uma disputa em torno de concepções, e “as representações ora investem nos atributos positivos dos segmentos juvenis, responsáveis pela mudança social, ora acentuam a dimensão negativa dos problemas sociais” (Sposito & Carrano, 2003, p.19).

105

Em análise realizada sobre a atuação do Estado brasileiro no atendimento das demandas do segmento juvenil durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso (FHC) - (1995-2002), contabilizou-se a execução de 33 programas e ações; no entanto, elas “não constituíam uma totalidade orgânica naquilo que se refere à sua focalização no segmento juvenil” (Sposito & Carrano, 2003, p. 23) e não havia consenso no governo federal sobre a necessidade de execução de políticas públicas de juventude. Ademais, os autores identificaram baixa capacidade de coordenação da administração federal e que nenhum órgão concentrava as informações acerca das políticas de juventude nesse período. O foco das ações estava voltado, sobretudo, para o controle e prevenção dos problemas que atingiam a juventude, sendo os próprios jovens, por vezes, considerados como problemas.

Assim, para Sposito & Carrano (2003), ao final das gestões FHC, era preciso “avançar para além das doutrinas de segurança pública e assistência social no trato com as políticas públicas federais orientadas para os jovens” (p. 37). Ademais, o principal desafio era “inscrever as políticas de juventude na pauta ampliada de direitos públicos de caráter universalista” (p. 37). Assim, viu-se a questão juvenil amadurecer nas ações governamentais e não-governamentais de diferentes modos. No início do governo Lula, em 2003, já havia problemas suficientes para que o poder público percebesse a juventude como um segmento a ser considerado pelas políticas públicas.

3. AVANÇOS E LIMITES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE DURANTE O GOVERNO LULA

106

O cenário vislumbrado a partir da vitória de Luís Inácio da Silva, Lula, em 2002, era pautado pela expectativa de mudança na tematização e incorporação dos segmentos juvenis, além das diversas bandeiras levantadas pelo conjunto dos movimentos sociais brasileiros (Sposito, 2003; Sposito & Carrano, 2003). Nesse sentido, houve forte pressão por parte dos setores juvenis organizados, com papel proeminente das juventudes partidárias que compõem a base aliada do governo.

Como resposta às reivindicações colocadas, o Governo Federal constituiu, em 2004, o Grupo Interministerial da Juventude, composto por dezenove Ministérios, Secretarias e Órgãos Técnicos especializados, com o objetivo de indicar parâmetros para uma política nacional de juventude e mapear ações governamentais dirigidas, especialmente, aos jovens de menor escolaridade e desempregados. Como resultado desse trabalho, o Governo Federal lançou por meio da Medida Provisória N°. 238, de 01/02/2005 [transformada na Lei 11.129, de 30/06/2005, que criou a Secretaria Nacional da Juventude/SNJ], o Conselho Nacional da Juventude (Conjuve) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (Projovem) (Brasil, 2008b, p. 1-2).

Essas três iniciativas foram consideradas pelo Governo Federal como constituintes da Política Nacional da Juventude. A constituição da Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República, teve por objetivo contribuir para a consolidação das políticas públicas de juventude em nível nacional. Suas funções do ponto de vista oficial foram:

(a) formular, supervisionar, coordenar e articular políticas públicas para a juventude; (b) articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para a implementação de políticas para a juventude (Salgado, 2008, p. 21-22).

Já o Conjuve constituiu-se como órgão colegiado integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República, composto por representantes de órgãos governamentais, organizações juvenis, organizações não-governamentais e personalidades reconhecidas pelo seu trabalho com jovens. E tem por finalidades: 107

(a) assessorar a Secretaria Nacional de Juventude na formulação de diretrizes de ação governamental; (b) promover estudos e pesquisas acerca da realidade sócio-econômica juvenil; (c) assegurar que a Política Nacional de Juventude do Governo Federal seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e capacidades dos jovens e da ampliação da participação cidadã (Salgado, 2008, p. 22).

Destaca-se, neste artigo, o PROJOVEM², programa de referência para o então governo Lula, que promoveu importante política de inclusão em várias capitais brasileiras, sendo executado por meio da parceria entre

2. A versão original do Projovem foi considerada o 'carro-chefe' da política nacional de juventude por ter sido o principal programa lançado, com maior envergadura e capacidade de atendimento. Hoje, está presente em todas as capitais do Brasil e, mesmo após a reformulação do Projovem como programa integrado, continua sendo o único programa executado diretamente pela Secretaria Nacional de Juventude.

o governo federal e os governos municipais, mas não sem conflitos de interesses e de práticas políticas.

3.1 - PROJovem: um programa emergencial

O Projovem, em sua versão original, caracterizava-se como um programa emergencial e experimental, destinado a executar ações educacionais articuladas que propiciassem aos jovens brasileiros tanto a elevação de seu nível de escolaridade, objetivando a conclusão do ensino fundamental, quanto sua qualificação profissional, com vistas a estimular sua inserção produtiva e cidadã, e, ainda, o desenvolvimento de ações comunitárias de exercício da cidadania, com práticas de solidariedade e de intervenção na realidade local (Ceará, 2006, p.1). Na primeira etapa, destinava-se às capitais e Distrito Federal, sendo, posteriormente, ampliado para as cidades das regiões metropolitanas com mais de duzentos mil habitantes.

108

O período de duração do Programa era de 12 meses e aos jovens devidamente matriculados que tivessem participação efetiva no Programa era concedido um auxílio financeiro mensal no valor de R\$ 100,00. O público participante era formado por jovens que haviam concluído a quarta série do ensino fundamental, mas não concluíram a oitava série e não possuíam vínculos formais de trabalho.

Segundo o Relatório Final de Avaliação do Projovem (2005-2008), os jovens participantes tinham uma trajetória escolar marcada pela descontinuidade. Segundo o perfil retratado no referido relatório, apenas 9,9% dos jovens que frequentaram o Projovem não haviam abandonado a escola formal durante o ano letivo e 18,7% nunca haviam sido reprovados. Ou seja, do total de alunos do Programa, 90,1% haviam abandonado a escola durante o período letivo pelo menos uma vez e outros 81,3% haviam sido reprovados também pelo menos uma vez.

Sobre a situação educacional dos pais, dado que pode contribuir na compreensão da trajetória escolar desses jovens, 19,9% das suas mães e 17,3% dos pais eram analfabetos. 12,3% dos jovens não souberam informar se o pai sabia ler e escrever. Em relação ao grau de escolaridade, observou-se que entre 13% e 14% responderam que o pai e/ou a mãe nunca haviam estudado. Contudo, a maioria dos pais e mães chegou a cursar o Ensino Fundamental, ainda que não o tivesse completado (Brasil, 2010, p. 23).

Com relação ao mundo do trabalho, 20,7% nunca tiveram trabalho remunerado e outros 9% iniciaram sua atividade laboral depois dos 18 anos de idade. Porém, 4,9% começaram a trabalhar antes dos 10 anos de idade e outros 31,55% entraram no mundo do trabalho entre os 10 e 15 anos de idade. 56,3% estavam desempregados havia pelo menos seis meses e 20% não tinham trabalho remunerado há quatro anos ou mais. Outra evidência das situações de vulnerabilidade que enfrentavam era a baixa remuneração: 55% dos jovens recebiam até meio salário mínimo e outros 33,9% recebiam entre meio e um salário mínimo.

109

Sobre o vínculo empregatício, 58,2% eram empregados sem carteira assinada e apenas 10% tinham tido acesso aos direitos trabalhistas através da carteira assinada. O perfil das atividades exercidas correspondia ao padrão ocupacional onde se articulavam a baixa remuneração, a inexistência de vínculo empregatício, serviços pouco qualificados ou sem nenhuma qualificação e o tempo reduzido de permanência no trabalho (Brasil, 2010, p. 29). Sobre os motivos para a desistência e evasão, o relatório aponta:

Em relação ao subgrupo '*desistentes*', a causa mais citada como motivo para a desistência corresponde aos motivos de trabalho, com 35,5% do percentual válido (...). Quanto ao subgrupo '*evadidos*', a causa mais citada para a frequência ao Programa diz respeito aos motivos de trabalho com 25% do percentual válido. Em seguida,

aparece a licença maternidade com 21,4% (Brasil, 2010, p. 49).

Contudo, a avaliação da Coordenação Nacional do Programa considerou como bem-sucedida a execução do referido Programa e, a partir do Relatório Parcial de Avaliação do ano de 2007, propôs alterações em sua estrutura e público prioritário. Entre as alterações propostas estava a ampliação da faixa etária, uma vez que, segundo dados do Censo IBGE 2000 e PNAD 2003³, os índices de exclusão escolar entre os jovens de 18 a 24 anos vinham decrescendo, enquanto que para os jovens entre 25 e 29 anos os índices ainda eram crescentes.

110 Em 2008, o governo federal optou por criar um programa unificado de juventude que visava ampliar o atendimento aos jovens excluídos da escola e da formação profissional. Assim surgiu o novo Projovem, a partir da integração de seis programas governamentais já existentes: Agente Jovem, Saberes da Terra, Projovem, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica. O público prioritário era a juventude considerada em situação de vulnerabilidade social.

A faixa etária, que antes era de 15 a 24 anos, foi ampliada para os jovens de 15 a 29 anos. O principal objetivo foi reintegrar esses jovens ao processo educacional, promover sua qualificação profissional e assegurar o acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer, sendo subdividido em quatro modalidades: **Projovem Urbano, Projovem Adolescente, Projovem Campo e Projovem Trabalhador**. A previsão de investimento até 2010 era de R\$ 5,4 bilhões. Outro diferencial foi a inclusão dos governos estaduais como partícipes na execução.

3. O Censo foi realizado em 2000, e a Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD) usada como referência no texto é do ano de 2003, ambos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Projovem original, criado em 2005, transformou-se no **Projovem Urbano**, estendendo sua faixa etária de atendimento até os 29 anos e não exigindo escolaridade mínima, mas somente que o jovem fosse alfabetizado. Os princípios norteadores do novo Projovem seguiram as orientações definidas pelo Conselho Nacional de Educação constantes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Nº. 9.394 (Brasil, 1996) e em seus decretos complementares, que definem, no seu artigo 1º, § 2º, que a educação escolar deve vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (Brasil, 2008b).

Com relação ao currículo, a carga horária do curso é de 2.000 horas [1.560 horas presenciais e 440 horas não presenciais], a serem cumpridas ao longo de 18 meses letivos ou 78 semanas. Esse percurso é organizado em seis unidades formativas, com duração de três meses cada uma para que os diferentes componentes curriculares se integrem em eixos estruturantes que estabelecem, entre si, a progressão das aprendizagens (Salgado, 2008, p. 22).

111

O Programa é implementado em núcleos locais que funcionam diariamente nas escolas públicas da rede municipal, no horário noturno. Em nível de organização do Programa, os núcleos do Projovem estão vinculados a um Polo, sediado, preferencialmente, em local de fácil acesso, que ofereça espaço para a gestão administrativa e pedagógica. Funciona como espaço de referência para os profissionais e jovens na busca de informação e orientação. Os polos estão ligados à Coordenação Municipal do Programa.

A proposta pedagógica do Projovem Urbano busca integrar as três dimensões do Programa, a saber, educação básica, qualificação profissional e participação cidadã, com conhecimentos e temáticas que sejam relevantes para os jovens. Nesse sentido, utilizam unidades formativas que variam trimestralmente: o primeiro é "*Juventude e Cultura*", no segundo trimestre é "*Juventude e Cidade*", no terceiro é "*Juventude e Trabalho*", no quarto

é “*Juventude e Comunicação*”, o quinto trata da temática “*Juventude e Tecnologia*” e, por último, “*Juventude e Cidadania*”.

Em relação aos demais programas componentes do Programa Projovem Integrado, este artigo apresenta apenas os objetivos oficializados por cada um, sem maior descrição de suas práticas. O **Projovem Adolescente** tem como objetivo complementar a proteção social básica à família, buscando oferecer mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária e criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. Consiste na reestruturação do programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social, da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e destina-se a jovens de 15 a 17 anos.

112

Já o **Projovem Campo** pretende fortalecer e ampliar o acesso e a permanência dos jovens agricultores familiares no sistema educacional, promover elevação da escolaridade [com a conclusão do ensino fundamental], qualificação e formação profissional, como via para o desenvolvimento humano e o exercício da cidadania. Valendo-se do regime de alternância dos ciclos agrícolas, reorganiza o programa Saberes da Terra do Ministério da Educação. O **Projovem Trabalhador** unificou os programas Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica, visando à preparação dos jovens para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda. Destina-se a jovens de 18 a 29 anos em situação de desemprego que sejam membros de famílias com renda mensal *per capita* de meio salário mínimo, e é coordenado pelo Ministério de Trabalho e Emprego (CONJUVE,2011).

3.2 - O início de uma avaliação: a contribuição do CONJUVE

Como se pode observar, existem vários projetos em andamento que dão substância aos programas governamentais em relação à juventude.

Porém, é consenso entre estudiosos que faltam avaliações sobre esses projetos e uma reflexão bem mais profunda sobre o que vem dando certo e o que conta com eficácia relativa (Castro, Abramovay & De Leon, 2007, p. 13). Essa posição é compartilhada pelo CONJUVE (2010) em seu documento "*Recomendações do Conselho Nacional de Juventude ao Governo Federal*", lançado em 2010, que teve por objetivo contribuir com a transição para a nova gestão do governo federal em 2011 no processo de reformulação das políticas executadas até então e com base nas orientações formuladas nos espaços participativos.

Uma avaliação promovida pelo CONJUVE apontou que o objetivo de integrar os programas mediante o **Projovem Integrado** com vistas a "evitar a fragmentação, a desarticulação e a falta de escala das ações para jovens no âmbito do governo federal" (2010, p. 11) não foi atingido. A tentativa de exceção é "o Projovem Urbano [que] busca ser integrado desde sua concepção, mas os demais permanecem na lógica da política setorial" (CONJUVE, 2010, p. 12).

113

Identificou-se que os programas têm sido executados de forma isolada por cada ministério, ou seja, sem que haja a articulação e a integração necessárias. Ainda persiste a dificuldade para analisar esses programas devido à escassez ou, por vezes, ausência de informações sistemáticas, impedindo que haja uma avaliação dos seus processos, resultados e impactos na vida dos jovens participantes. Persistem diferentes visões norteando a execução desses programas, algumas inclusive divergentes da defendida pelo CONJUVE e pactuada com o Governo Federal (CONJUVE, 2006), além de situações em que há a incorporação discursiva, mas não a incidência nas práticas. Ademais, também persiste a "confusão" entre políticas para adolescentes e políticas de juventude.

Outra questão apontada é a opção por parte do governo de considerar apenas alguns programas e ações como sendo políticas de juventude.

Em decorrência, as políticas universais ainda não demonstram em sua formulação e execução a preocupação com esse segmento etário. Segundo o CONJUVE, “a construção de uma política nacional de juventude exige ir muito além da agregação de programas” (CONJUVE, 2010, p. 5). Propõe a articulação de “políticas universais que levem em conta as demandas e singularidades juvenis [como a educação pública e a saúde], políticas emergenciais [apresentando novas chances aos jovens em situação de maior vulnerabilidade social] e políticas específicas” (CONJUVE, 2008, citado em CONJUVE, 2010, p. 5).

114

Ademais, em virtude do forte investimento do Governo Federal na execução do Projovem Urbano, reforçou-se a identificação por parte de alguns segmentos e setores sociais de que a política de juventude restringe-se às políticas emergenciais focalizadas em segmentos vulnerabilizados. Ou seja, muitos setores acreditam que a Política Nacional de Juventude é o Projovem. Outro dado a ser considerado na análise das políticas públicas de juventude do governo federal está no não cumprimento das metas de atendimento do Programa Projovem Integrado divulgadas por ocasião de seu lançamento em 2008. Estimava-se que, entre os anos de 2008 e 2010, os quatro programas juntos beneficiariam 4.262.623 de jovens brasileiros⁴. No entanto, segundo o documento *Projovem Urbano em Revista* (2010) considerando esse mesmo período, os programas tinham atendido somente 56,6% dessa meta, ou seja, 2.411.400 de jovens.

No âmbito da participação social, o principal acontecimento foi a realização da I Conferência Nacional de Juventude, realizada entre 2007 e 2008, que contou com a participação de 400 mil jovens em todas as etapas e 2000 delegados na etapa nacional em Brasília. Além disso, houve diversos encontros nacionais com os conselhos municipais e estaduais de juventude

4. Disponível em: <http://www.projovem.gov.br/html/noticias/noticia218.html>. Acesso em: 17/06/2011.

organizados pela SNJ e CONJUVE.

No que tange aos avanços na institucionalização das políticas públicas, o termo juventude foi incluído na Constituição através da Emenda nº 65⁵. No entanto, os principais marcos legais que poderiam contribuir para a inclusão da juventude na agenda pública brasileira estiveram tramitando durante todo o governo Lula: o Plano Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude. Em virtude desse contexto, especialistas como Abramo (2010) e Carrano (2010) afirmaram que, ao final do governo Lula, em dezembro de 2010, não havia uma Política Nacional de Juventude.

4. SURGE UM NOVO GOVERNO: PRIMEIRAS SINALIZAÇÕES DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF SOBRE A JUVENTUDE NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Em 2011, o primeiro dado significativo foi a nomeação de uma jovem militante para o cargo de Secretária Nacional de Juventude. Na ocasião, o Ministro da Secretaria Geral da Presidência da República afirmou que “a escolha por uma secretária jovem representou uma aposta na juventude que, segundo ele, é responsável por coordenar um trabalho sério, urgente e necessário”⁶. afirmou, ainda, que “a juventude não pode esperar. Há tarefas importantes que a juventude pode cumprir e esse trabalho é fundamental para o país. Os jovens devem ser plenos de seus direitos e deveres como construtores de uma sociedade justa e fraterna”⁷.

115

5. “Promulgada em 13 de julho de 2010, incluiu o termo ‘jovem’ na Constituição Federal, assegurando aos jovens de 15 a 29 anos prioridade no acesso a direitos constitucionais como saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização e cultura, que já são garantidos às crianças, adolescentes e idosos” (Brasil, 2011, p.5).

6. Comunicação pessoal realizada na cerimônia de posse da Secretária Nacional de Juventude. Ver: <http://www.juventude.gov.br/2011/04/14/nova-secretaria-nacional-de-juventude-toma-posse-e-destaca-pontos-de-atuacao-para-os-proximos-quatro-anos/>

7. Idem.

Apesar da afirmação da importância do segmento juvenil, o Governo Federal, por meio da nova Secretária Nacional de Juventude, anunciou em reunião do CONJUVE⁸, a extinção do Programa Projovem Integrado. A proposição do governo foi extinguir a modalidade Projovem Campo e, no seu lugar, elaborar novas metodologias e ações para atender o jovem do campo no âmbito do Ministério da Educação (MEC). A ideia é realizar um deslocamento do Projovem Urbano, até então executado pela Secretaria Nacional de Juventude, para o MEC. Foi manifestada a intenção por parte do governo de incorporar o Projovem Adolescente ao Projovem Urbano e integrar os jovens atendidos pelo Projovem Trabalhador ao PRONATEC⁹.

116 Além disso, a proposta promove um novo direcionamento na Secretaria Nacional de Juventude (SNJ). Sua prioridade passa a ser trabalhar a articulação entre as políticas de juventude executadas nos diversos ministérios e promover o diálogo com as juventudes brasileiras. Ou seja, retira-se sua antiga atribuição de execução de programas direcionados diretamente aos jovens. Com isso, perde uma parte substancial do seu orçamento anual, além do espaço de diálogo direto com ministérios e administrações estaduais e municipais. Em documento lançado antes desse anúncio, o CONJUVE (2011) dá fortes indícios sobre sua posição nessa questão ao afirmar que:

(...) é preciso destacar a importância do papel da Secretaria Nacional de Juventude enquanto articuladora da Política Nacional de Juventude, sensibilizando os demais órgãos para as pautas

8. Reunião ordinária realizada no dia 06/06/2011 em Brasília.

9. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC) foi lançado no dia 28/04/2011 para ser executado pelo Ministério da Educação. Pretende oferecer 08 milhões de vagas até 2014 para formação de jovens do ensino médio e trabalhadores que precisam de qualificação através da expansão da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (EPCT), ampliação das vagas no sistema S, na implementação de cursos a distância (E-Tec) e criação da modalidade de Ensino Técnico no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

juvenis e promovendo a compreensão das questões que envolvem a condição, a vivência e a promoção da cidadania ativa da juventude, consideradas desigualdades diversidades que caracterizam este segmento. Por outro lado, também não se deve perder de vista a dimensão fundamental da Secretaria Nacional de Juventude como executora de políticas específicas de juventude. O Projovem foi um grande exemplo de programa proposto e coordenado pela SNJ, com gestão compartilhada por vários Ministérios, revelando um grande diferencial nesta construção (CONJUVE, 2011, p.107)

Ou seja, o CONJUVE afirma o papel de articulação e coordenação da Secretaria Nacional de Juventude e destaca a execução do Projovem Urbano pela SNJ como bom exemplo da possibilidade de execução de um programa de forma integrada com outros ministérios. Nesse mesmo sentido, pode-se indagar em que medida a SNJ deve ou não ser um órgão executor de políticas específicas para a juventude. Ou melhor, há contradição entre o seu papel de articuladora e promotora da transversalidade da temática juventude no conjunto dos ministérios do governo e a tarefa de executar ações que, conceitualmente, não são de atribuição de nenhum outro órgão da administração federal?

117

Percebem-se, assim, conflitos dentro do governo em relação aos rumos das políticas voltadas para a juventude, constituindo a trama da continuidade e descontinuidade e, muito mais, das incertezas vindouras no que concerne às políticas públicas de juventude. Na contramão da posição defendida pelo CONJUVE, Carrano (2010) problematiza que a SNJ precisa fazer a opção entre coordenar e executar. Para o autor, o principal desafio é olhar o sujeito jovem em sua integralidade e, para isso, é necessária a atuação dos diversos ministérios em torno de um plano nacional comum, mas que, ao mesmo tempo, respeite as especificidades e autonomias locais.

Não há caminho senão fortalecer uma sinergia nacional em torno de um órgão coordenador, que não abra mão da responsabilidade coordenadora. Para isso, vai ter que tomar uma decisão, eu quero executar para resolver

problemas ou vou resolver problemas coordenando. Esse parece ser o grande impasse da Secretaria Nacional de Juventude: seguir na lógica que redundou no Projovem que é criar uma rede municipal a partir de Brasília, assumindo a responsabilidade para atuar num estoque de jovens precarizados, jovens que já não estavam encontrando espaço nesse campo formal; isso é generoso, mas ao mesmo tempo criou um peso para si, em torno de uma estrutura precarizada e ainda periférica no âmbito do governo federal.

Em que medida a nova estrutura institucional proposta para a SNJ no âmbito do governo federal tem “força” para pautar a atuação e a utilização de recursos de políticas sociais históricas executadas por ministérios consolidados na administração? Nesse sentido, Castro (2010) afirma que as políticas transversais, como é o caso das políticas de juventude,

118 (...) somente com um grau alto de institucionalidade eles ganham status e possibilidade de resultados. Não basta a legalidade. É necessário que haja aparato administrativo e burocrático para transformar ideias e direitos em realidade. (...) A existência da institucionalidade contribui para que a luta do setor entre na agenda e isso incomoda as políticas históricas. Há disputa por status e orçamento.

Sobre a opção de deslocar a execução do Projovem Urbano para o Ministério da Educação e extinguir os demais programas, cabe problematizar que os jovens são efetivamente o público prioritário das políticas educacionais; contudo, seria um retrocesso considerar que essa é a única política da qual necessitam os jovens. No Brasil, a juventude vive de forma desigual devido a fatores socioeconômicos como origem social, má distribuição de renda, preconceito de gênero, sexo e de raça e classificações de diversas ordens. Portanto, fatores estruturais, históricos e conjunturais influenciam as vulnerabilidades ou potencialidades da juventude.

Sabemos que a concepção moderna de juventude tornou a escolaridade

uma etapa importante para a passagem da maturidade. Idealmente a postergação da entrada dos jovens no mundo do trabalho garantiria melhor essa transição. Contudo, muitos jovens de famílias pobres deixam a escola para trabalhar no mercado informal prematura e precariamente em busca de emancipação financeira, acesso a bens de consumo e de lazer, ou até mesmo para garantir o sustento da família. Os jovens são plurais e sabem que ter certificado escolar é importante, mas que isso não lhes garante a inserção no mercado de trabalho e no mundo social e cultural que os cerca.

Como bem afirma Carrano (2010), os ministérios persistem numa visão setorializada dos indivíduos, sem reconhecer os sujeitos em sua integralidade. Isso ocasiona duplicidade de ações, ou seja, os mesmos jovens sendo atendidos por diversas ações e sem avaliação de resultado. Restringir as políticas de juventude à educação e qualificação para o trabalho é fechar os olhos para o cenário atual no qual a maioria dos jovens está fora da escola e não pretende voltar. Ou mesmo, que somente a escola não dá conta dos diversos âmbitos da vivência da condição juvenil.

119

Em relação à institucionalidade da política de juventude, houve a opção no governo Lula em não construir um sistema de políticas públicas de juventude a exemplo do que existe para outros segmentos, como para a infância e adolescência. No âmbito do governo Dilma Rousseff, começam a surgir novos posicionamentos e encaminhamentos que mudam o cenário anterior, algo ainda em construção. Contudo, já é possível visualizar e destacar que o CONJUVE defende a criação e consolidação do Sistema Nacional de Juventude com os três entes federados [União, Estados e Municípios] articulados, inclusive, com outras instâncias como o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com mecanismos diversos de controle e participação social da juventude nesse sistema (CONJUVE, 2011, p. 105). Reforçando essa posição, Abrahão (2010) aponta que

Uma política só é concreta na hora que ela vira um sistema, se não é sistema, ela é frágil. É importante para uma política transversal como a de juventude buscar a constituição de um sistema para se fortalecer e ao mesmo tempo impactar os outros sistemas buscando que os seus conceitos sejam levados em consideração.

A reivindicação da criação do sistema nacional de políticas de juventude foi aprovada como resolução da I Conferência Nacional de Juventude (Brasil, 2008a) e se mantém como proposta no documento-base da II Conferência Nacional de Juventude (Brasil, 2011). Assim, num quadro onde as principais resoluções e definições da I Conferência Nacional de Juventude não foram atendidas e onde o governo sinaliza com a possibilidade de extinção de diversos programas direcionados à juventude, sem apontar quais ações irão substituí-los, é necessário compreender os sentidos e significados do processo de organização da II Conferência Nacional de Juventude¹⁰.
Desta forma,

120

(...) em certo sentido, parece que são as demandas por participação as que mais têm encontrado respostas específicas [ou mais aceleradamente] por parte dos poderes públicos. A criação de órgãos institucionais no governo federal, assim como nos planos municipais e estaduais, que incluem tanto a incorporação de atores juvenis entre seus gestores quanto a criação de canais de participação e a convocação de fóruns e conferências de debate e proposição de políticas, indica a criação de respostas concretas a essa demanda por participação nos aparatos públicos. É preciso, contudo, perguntar sobre o alcance e o sentido dessa participação. De modo geral, embora seja ainda cedo para fazer avaliações conclusivas, pois o processo todo é muito recente [tem pouco mais de dois anos no plano federal], pode-se dizer que há uma tendência a incorporar mais a participação "colaborativa" no plano da execução das políticas governamentais que a participação na definição das demandas que devem ser respondidas (IBASE, PÓLIS, 2008, p. 86).

10. A II Conferência Nacional de Juventude será composta por etapas municipais, regionais, estaduais, livres e a etapa nacional, que será realizada em dezembro de 2011 em Brasília.

O questionamento dos autores faz pensar em que medida a participação é incorporada pelos governos apenas no plano dos discursos e quais são as reais possibilidades dessa participação contribuir nas decisões sobre as políticas públicas no país. As primeiras sinalizações vêm no sentido contrário, pois em nenhuma resolução do CONJUVE, da I Conferência Nacional ou nos encontros de conselhos estaduais e municipais de juventude, se aprovou a extinção do Projovem Integrado.

5. ENTRE CONTINUÍSMOS E DESCONTINUIDADES: OS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE

Percebe-se que, no campo das visões sobre a juventude, o discurso de mudança na orientação e perspectivas das políticas direcionadas ao segmento, construído durante o governo Lula, foi apropriado pelo Governo Dilma. Alguns setores do governo federal se mantêm na defesa da perspectiva do Desenvolvimento Integral e da consideração dos jovens como sujeitos de direitos, formulação esta, fruto da colaboração entre poder público e sociedade civil, mediante a intermediação do CONJUVE. Contudo, podemos afirmar que

121

Vivemos um momento de fragilidade da temática de juventude no âmbito das políticas públicas; o Governo Federal emite sinais que ainda são contraditórios quanto ao fortalecimento do 'lugar político' do tema, ao passo em que não se vêem ações que afirmem a aposta feita inicialmente, qual seja, a de que a temática tem força suficiente para gerar autonomia (intelectual, organizativa e orçamentária) no âmbito do poder público (Odas, 2010, ¶ 8).

Essa fragilidade é evidenciada não apenas pela recente opção do governo de extinguir o Programa Projovem Integrado e deslocar a execução do Programa Projovem Urbano para o MEC, esvaziando a Secretaria Nacional de Juventude. É, sobretudo, pela ausência de declarações e iniciativas que venham a fortalecer a ideia de que a juventude é um segmento estratégico

para o processo de desenvolvimento do país.

Segundo o CONJUVE (2011), o fortalecimento institucional das políticas de juventude passa por dois pilares. O primeiro é a aprovação do Plano Nacional de Juventude, "Projeto de Lei Nº. 4530/04, [que] cria um conjunto de políticas públicas e medidas que beneficiam os jovens brasileiros com idades entre 15 a 29 anos" (Brasil, 2011, p.6) e aponta metas a serem cumpridas pela administração federal em parceria com Estados e Municípios no prazo de 10 anos.

122

O segundo seria a aprovação do Estatuto da Juventude, "Projeto de Lei 4529/2004 [que] regulamenta os direitos das pessoas de 15 a 29 anos definindo obrigações da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público" (Brasil, 2011, p.5). A ideia é que, por meio do Estatuto, os direitos da juventude sejam regulamentados e seja criado um Sistema Nacional de Juventude, com financiamento próprio que permita ao governo federal fomentar políticas de juventude junto aos estados e municípios brasileiros. Contudo, as sinalizações nesse sentido ainda são incipientes.

Em relação à participação, percebe-se que, no início do Governo Dilma, o investimento persiste, mas há pouco o que comemorar do ponto de vista do atendimento das demandas dos diversos setores que compõem a juventude brasileira. Em relação aos Programas que compunham o Programa Projovem Integrado e que serão extintos ou deslocados para outros ministérios, permanece o questionamento que aqui se inicia e que é possível construir-se em outros trabalhos: os segmentos juvenis que participavam desses Programas ficarão sem cobertura do Estado para resolução de seus problemas e atendimento de suas demandas?

Referências

Abad, Miguel (2003). Crítica política das políticas de juventude. In Freitas, Maria Virgínia & Papa, Fernanda (Orgs.). *Políticas Públicas: Juventude em Pauta*. São Paulo: Cortez: Ação Educativa: Fundação Friedrich Ebert.

Abrahão, Jorge (2010, dez.). Mesa redonda: "A construção das políticas de juventude: encontros e desencontros entre os diagnósticos, demandas e intenções" (Palestra). In Seminário *Políticas Públicas: Juventude em Pauta*, promovido por Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert. São Paulo: Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert.

Abramo, Helena (2010, dez.). Mesa redonda: "Políticas Públicas de Juventude: Do que estamos falando?" (Palestra). In Seminário *Políticas Públicas: Juventude em Pauta*, promovido por Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert. São Paulo: Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert.

123

Belluzzo, Lilia & Victorino, Rita de Cássia (2004, out.-dez.). A Juventude nos Caminhos da Ação Pública. *São Paulo em Perspectiva*, 18 (4), 8-14

Brasil. Presidência da República (1990). *Estatuto da criança e do adolescente* (Lei Nº. 8.069, de 13 de julho de 1990). Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal.

Brasil. Presidência da República (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Lei Nº. 9394 de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece diretrizes e bases da educação nacional). Acesso em 09 de agosto de 2010 de portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf

Brasil (2008a). Secretaria Geral da Presidência da República. Secretaria Nacional de Juventude. *Resoluções da I Conferência Nacional da*

Juventude. Acesso em 17 de junho de 2011, de http://www.psbps.org.br/juventude/docs/revista_da_conferencia_nacional.pdf

Brasil. Ministério da Educação (2008b). *Parecer do Conselho Nacional de Educação sobre o Projeto Pedagógico Integrado do Projovem Urbano*. Acesso em 09 de agosto de 2010, de <http://www.projovemurbano.gov.br/site/interna.php?p=material&tipo=Conteudos&cod=49>

Brasil. Secretaria Geral da Presidência da República. Secretaria Nacional de Juventude (2010). *Relatório Final de Avaliação do Projovem – 2005 a 2008*. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Juventude.

Brasil. Secretaria Geral da Presidência da República. Secretaria Nacional de Juventude (2011). *Documento-base da II Conferência Nacional de Juventude*. Acesso em 29 de junho de 2011, de <http://www.juventude.gov.br/blog/texto-base-da-2%C2%AA-conferencia-nacional-de-juventude/>

124

Carrano, Paulo (2010, dez.). Mesa redonda: "Políticas Públicas de Juventude: Do que estamos falando?" (Palestra). In Seminário *Políticas Públicas: Juventude em Pauta*, promovido por Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert. São Paulo: Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert.

Castro, Jorge (2010, dez.). Mesa redonda: "A construção das políticas de juventude: encontros e desencontros entre os diagnósticos, demandas e intenções" (Palestra). In Seminário *Políticas Públicas: Juventude em Pauta*, promovido por Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert. São Paulo: Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert.

Castro, Mary Garcia; Abromovay, Miriam & De Leon, Alessandro (2007). *Juventude: tempo presente ou tempo futuro? Dilemas em propostas de políticas públicas*. São Paulo: Grupo de Institutos, Fundações e

Empresas.

Ceará. Prefeitura Municipal de Fortaleza (2006). *Projovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens*. [s.l.: s.n.].

Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE - (2006). *Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas*. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert.

Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE - (2010). *Recomendações do Conselho Nacional de Juventude ao Governo Federal*. Acesso em 17 de junho de 2011, de http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/recomendacoes_ao_governo_federal.pdf

Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE - (2011). *Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003-2010*. Acesso em 17 de junho de 2011, de <http://www.juventude.ba.gov.br/wpcontent/uploads/2010/01/Reflex%C3%B5es.pdf>.

125

Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE -. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais - PÓLIS - (2008). *Juventude e Integração Sul-Americana: caracterização de situações tipo e organizações juvenis*. Acesso em 09 de agosto de 2010, de <http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&file=index&pa=showpage&pid=2211>

Instituto Cidadania (2004). *Documento final do Projeto Juventude*. São Paulo: Instituto Cidadania.

Odas, Carlos (2010). *Por uma nova geração de políticas de juventude no Brasil*. Acesso em 29 de junho de 2011, de <http://www.blogdoullysses.com.br/materiais.asp?codigo=410>

Projovem Urbano em Revista (2010). Acessado em 17 de junho de 2011, de <http://www.projovemurbano.gov.br/pjurevista/balanco.html>.

Rua, Maria das Graças (1997). As Políticas Públicas e a Juventude dos anos 1990. In *Jovens acontecendo nas trilhas das Políticas Públicas* (p. 731-749). Brasília, DF: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento.

Salgado, Maria Umbelina Caiafa (Org.). (2008). *Projeto Pedagógico Integrado do Projovem Urbano*. Acessado em 09 de agosto de 2010, de www.secj.pr.gov.br/.../Projovem%20Urbano/projeto_pedagogico_projovem_PPI.pdf.

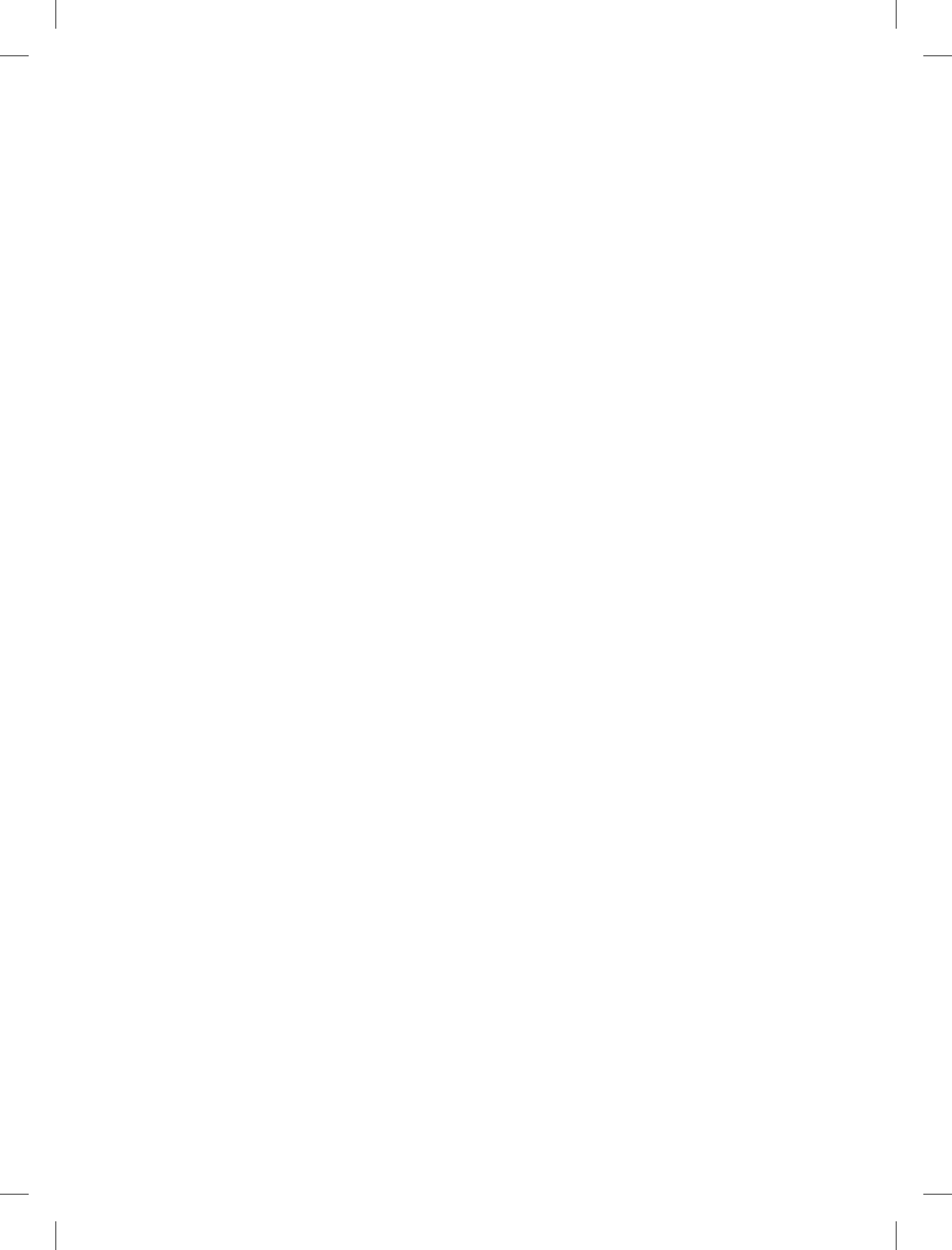
126

Sposito, Marília Pontes (2003). *Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. Acessado em 09 de agosto de 2010, de http://bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2345/1/Jovens_Brasil.pdf

Sposito, Marília Pontes & Carrano, Paulo (2003). Juventude e Políticas Públicas no Brasil. In Davila, Oscar (Ed.) *Políticas de Juventud en América Latina: políticas nacionales*. Viña Del Mar, Chile: CIDPA.



PONTO DE VISTA
PUNTO DE VISTA



AS POLÍTICAS DE DIVERSIDADE NO GOVERNO LULA: INCLUSÃO E RECONHECIMENTO*

Sidney Reinaldo Silva*

A diversidade pode ser entendida como a construção histórica, cultural e social (inclusive econômica) das diferenças. Ela é construída no processo histórico-cultural, na adaptação do homem e da mulher ao meio social e no contexto das relações de poder. Os aspectos tipicamente observáveis, que se aprende a ver como diferentes, só passaram a ser percebidos dessa forma, porque os sujeitos históricos, na totalidade das relações sociais, no contexto da cultura e do trabalho, assim os nomearam e identificaram. Inobstante a hierarquia que existe no sistema, os papéis devem ser definidos e trabalhados de forma colaborativa, para que ocorra efetivamente respeito à diversidade, aos princípios democráticos constituídos legalmente (Brasil, 2008a, p. 63)

1. INTRODUÇÃO

129

Com o governo FHC, políticas de diversidade promovidas pelo Ministério da Educação começaram a aparecer no Brasil, embora seus programas tenham sido fragmentados e voltados para grupos específicos, sem apresentar ações articuladas (Moehleck, 2009). São destacáveis as seguintes políticas da diversidade durante o governo FHC: a incorporação da pluralidade cultural nos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN - (Brasil,1997); a definição, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/96 Lei Nº.9.394 (Brasil,1996) de um capítulo específico para tratar da educação especial; artigos voltados para a educação indígena, e a definição do

* Texto elaborado a partir de pesquisa desenvolvida com apoio do Conselho Nacional de Pesquisa(CNPq).

**Professor titular da Faculdade de Ciências Humanas, Letras e Artes de Tuiuti do Paraná(UTP), Curitiba/PR/Brasil; pesquisador do Programa de Pós-graduação em Educação (PGED), mestre e doutor em Educação pela UTP, Curitiba/PR/Brasil.

20 de novembro como o Dia da Consciência Negra. Capítulos especiais sobre a educação indígena foram inseridos também no Plano Nacional de Educação (PNE).

Não há como negar que, no governo Lula, ocorreu um novo impulso rumo à política da diversidade (Gomes, 2011). As diferentes expressões da diversidade passaram, então, a ser valorizadas, surgindo políticas públicas, programas e ações inovadoras na área. Para o autor, entretanto, tais iniciativas foram lentas frente à enormidade da discriminação de diversos grupos sociais historicamente oprimidos no Brasil. Contudo, não se poderia duvidar do maior engajamento do Estado brasileiro em relação às políticas da diversidade (Gomes, 2011, p. 220).

130

Mas qual o significado da diversidade nas políticas públicas da era Lula? O que ela pode produzir em termos de direcionamento da educação? Nesse sentido, aponta-se o significado da diversidade no governo Lula e a forma como ela foi correlacionada com a educação no Documento Final da Conferência Nacional da Educação Básica de 2008 - CONEB - (Brasil, 2008a).

2. POLÍTICAS PÚBLICAS, DIVERSIDADE E RECONHECIMENTO

Para Gomes (2011) no horizonte do governo Lula, a diversidade indica com clareza a variedade física, social, ecológica e, especificamente no campo das ciências humanas, a heterogeneidade das culturas como característica das sociedades contemporâneas. Assim, no Brasil, passou-se a falar em luta pelo direito à diferença. A identidade foi relacionada aos novos movimentos sociais e às exigências de políticas identitárias ou de diversidade. "Como direito à diferença, a diversidade articula-se com a exigência de reconhecimento na esfera pública e política de grupos definidos como 'minoritários', 'subalternos', e por certas formas de feminismo" (Moehleck, 2009, p. 463). Nas políticas públicas brasileiras

dos anos de 1980, os movimentos feministas e negros intensificaram suas demandas políticas, o que foi seguido pelos movimentos indígenas e de pessoas com deficiências.

Em relação ao governo Lula, antes de se falar em luta pelo reconhecimento, fala-se no direito à diversidade. Entre o reconhecimento e a diversidade, encontra-se o termo diferença como princípio que questiona a neutralidade e a efetividade da política de igual tratamento ou igual dignidade. Trata-se de uma reação à cultura dominante perante a qual as minorias são obrigadas a se resignar e aceitar, mostrando desprestígio próprio. Nesse sentido, ser maioria significa ser modelo a ser seguido pela minoria. No caso da luta pelo reconhecimento, as minorias buscam superar sua condição de inferioridade e se tornarem também modelos, deixando de ser grupos com os quais ninguém quer se identificar, nem mesmo os seus próprios membros (Fischerbach, 1999).

As análises da relação entre reconhecimento e políticas da diversidade no Brasil têm sido abordadas a partir da filosofia de Taylor. Moehleck (2009, p. 464) destaca que a exigência de reconhecimento, nessa perspectiva, não é uma mera cortesia ou respeito que se deve ao outro, mas “uma necessidade humana vital”. A autora afirma ainda, em relação ao nexo entre política da diversidade e participação,

exige em termos de reconhecimento não (...) apenas que as diferenças culturais possam defender a si próprias e sobreviver, mas que, no limite, se atestem seu igual valor e seu direito de existir e de participar politicamente da sociedade como um grupo coletivo (p. 464).

Nesse sentido, pesquisas empíricas poderão dizer até que ponto as diferenças deixaram de significar ser minoria, querendo dizer não estarem mais associadas à violência, ao crime, ao desemprego e à desqualificação profissional.

O Documento Final da CONEB trata de reconhecimento, mas não o define. A luta por reconhecimento significa, então, um conflito de interesses em torno da diversidade e do seu direito. Considera-se que "para avançar na discussão, é importante compreender que a luta pelo reconhecimento e o direito à diversidade não são opostas à luta para superar as desigualdades sociais» (Brasil, 2008a, p. 64). Contudo, evidencia-se uma preocupação maior em associar as políticas de diversidade com a inclusão e não com a redistribuição.

132

No Governo Lula, houve uma variedade ou falta de unidade das concepções de diversidade [inclusão, como ação afirmativa e política de diferença] devido ao desacordo interno em relação à definição do sentido de diversidade e à maneira desarticulada dos programas e dos projetos destinados a diferentes públicos e temas das ações oficiais (Moehlecke, 2009, p. 483). Isso, contudo, não deixa de ser coerente, se se levar em conta que a preservação da diversidade exige a retomada da política e da democracia como uma forma de lidar com o dissenso.

Moehlecke (2009) destaca que as políticas da diversidade caracterizaram-se por uma demanda de igual reconhecimento de direitos das diversas culturas de se expressar e participar nas esferas públicas:

aquilo que, depois da modernidade foi atribuído ao âmbito do privado, em termos do direito de cada indivíduo de escolher seus valores e sua forma de bem viver, a partir dos anos de 1970, é reivindicado como direito coletivo na vida pública (p. 481).

Contudo, como sugere a autora, houve descontinuidades e desmantelamento das ações do governo em relação à diversidade, pois esse foi o preço que se pagou pela inexistência de uma concepção integradora de diversidade capaz de articular as diferentes instâncias governamentais frente às diversificadas exigências dos movimentos sociais também fragmentados.

Numa análise mais recente das políticas da diversidade no Brasil, Gomes (2011) caracteriza as gestões de Lula como uma verdadeira era da diversidade. Segundo a autora, depois de 2003, a diversidade começou a fazer parte, de forma mais sistemática e decisiva, tanto da “gramática”, quanto dos programas e da política educacional no Brasil, o que desembocou na discussão realizada na CONEB e na Conferência Nacional de Educação - CONAE - (Gomes, 2011, p. 220). Gomes investiga até onde os avanços e a força da diversidade, presentes nas lutas dos recentes movimentos sociais e, de certa forma, incorporados na CONEB e na CONAE, serão retomados como eixos do Plano Nacional de Educação - PNE - 2011/2020 (Brasil, 2010) .

Segundo Gomes(2011), é “importante romper com a concepção conservadora de que a diversidade na educação se restringe à ‘diversidade regional’ ou a simples soma e/ou nominação de coletivos diversos” (p. 258), posição, que, segundo ela, já teria sido superada pela CONAE. No PNE 2011/2010, seria, então, necessária uma maior radicalização política da diversidade que deveria fazer parte de seus fins e não somente de seus meios ou estratégias; não se poderia correr o risco de continuar com uma incorporação subalterna da diversidade nas políticas educacionais dos próximos dez anos, defende Gomes (2011, p. 222).

133

3. O PRINCÍPIO DA DIVERSIDADE NA CONEB

A CONEB é um evento governamental híbrido, tendo sido organizada, reconhecida e apoiada pelo MEC, em estreita articulação com a sociedade civil¹ . Seu Documento Final foi selado como um “parâmetro para o

1. - Para a estruturação da CONEB [realizada no período de 14 a 18 de abril de 2008, em Brasília/Distrito Federal], foi criada uma Comissão Nacional Organizadora, reconhecida e apoiada pelo Ministério da Educação (MEC) que garantiu a participação de 1.463 delegados(as) e 464 observadores(as), oriundos dos 26 Estados da Federação e do Distrito Federal.

estabelecimento e consolidação das políticas públicas e da gestão da educação básica demandadas pela nação brasileira” (Brasil, 2008a, p. 1). Trata de construir um consenso normativo para a educação, cujo valor maior foi dado pela diversidade. Tudo caminha para sua promoção, pois a CONEB quer ser também a “voz” dos movimentos sociais pelo acesso à universidade, pela superação do racismo, da discriminação racial, de gênero e de orientação sexual e em defesa do direito à educação e à diversidade.

134

A diversidade se associa à inclusão, que é uma espécie de fator regulador da “função social” da escola no combate à opressão e na “construção da solidariedade”, ou de uma “nova ética”, visando acabar com a exclusão dos “povos tradicionais, negros, povos da floresta, indígenas, mulheres etc.” A solidariedade, no âmbito educacional, é concebida como garantia dos direitos sociais e humanos decorrentes da natureza da educação: “só há educação, no sentido pleno do termo, se ela for inclusiva e reconhecer a diversidade” (Brasil, 2008a, p.63). Contudo, isso expressa mais uma exigência normativa do que uma proposição ontológica sobre a educação. Seria, então, o caso de a educação, ao incorporar o direito à diversidade, garantir as condições para o exercício pleno dos direitos humanos. Assim, tais direitos seriam garantidos com as transformações simbólicas e afetivas que estariam vinculadas às genuínas políticas educacionais de inclusão capazes de “contemplar a diversidade na sua forma mais radical” (Brasil, 2008a, p. 64). A solidariedade teria uma abrangência total, capaz de promover uma “inclusão que contemple as diferenças para ‘além do aspecto social’ que em sua ‘noção abrangente e politizada’ busca garantir o direito ao trato, ao convívio democrático e público das diversidades” (Brasil, 2008a, p.64). Isso exigiria a transformação dos “contextos marcados pela desigualdade e exclusão étnico-racial, social, geracional, de religiosidade, de gênero e orientação sexual, de pessoas com deficiências, entre outros” (Brasil, 2008a, p. 64). O termo contexto se refere à vida cotidiana, onde a discriminação se faz sentir face a face e a diferença

significa efetivamente inferioridade.

A exigência normativa da educação como inclusão se reafirma quando o documento também lembra que a inclusão já ocupa espaço destacado na agenda social e política do país e que ela precisa ocupar mais espaço na agenda educacional. Isso seria necessário para um sistema nacional de educação que deve “considerar a urgente necessidade de superação das desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero e relativas à diversidade sexual ainda presentes na sociedade e na escola” (Brasil, 2008a,p. 64). Assim, a inclusão é concebida como solução tanto para o problema distribuição quanto para a questão da diversidade.

É também frente à necessidade de inclusão que se fala de reconhecimento e participação. Fala-se não de reconhecimento de pessoas específicas, mas de “reconhecimento das práticas culturais e sociais dos alunos e da comunidade local” (Brasil, 2008a, p.38). Assim, a participação também se refere a tal reconhecimento, pois tais práticas são tomadas como formadoras devendo “ser consideradas na elaboração dos projetos político-pedagógicos, na organização dos currículos e nas instâncias de participação das escolas” (Brasil, 2008a, p. 64), o que exige também o “reconhecimento do direito às formas alternativas de gestão escolar” (Brasil, 2008a, p. 64). A gestão, atrelada à promoção da inclusão, deve estar de acordo com as necessidades de grupos culturais e sociais específicos, ou seja, com supostas necessidades especiais de administração das escolas do campo, das escolas indígenas, das escolas de remanescentes de quilombos e da educação prisional. Nesse caso também transparece a conexão entre inclusão e necessidade especial ligada à situação de um determinado povo.

135

Fala-se na diversidade como motor de uma luta pela inclusão; da forma como está posta, passa a exigir equidade ou tratamento justo, fatores necessários para romper com a associação que se tem feito entre inferioridade e diferenças sociais historicamente construídas. Mas até que

ponto as políticas de inclusão deveriam desconstruir as diferenças, uma vez que estas são construídas social e historicamente, ou visariam tratar tais diferenças de forma justa? Qual o sentido de se falar em reconhecimento de diferenças construídas, quando elas são construídas para produzir subordinação e inferioridade? Em que sentido, na educação, poderiam se distinguir quais diferenças deveriam ou poderiam ser desconstruídas e quais deveriam ser reconhecidas? Qual a relação da diferença com a desigualdade social?

Quando o Documento Final menciona a desigualdade, ele se refere não à questão da distribuição, mas de tratamento no caso escolar e pedagógico. Afirma-se que

136

a luta pelo reconhecimento e o direito à diversidade não se opõe à luta pela superação das desigualdades sociais. Pelo contrário, ela coloca em questão a forma desigual pela qual as diferenças vêm sendo historicamente tratadas na sociedade, na escola, e nas políticas públicas em geral. Essa luta alerta, ainda, para o fato de que, ao desconhecer a diversidade, pode-se incorrer no erro de tratar as diferenças de forma discriminatória, aumentando ainda mais a desigualdade, que se propaga via a conjugação de relações assimétricas de classe, étnico-raciais, gênero, diversidade religiosa, idade, orientação sexual e cidade-campo (Brasil, 2008a, p. 65).

A forma como a desigualdade deve ser tratada na educação tende a dissociá-la da desigualdade social e econômica, supondo que há diferentes desigualdades, de tal modo que se deveria cuidar para que o esforço de combater o mau tratamento da diferença na educação não acentue a disparidade da combinação da desigualdade de classe com formas de discriminação baseada na negação do direito à diversidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da diversidade, pode-se investigar a justificção das políticas públicas para a educaçõ e de seus efeitos em termos de distribuçõ, reconhecimento e participaçõ. O que produzem o Plano Nacional de Implementaçõ das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educaçõ das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de Histõria e Cultura Afro-Brasileira e Africana, a Lei Nº.10.639/2003 (Brasil, 2003) e a Lei Nº. 11.645/2008 (Brasil, 2008b) e o Programa Bolsa Família? Como aqueles que sã, de certo modo, beneficiados com tais políticas tẽm percebido a escola como um espaço formativo em termos de redistribuçõ, reconhecimento e participaçõ?

Há, portanto, o risco do reconhecimento ser apenas ideolõgico, nã chegando a constituir uma "condiçõ intersubjetiva para poderem-se realizar de maneira autõnoma os objetivos pessoais" (Honneth, 2008, 254). É preciso ver até que ponto a vida cotidiana das "minorias" tem sido transformada, em relaçõ ao trabalho, à violẽncia, à participaçõ e à formaçõ. O reconhecimento nã é apenas uma questõ normativa e/ ou simbõlica, ele exige justiça substantiva: "alguma coisa no mundo físico dos fatos institucionais ou maneiras de se comportar deve mudar para que o destinatário possa ser efetivamente convencido de ser reconhecido de uma nova maneira" (Honneth, 2008, p. 272). Caso contrário, afirma ainda Honneth, políticas de diferenças podem constituir apenas sujeitos adequados ao sistema, contribuindo para a manutençõ da dominaçõ social (p. 247).

137

Referências

Brasil. Presidẽncia da Repúblic (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educaçõ Nacional* (Lei Nº. 9394 de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece diretrizes e bases da educaçõ nacional). Acesso em 09 de março de

2011, de portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental (1997). *Parâmetros Curriculares Nacionais*. Brasília, DF: MEC/SEF.

Brasil. Presidência da República (2003). *Lei Nº. 10.639*, de 9 de janeiro de 2003 (Altera a Lei Nº.9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências). Acesso em 09 de março de 2011, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm

Brasil. Ministério da Educação. Conferência Nacional da Educação Básica. (2008a). *Documento Final*. Brasília, DF: MEC, SEA, Comissão Organizadora da CONEB.

138

Brasil. Presidência da República (2008b). *Lei Nº. 11.645*, de 10 de março de 2008 (Altera a Lei Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei Nº. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena"). Acesso em 09 de março de 2011, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm

Brasil. Presidência da República (2010). *Plano Nacional de Educação 2011/2020*. Acesso em 09 de março de 2011, de http://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/biblioteca/pne_15_12_2010.doc

Fischerbach, F. (1999). *Fichte et Hegel. La reconnaissance*. Paris: PUF.

Gomes, N. (2011). O Plano Nacional de Educação e a diversidade:

dilemas, desafios e perspectivas. In Dourado, Luiz Fernandes (Org.) *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. Goiânia, GO: Editora UFG; Belo Horizonte, MG: Perspectiva.

Honneth, A. (2008). *La société du mépris. Vers une nouvelle théorie critique*. Paris: La Decouverte.

Moehleck, S. (2009, maio-ago.) As políticas de diversidade na educação no governo Lula. *Cadernos de Pesquisa*, 39 (137).

**RESENHA DA OBRA:
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2011-2020): AVALIAÇÃO E
PERSPECTIVAS**

Por: Naura Syria Carapeto Ferreira* e Angela Salvadori**

FICHA TÉCNICA

Autoria: Dourado, Luiz Fernandes (Org.)

Editora: Goiânia, GO: Editora UFG; Belo Horizonte, MG: Autêntica.

ISBN: 8575265377

ISBN13: 9788575265376

Edição: 1ª Edição - 2011

Número de Páginas: 344

Acabamento: Brochura

Formato: 16,00 x 23,00 cm.

Área temática: Marketing. Administração. Gestão.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Rumos da educação.
Sociedade brasileira.

140

Luiz Fernandes Dourado, Mestre em Educação pela Universidade Federal de Goiás, Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Pós-Doutor em Ciências Sociais por École des Hautes Études en Sciences Sociales Paris, França, brinda o público com a organização desta obra que procura preencher duas finalidades: uma análise crítica do fracasso do plano recém-terminado e uma análise crítico-propositiva do projeto de lei enviado pelo Executivo ao Legislativo, para que, como está expresso na sua apresentação, “*se torne um plano de Estado capaz de expressar a participação da sociedade brasileira nos rumos da educação*”.

* Professora titular da Faculdade de Ciências Humanas, Letras e Artes de Tiuti do Paraná(UTP), Curitiba/PR/Brasil; pesquisadora do Programa de Pós-graduação em Educação (PGED) ; mestre e doutora pela UTB,Curitiba/PR/Brasil; professora [aposentada] da Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR/Brasil.

** Doutoranda do PGED da UTP, Curitiba/PR/Brasil; coordenadora do Curso de Administração das Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, Curitiba/PR/Brasil.

Além do *Prefácio* e da *Apresentação: Avaliação e Propostas para o PNE*, a obra é composta por 10 textos de coautores convidados, quais sejam: Carlos Eduardo Moreno Sampaio, Alfredo M. Gomes, Arlene Carvalho de Assis Clímaco, Marcos Corrêa da Silva Loureiro, Walderês Nunes Loureiro, João Ferreira de Oliveira, Regina Vinhaes Gracindo, Luiz Fernandes Dourado, Catarina de Almeida Santos, Luciene Lima de Assis Pires, Nilma Lino Gomes, Márcia Angela da S. Aguiar e Nelson Cardoso Amaral.

Publicado em março de 2011, o livro apresenta reflexões sobre aspectos relevantes do Plano Nacional de Educação - PNE - (2011-2020) em debate no Congresso Nacional/Brasil e, em anexo, inclui, na íntegra, o Projeto de Lei 8.035/2010 que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências.

No primeiro texto que compõe a obra, Luiz Fernandes Dourado faz um resgate histórico dos planos de educação e de suas relações com o planejamento no Brasil, principalmente o PNE 2001-2010. A breve análise histórica traçada, pós-30, aborda o *Manifesto dos Pioneiros* de 1932, a *Constituição de 1934*, as tentativas do Conselho Nacional de Educação na criação e implantação de um plano, as leis orgânicas, a *Constituição Federativa do Brasil de 1937 e a de 1946*, até a *de 1988*, na tentativa de desvelar disputas políticas e interesses hegemônicos que pairavam no período. Nesse sentido, entende-se o quanto a educação tem sido utilizada como bandeira dos Planos de Desenvolvimento e foi estruturada, no período, por vezes deixada em segundo plano devido a interesses políticos históricos. O autor faz, também, análises sobre o documento do Ministério da Educação (MEC) que apresenta a avaliação do PNE 2001-2010 em todos os segmentos educacionais. Por fim, apresenta e descreve o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PL Nº.8.035/2010), que estabelece as diretrizes para o PNE 2011-2020, composto por 20 metas e 150 estratégias de ação a partir das 10 diretrizes traçadas. O autor analisa cada uma das metas e, numa visão crítica, se posiciona sobre aspectos

que as norteiam. Concluindo, esclarece que o entendimento da educação em articulação com o conjunto das demais políticas é fundamental para que ela aconteça enquanto uma política de Estado. Para ele, repensar a educação no Estado Brasileiro é fortalecer a sociedade civil e política, mas que, para isso, necessita-se de “significativos avanços da participação social” (p. 55).

142

O segundo texto, de autoria de Carlos Eduardo Moreno Sampaio, trata do *Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Educação*, especialmente no período de 2001 a 2008, com vistas a apresentar contribuições para o PL Nº.8.035/2010 em discussão no Congresso Nacional. O autor acredita que, para garantir a funcionalidade do PNE, seja preciso considerar as “diferentes dimensões da diversidade demográfica, social e territorial do país” (p. 62), o que, certamente, é um desafio no Brasil. Ele apresenta dados estatísticos que permitem uma análise sistemática e criteriosa da evolução das estatísticas educacionais e da construção dos indicadores educacionais nos relatórios técnicos e documentos oficiais da área. O autor acredita que não bastam metas contábeis, mas se necessita de uma gestão eficiente e de financiamento articulado à gestão.

A Educação Básica e o novo Plano Nacional de Educação são tratados pelos autores Alfredo M. Gomes, Arlene Carvalho de Assis Clímaco, Marcos Corrêa da Silva Loureiro e Walderês Nunes Loureiro no terceiro texto que compõe a obra. Não só analisam a Educação Básica (EB), desenvolvida nos termos do PNE 2001-2011, mas, também, as inúmeras propostas acerca dela para o PNE 2011-2020, em decorrência de diferentes projetos conflitantes para esse nível. Segundo os autores, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que aconteceu em 28 de março de 2010, dentre outros eventos, teve o objetivo de indicar diretrizes e estratégias de ação para o novo PNE. Delas foram citadas: organização de um Sistema Nacional de Educação (SNE); estabelecimento de um padrão de qualidade para cada etapa e modalidade da EB; financiamento da educação pública

e controle social da educação; valorização dos profissionais da educação; consolidação da gestão democrática; reconhecimento, atendimento e respeito à diversidade cultural; garantia de acesso [inclusão] a todos; manutenção de todos da escola; conscientização de que a aprendizagem escolar se constituiu num direito de cidadania (p. 72).

No quarto texto, *A Educação Superior no Contexto Atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas*, João Ferreira de Oliveira organiza as suas análises a partir de seis temáticas significativas no âmbito da educação superior: expansão e democratização do acesso e da permanência; gestão e autonomia; avaliação e qualidade; currículo e formação; pós-graduação, formação, pesquisa, ciência e tecnologia (C&T); extensão. Quanto à pós-graduação e à pesquisa [e aqui cabem os cursos de mestrado e doutorado], o autor apresenta dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que revelam um considerável aumento, o qual, segundo o autor, ocorreu em decorrência de investimentos públicos na área e, ainda, do crescimento da demanda por mestres e doutores. Outro fator propulsor desse aumento, na percepção do autor, foi a implantação das diretrizes e ações previstas no Plano Nacional de Pós-graduação (PNPG) 2005-2010. Finalmente, apresenta os grandes desafios para o PNE 2011-2020, quais sejam: promover a expansão com qualidade da educação superior; implantar uma efetiva política de democratização; promover o equilíbrio entre a oferta de educação superior pública e privada; garantir a expansão que atenda às necessidades regionais e nacionais de desenvolvimento social, econômico e cultural; promover o equilíbrio regional e estadual na oferta de educação superior; ampliar a política de apoio público à titulação do corpo docente

143

Educação de Jovens e Adultos e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas, de Regina Vinhaes Gracindo, é o quinto texto que compõe a obra e tem por objetivo discutir, dentro das propostas do PL Nº.8.035/2010, a Educação de Jovens e Adultos (EJA). A autora inicia as suas análises

apresentando como historicamente foi marcada a educação de jovens e adultos no país. Aponta as desigualdades sociais e econômicas como fator fundamental para a exclusão desses jovens e adultos da escola e da sociedade brasileira e a importância de se garantir um espaço educacional apropriado para esses cidadãos. Apresenta dados estatísticos que indicam a evolução do analfabetismo entre a população de 15 anos de idade ou mais, e por região, os quais permitem perceber que, apesar da queda de 1,8% na taxa relativa, dos 162.807.000 brasileiros com mais de 10 anos de idade, ainda 9,7% são analfabetos. A autora aponta, também, que, dentre os 10 maiores desafios definidos pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), dois deles se referem à EJA: extinguir o analfabetismo, inclusive o funcional, e garantir oportunidade, respeito e atenção educacional aos jovens e adultos. Para a autora, dentre tantos desafios da EJA, “talvez o primeiro deles seja o de conseguir que os alunos voltem à escola” (p. 143). Ela concebe a existência da EJA como um “pagamento de dívida histórica que o Estado construiu diante da sociedade” (p. 152) e, por isso, acredita que o país, de uma maneira geral, tem muito a ganhar no que se refere à elevação do número médio de anos de estudo da população brasileira para taxas mínimas aceitáveis.

No sexto texto, Luiz Fernandes Dourado e Catarina de Almeida Santos discutem *A Educação a Distância no Contexto Atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas*. Os autores iniciam as suas análises considerando os novos e contraditórios cenários geopolíticos da sociedade contemporânea. Indicam aspectos relativos à globalização para enfatizarem a questão do desenvolvimento tecnológico e da forte expansão da Educação a Distância (EaD), modalidade educacional sempre presente nas discussões dos últimos tempos, tanto na esfera política, quanto na prática pedagógica. Para eles, quando se fala em EaD, juntamente fala-se em tecnologia da informação e comunicação e, portanto, em inclusão digital. Segundo os autores, para que as escolas públicas tenham infraestrutura condizente com as metas estabelecidas, são

necessárias “políticas efetivas de acesso a bens culturais e de superação das desigualdades sociais, sobretudo se consideramos a natureza desigual e combinada do desenvolvimento do capitalismo em âmbito mundial, no qual se insere o Estado Brasileiro, assim como no âmbito regional e local” (p. 159). Acrescentam que, sendo o investimento em tecnologias um grande desafio público, surgem as instituições particulares com altos investimentos, acarretando a privatização de uma grande parte da EaD no Brasil, visto que, efetivamente, são responsáveis pela sua expansão nos últimos 20 anos. Analisam como essa modalidade educacional acontece na prática, tendo polos presenciais como apoio aos alunos inscritos e, ainda, ponderam que, nem sempre, essas instituições atendem às necessidades mínimas para garantir a qualidade educacional exigida para a EaD. Por fim, apontam os desafios dessa modalidade no cenário atual brasileiro, dentre os quais: a necessidade de políticas específicas para EaD, já que ela possui características diferentes da educação, dita, tradicional, e a questionável qualidade dos cursos ofertados.

145

Em Educação Tecnológica e a Formação Profissional no Contexto Atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas, Luciene Lima de Assis Pires apresenta uma análise sobre a formação do trabalhador no que se refere não apenas à sua qualificação profissional, mas, também, à possibilidade de uma formação humana do trabalhador que supere a formação técnica mecanicista. Através de dados estatísticos, analisa, também, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), no período de 2002 a 2010, que apresentou um expressivo crescimento em razão das políticas de incentivo destinadas a ela. Em suas críticas, a autora aponta que, apesar do expressivo crescimento quantitativo no acesso à Educação Profissional (EP), observam-se contradições, desveladas nos próprios documentos analisados. Meta por meta destinadas à EP são analisadas criticamente, com articulação de importantes contrapontos entre o previsto e o realizado durante os 10 anos de vigência do PNE 2001-2010. A autora conclui que, na verdade, o que se destaca na EP não

é a formação humana do trabalhador, mas interesses e exigências do setor produtivo. Na sua opinião deve-se ultrapassar a expansão quantitativa de vagas, cursos e instituições, preocupando-se efetivamente com a formação integral do trabalhador no interior dessas instituições.

Nilma Lino Gomes aborda questões afetas a *O Plano Nacional de Educação e a Diversidade: dilemas, desafios e perspectivas* no oitavo texto que compõe a obra. Ressalta ser necessário analisar a forma pela qual os coletivos sociais [historicamente excluídos socialmente devido às suas particularidades culturais] estão sendo atendidos na questão educacional. Tendo como referência o PL Nº.8.035/2010, trata de três temas centrais: a educação escolar indígena, a educação especial e a educação do campo. Para a autora, a diversidade deve ser encarada de forma natural no próximo decênio com a integração de todos os setores envolvidos com a educação e, ainda, cuidando-se para que a temática da inclusão não ocorra de forma transversal e marginal nas políticas públicas propostas.

146

Márcia Angela da S. Aguiar apresenta em *A formação dos Profissionais da Educação no Contexto Atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas* uma análise crítica das políticas educacionais propostas, relativas ao tema, no PL Nº. 8.035/2010. Nessa perspectiva, ressalta que a educação, a partir da década de 80, ao se tornar o ponto central do projeto desenvolvimentista do país, fez com que houvesse uma maior mobilização por parte dos educadores a respeito de: formação inicial e continuada, carreira e condições de trabalho. A autora ressalta, ainda, questões afetas aos movimentos dos trabalhadores em educação, conhecidos como técnico-administrativos, e aos seus esforços para participarem e terem acesso a uma formação profissional. O que, inicialmente, aconteceu via Programa de Governo do FHC, chamado de Profuncionário – Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público. Para ela, a efetiva participação dos profissionais da educação nos movimentos que discutem a sua própria profissionalização revela que

“a formação e a valorização profissional (...) são faces indissociáveis da política de profissionalização” (p. 272). E, ainda, precisam andar juntas diante do que se espera de uma educação de qualidade.

No décimo e último texto, Luiz Fernandes Dourado e Nelson Cardoso Amaral refletem sobre o *Financiamento e gestão da educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas*. Os autores analisam criticamente os valores das verbas destinadas à educação de acordo com o PNE 2011-2020. Para eles, um grande passo foi dado ao se criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e de Valorização dos Profissionais de Educação em 2007, o que garantiu a aplicação de recursos em vários programas voltados para os profissionais desse segmento. E, na Educação Superior, destacam a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), e o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que, no entendimento dos autores, contribuíram para a expansão desse nível de ensino no país. Reforçam que não basta a ampliação de recursos, se não houver uma gestão da educação articulada ao seu financiamento.

147

A gestão democrática, entendida, portanto, como espaço de deliberação coletiva (estudantes, funcionários, professores, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como base para a melhoria da qualidade da educação e aprimoramento das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação/ensino (p. 303).

Os autores acreditam na importância das metas a serem atingidas pelo novo PNE 2011-2020 e conclamam a sociedade brasileira a participar desta discussão, considerando que, por meio do PL Nº. 8.035/2010, está sendo projetada a educação do país para os próximos 10 anos.

Tendo como base os ricos e múltiplos olhares dos diversos autores do conjunto de textos que compõem a obra, ela possibilita reflexões substantivas sobre importantes questões acerca do PNE 2011-2020.

Independente da temática central neles abordada, cada um aponta com clareza ser necessária a participação da sociedade brasileira nas discussões relativas ao PNE 2011-2020, pois uma educação de qualidade, tanto na esfera pública quanto na privada, é de interesse de todos os cidadãos, engajados ou não nessa causa. Por outro lado, contemporaneamente, pensar a educação brasileira é pensar no seu futuro próximo, traçado pelo PNE 2011-2020, cujos rumos traduzem avanços e/ou retrocessos, de alguma forma justificados neste documento que a delinea.



NOTA ESPECIAL
APUNTE PARTICULAR



NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TEXTOS

1. INFORMAÇÕES GERAIS

A revista *Perspectivas em Políticas Públicas (PPP)*, editada pela Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/Campus de Belo Horizonte/ Universidade do Estado de Minas Gerais/Brasil (FaPP/CBH/ UEMG/Brasil), de periodicidade semestral, dedica-se a publicar textos inéditos ou de escassa difusão nos idiomas português e espanhol, que sejam relacionados às políticas públicas nos diferentes âmbitos governamentais. No caso de escassa difusão, deve ser indicado o veículo da publicação original do texto e formalizada a permissão da sua publicação pelo autor.

Em **PPP** serão publicados textos nas categorias¹ de:

- **Artigos originais e de pesquisa** – contribuições destinadas a divulgar resultados de pesquisa original inédita, que possam ser replicados ou generalizados. Tamanho: entre 12 e 24 páginas;
- **Artigos de atualização** – trabalhos descritivos, fundamentados na literatura recente acerca da situação global em que se encontra determinado assunto. Extensão: até 9 páginas;
- **Relatos de experiência** – trabalhos de observações originais, acompanhados de análise e discussão. Extensão: até 9 páginas;
- **Depoimentos e entrevistas** – depoimentos e entrevistas destinadas a divulgar experiências, histórias de vida ou realizações profissionais de personagens com representatividade e/ou interesse na área. Extensão: até 12 páginas;
- **Ensaio** – textos de análise e questionamentos sobre modelos teóricos existentes. Incluem a elaboração de hipóteses para futuras pesquisas. Extensão: até 9 páginas;
- **Resenhas** – textos comentados acerca de publicações (recém-lançadas, preferencialmente), contendo apreciações e análise crítica e interpretativa. Extensão: 9 páginas.

151

1. Classificação apresentada por Ferreira, Sueli Mara Soares Pinto & Targino, Maria das Graças (Orgs.) (2005). *Preparação de Revistas Científicas* : Teoria e Prática. São Paulo: Reichmann e Autores.

2. APRECIÇÃO DO CONSELHO EDITORIAL

A remessa dos textos para publicação em **PPP** implica automaticamente em cessão dos direitos autorais relativos ao trabalho. Os textos serão submetidos à apreciação cega de, pelo menos, dois avaliadores e, para tanto, no corpo do trabalho não deve aparecer nenhuma indicação sobre a sua autoria.

Serão garantidos sigilo e anonimato tanto do autor do texto quanto dos seus avaliadores.

Os textos que receberem sugestões de alterações para publicação serão encaminhados ao autor para os devidos ajustes, devendo ser devolvidos no prazo determinado.

A aprovação final dos textos é de responsabilidade do Comitê Editorial de **PPP** que se reserva o direito de fazer neles pequenas alterações, com vistas a manter a homogeneidade da publicação, porém, respeitando o estilo e as opiniões dos seus autores.

152

Em nenhuma hipótese serão devolvidos os originais dos textos submetidos à apreciação para publicação em **PPP**.

3. APRESENTAÇÃO DO TEXTO

A revista *Perspectivas em Políticas Públicas* adota, com algumas adaptações, as normas de publicação da American Psychological Association (APA), versão de 2001².

O processo editorial só terá início se o texto submetido à apreciação para publicação em **PPP** obedecer às condições técnicas a seguir especificadas; caso contrário, será devolvido para adequação a elas.

3.1 - Diretrizes gerais

O arquivo original do texto deve ser enviado para o endereço eletrônico

2. No site de **PPP**, www.pppfapp.org, no "Guia para Apresentação", encontram-se as "Normas da APA (2001) relativas à documentação: versão concisa e adaptada".

pppfapp@uemg.br, acompanhado de documento de cessão dos direitos autorais, nos termos das orientações apresentadas em "Anexo".

3.2 - Diretrizes de formatação

- a) *Papel*: tamanho A4 (21 x 29,7cm).
- b) *Formato* doc, no programa Word for Windows, em versão 6.0 ou superior.
- c) *Fonte*: Tahoma, tamanho 10, ao longo de todo o texto.
- d) *Margens*: 2,5 cm em todos os lados (superior, inferior, esquerda e direita).
- e) *Espaçamento*: espaço entrelinhas de 1,5, ao longo de todo o texto.

3.3 - Diretrizes para organização e estruturação do material

O material encaminhado deve ser composto por: folha de rosto identificada (todos os autores), folha de rosto sem identificação, resumo e palavras-chave, corpo do texto, apêndices.

3.3.1 - Folha de rosto (primeira página). Esta página deve conter:

- a) O título do texto, na posição centralizada, com fonte tipo Tahoma, tamanho 10, com letras maiúsculas e em negrito. Ele deve ser o mais ilustrativo e conciso possível, escrito no idioma original do texto (espanhol ou português).
- b) O nome completo de cada um dos autores após o título do texto no seu idioma original (fonte tipo Tahoma, tamanho 10).
- c) Quando a autoria for de múltiplos autores, se indicará claramente para qual deles as correspondências deverão ser encaminhadas, bem como se informará o endereço eletrônico do responsável pelo trabalho, ou do primeiro autor.
- d) Uma nota de rodapé, não numerada, sobre o autor, com uma breve descrição acerca das suas atividades atuais e da sua formação acadêmica.
- e) Informações complementares, quando for o caso, como, por exemplo, fomento de pesquisa ou bolsa de estudo, bem como outras especificações necessárias sobre o trabalho desenvolvido.

3.3.2 - Folha de rosto sem identificação: uma segunda página deve conter, novamente, o título do texto no idioma original desse.

3.3.3 - Resumo e palavras-chave: apresentados a partir da segunda página, imediatamente após o título do texto, serão escritos, primeiramente, no idioma original desse. Em seguida, tanto o título, quanto o resumo, bem como as palavras-chave devem

153

ser apresentados nas versões em espanhol ou em português, conforme o idioma original do texto, e, por fim, na versão em inglês.

a) O *resumo*, com uma extensão entre 150 e 250 palavras, deverá ser estruturado em introdução, métodos, resultados e discussão nos quais serão descritos, de forma concisa, os aspectos originais e relevantes do trabalho. No caso de textos que não sejam produto de investigações, se fará o resumo do trabalho sem dividi-lo nessas quatro partes.

b) A *listagem de*, no máximo, cinco *palavras-chave* que identifiquem o conteúdo do trabalho deve acompanhar cada resumo, no mesmo idioma da sua versão, para a respectiva inclusão nos repertórios e bases de dados nacionais e internacionais. As palavras-chave deverão estar separadas por ponto, com a primeira letra de cada uma delas em maiúscula.

3.3.4 - Corpo do texto (inicia-se após o resumo e as palavras-chave nos três idiomas).

Deve constar, na medida do possível (segundo permita o discurso científico das distintas áreas do conhecimento), de: introdução, fundamentação teórica, objetivos e métodos, resultados, discussão e conclusões, e referências.

a) *Introdução*: deverá fazer a apresentação geral do texto justificando-se a importância do problema abordado na investigação.

b) *Fundamentação teórica*: sem a realização de uma revisão detalhada da literatura, deve incluir uma revisão teórica sobre o tema estudado, utilizando as citações bibliográficas estritamente necessárias, segundo as normas da APA.

c) *Método*: deverá ser apresentado com a precisão conveniente para que o leitor compreenda o desenvolvimento da investigação, incluindo a descrição do cálculo do tamanho da amostra e a forma de amostragem utilizada e, ainda, a referência ao tipo de análise estatística empregado. Quando se tratar de uma metodologia original, torna-se necessário expor as razões do seu emprego, bem como descrever as suas possíveis limitações.

d) *Resultados*: deverão aparecer, numa sequência lógica no texto, os quadros, as tabelas e as figuras, cuidando-se para que os dados não sejam repetidos. Observações importantes relativas aos dados descritos deverão ser ressaltadas, sem se emitir juízos de valor acerca dos materiais e métodos empregados.

e) *Discussão e conclusões*: deverão resumir as descobertas, relacionando as observações do autor com outros estudos de

interesse, e ser assinaladas as contribuições e limitações de um e de outros. Os dados ou outros materiais já comentados noutras partes do texto não devem ser repetidos. As conclusões devem estar relacionadas aos objetivos do estudo, evitando-se afirmações não apoiadas nos dados do trabalho. Devem ser mencionadas as inferências acerca das descobertas e das suas limitações, incluindo-se deduções para uma investigação futura acerca da temática abordada.

f) Referências: apresentadas ao final do texto numa listagem em que são fornecidas informações completas sobre as obras referidas no corpo do texto; obrigatoriamente, devem seguir o estilo APA. Apenas as obras consultadas que forem mencionadas no corpo do texto devem constar das referências.

3.3.5 - Recursos técnicos da organização do texto.

a) Citações: apresentadas na forma de transcrição de trechos da obra citada no texto e/ou reproduzindo uma ideia do autor, sem, no entanto, utilizar as palavras desse. As citações conferem maior confiabilidade, esclarecem ou complementam o que está sendo apresentado no trabalho, documentando a interpretação do autor acerca da temática abordada. Obrigatoriamente devem seguir o estilo APA, dando-se crédito aos autores e às datas de publicação de todas as obras referidas.

b) Notas e anexos:

- ✓ Cada *nota de rodapé* deve comunicar apenas uma ideia, ser utilizada somente quando for necessária para complementar ou ampliar informações importantes do texto e contribuir para uma discussão. Nesse sentido, especificarão indicações bibliográficas e/ou webgráficas e uma citação de reforço, fornecerão observações complementares do autor e tradução de determinado texto, ou, ainda, propiciarão remissões internas ao próprio texto ou externas a ele. No caso das indicações bibliográficas e webgráficas citadas nas notas de rodapé, essas devem aparecer na lista de referências ao final do texto. Para maior destaque, as notas de rodapé deverão vir com fonte tipo Tahoma, tamanho 9.
- ✓ Os *anexos*, apresentados imediatamente após as referências, deverão ser utilizados apenas para incluírem demonstrações matemáticas, tabelas extensas, listas de palavras, amostras de questionários ou outros instrumentos

de pesquisa do estudo, considerados indispensáveis ao fornecimento de informações detalhadas, que poderiam desviar a atenção do leitor caso fossem apresentadas no corpo principal do texto. Um texto pode incluir mais de um anexo; obrigatoriamente, devem ser referidos no corpo do trabalho por seus respectivos nomes, cada um deles com um título próprio. Se o texto tem apenas um anexo, ele deve ser identificado por "Anexo". Caso tenha mais de um, eles devem ser indicados e identificados pelas letras do alfabeto, em maiúsculo, na ordem em que são mencionados no corpo do texto (Exemplo: Anexo A, Anexo B e assim por diante).

c) Quadros, tabelas e figuras: esses recursos devem ser reservados para dados fundamentais, diretamente relacionados ao conteúdo do texto e, ainda, para simplificar aqueles que ficariam muito densos com dados numéricos em excesso. Acrescente-se que:

- ✓ Além de seguirem obrigatoriamente o estilo APA, devem apresentar valores numéricos inteiros (exatos) e os dados dispostos ordenadamente em linhas e colunas sem que sejam fechadas nas laterais, facilitando comparações, não incluindo dupla documentação sob formas diferentes (quadros, tabelas e figuras). Devem-se usar traços duplos ou cheios na horizontal para limitar o quadro e a tabela, e traços simples para as demais separações internas.
- ✓ Nas apresentações desses recursos, evita-se o uso de cores, substituindo-as pela escala de cinza e recomenda-se a utilização de legendas para a interpretação correta dos mesmos.
- ✓ Os seus títulos devem explicitar perfeitamente os próprios conteúdos, apresentando-se em maiúscula a primeira letra da primeira palavra desses títulos e dos nomes próprios neles contidos.
- ✓ Cada quadro, tabela ou figura deve ter a sua numeração em algarismos arábicos, segundo a ordem da respectiva apresentação no texto, mas com sequências independentes. As palavras "Quadro", "Figura", "Tabela" que aparecerem no texto, devem ser escritas com a primeira letra em maiúscula e ser acompanhadas do número ao qual se referem.
- ✓ A utilização de expressões como "a tabela acima", "a figura abaixo" etc. não devem ser utilizadas porque, no processo de

editoração, a localização das mesmas poderá ser alterada.

- ✓ São considerados “Quadros” as apresentações do tipo tabular que não empregam dados estatísticos.
- ✓ São consideradas “Figuras” todas as ilustrações necessárias à complementação do texto, sejam fotografias, gráficos, mapas, cartogramas e desenhos que, também, devem ser apresentados em escala de cinza. No caso da utilização de fotografias de terceiros, essas deverão vir acompanhadas da autorização formal do seu uso, assinada e datada pelos fotografados.

d) Sublinhados, itálicos e negritos: devem ser grifadas as palavras ou expressões que o autor desejar enfatizar no texto, por exemplo, “estrangeirismos” como *self*, *locus*, outros. O itálico (menos onde é requerido pelas normas de publicação), o negrito, as marcas d’água ou demais recursos, que possam tornar o texto visualmente atrativo, devem ser utilizados com parcimônia, pois podem acarretar problemas para a editoração.

e) Abreviações e siglas:

Ao serem citadas, pela primeira vez, publicações de autoria de entidades coletivas conhecidas pela sigla, deve-se mencionar no texto o nome da entidade por extenso, seguida da sigla entre parênteses, sendo que, a partir da segunda menção, pode ser usada somente a sigla.

Quando se tratar de documento de autoria da administração direta do governo, deve-se seguir o critério anterior para se referir à fonte, citando apenas o nome geográfico do país, do estado ou cidade, seguido da data.

- ✓ As unidades de peso e medida devem ser abreviadas desde que estejam acompanhadas por um numeral, mas, quando usadas isoladamente no texto, devem aparecer por extenso.
- ✓ Os nomes geográficos devem ser utilizados sempre por extenso, com exceção daqueles que se referem a países conhecidos mundialmente por sua abreviatura.
- ✓ *Expressões e abreviaturas em Latim:* essas devem ser usadas apenas em texto entre parênteses. Em texto sem parênteses, usa-se a tradução desses termos em português: cf. = compare; i.e. = isto é; ex. = por exemplo; viz. = ou seja; etc. = e assim por diante; vs. = versus, contra). O uso dos termos *apud*, *ap.*, *op. cit.*, *id.* *ibidem*, devem ser evitados pois não fazem parte das normas da APA.

- ✓ *Seções e subseções*: os títulos das seções do texto, com fonte tipo Tahoma, tamanho 10, com letras maiúsculas e em negrito, devem ser numerados com algarismos arábicos, na sequência em que aparecem no corpo do trabalho, separados do parágrafo anterior por duas linhas. Os títulos das subseções, com fonte tipo Tahoma, tamanho 10 e em negrito, devem ter apenas a primeira letra da sua primeira palavra em maiúsculo. Os subtítulos das subseções, com fonte tipo Tahoma e tamanho 10, devem estar em itálico e apenas com a primeira letra da sua primeira palavra em maiúsculo.

ANEXO

CESSÃO DE DIREITOS AUTORAIS

Considerando a Lei Nº. 9.610/Brasil, de 19 de fevereiro de 1998, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências, as condições para a Cessão de Direitos Autorais são as seguintes:

158

A revista “**Perspectivas em Políticas Públicas**” (**PPP**) passa a manter, com a cessão dos direitos autorais, a posse desses direitos sobre os textos por ela publicados.

O autor retém seus direitos morais sobre o texto, incluindo o direito de ser identificado como autor sempre que o texto for publicado.

A **PPP**, mediante solicitação formal do autor, autorizará a publicação do documento em forma de capítulo ou parte de livro.

Apesar da cessão dos direitos autorais, o autor retém o direito de reutilizar o material em coleções futuras de seu próprio trabalho. O reconhecimento da publicação anterior em **PPP** é a única exigência em tal caso.

O autor poderá fazer fotocópias do texto, ou distribuí-lo por meio de correio eletrônico ou fax e/ou por cópias reprográficas, desde que destinadas às suas próprias aulas e/ou com a finalidade de atender objetivos de pesquisas, sob a condição de que:

- ✓ tais cópias não sejam revendidas; e
- ✓ estejam indicadas, claramente, em todas as cópias do material, a

referência à fonte original da publicação e o nome da **PPP** (mantenedora dos direitos autorais).

As partes **A** e **B** do formulário abaixo deverão ser assinadas pelo autor, enviando-se uma via à **PPP**, que a arquivará.

Parte A

Nome e endereço eletrônico de todos os autores do texto:

Título do texto:

Na consideração da publicação da minha contribuição para a revista "**Perspectivas em Políticas Públicas**" (**PPP**), declaro que:

(a) Este texto é trabalho original do autor, não tendo sido previamente publicado em outro lugar e/ou em outra língua em seu formato final (exceto em anais de encontro científico), nem no formato impresso ou eletrônico (incluindo páginas da World Wide Web, grupos de discussão, ou outros modelos de boletim eletrônico) e não está sob consideração para publicação em outra parte.

(b) Este texto não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais, ou outro direito de terceira parte, ou qualquer material de natureza obscena, difamatória, ou de outra maneira ilegal, e indenizarei a revista "**Perspectivas em Políticas Públicas**" contra todas as reclamações e despesas (incluindo custos e despesas legais) causadas por qualquer ruptura desta garantia e de outras garantias em meu interesse nesse acordo.

(c) Foi obtida a permissão pelo autor para a reprodução no formato impresso e eletrônico, e foram reconhecidas as fontes de todas as ilustrações, diagramas, ou qualquer outro material incluído no texto de que eu não sou o proprietário dos direitos autorais;

(d) Afirmando ter concordado com a versão final que será publicada pela revista, a qual teve sua redação revisada.

159

Assinatura do autor responsável:

Data:

Parte B

Em relação à publicação do presente texto na revista "**Perspectivas em Políticas Públicas**", atribuo, por este meio, com garantia total do título,

à referida revista todos os direitos autorais atuais e/ou futuros do citado texto, por todo o mundo, em qualquer forma e em qualquer linguagem e por todo o tempo, incluindo quaisquer extensões, renovações, revisões e reedições, junto com todos os direitos resultantes da ação.

Assinatura do autor responsável:

Data:

GUÍA PARA LOS COLABORADORES

NORMAS DE PRESENTACIÓN DE TEXTOS PARA PUBLICACIÓN EN “PPP”

1. INFORMACIONES GENERALES

160

El periódico *Perspectivas en Políticas Públicas (PPP)*, editado por Facultad de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/ Campus de Belo Horizonte/Universidad del Estado de Minas Gerais/Brasil (FaPP/CBH/UEMG/Brasil), de periodicidad semestral, se dedica a publicar textos inéditos y/o de escasa difusión en los idiomas portugués y español, relacionados a las políticas públicas en los diferentes ámbitos gubernamentales. En el caso de escasa difusión, debe de ser indicado el vehículo de la publicación original del texto y formalizada la permisión de su publicación por el autor.

En **PPP** serán publicados textos en las categorías¹ de:

- **Artículos originales y de pesquisa** – contribuciones destinadas a divulgar resultados de investigación original inédita que pueden ser replicados o generalizados. Tamaño: entre 12 y 24 páginas;
- **Artículos de actualización** – trabajos descriptivos, fundamentados en la reciente literatura acerca de la situación global en que se encuentra determinado tema. Extensión: hasta 9 páginas;

1. Clasificación presentada por Ferreira, Sueli Mara Soares Pinto & Targino, Maria das Graças (Orgs.) (2005). *Preparação de Revistas Científicas: Teoria e Prática*. São Paulo: Reichimann e Autores.

- **Relatos de experiencia** – trabajos de observaciones originales, acompañados de análisis y discusión. Extensión: hasta 9 páginas;
- **Testimonios y entrevistas** – testimonios y entrevistas destinados a divulgar experiencias, historias de vida o realizaciones profesionales de personajes con representatividad y/o interés para el área. Extensión: hasta 12 páginas;
- **Ensayos** – textos de análisis y argumentación sobre modelos teóricos existentes. Incluyen la elaboración de hipótesis para futuras investigaciones. Extensión: hasta 9 páginas;
- **Reseñas** – textos comentados acerca de publicaciones (recién difundidas, preferiblemente), conteniendo apreciaciones y análisis crítico e interpretativo. Extensión: hasta 9 páginas.

2. APRECIACIÓN DEL CONSEJO EDITORIAL

La remesa de los textos para publicación en **PPP** implica automáticamente en cesión de los derechos de autor relativos al trabajo. Los textos serán sometidos a la apreciación ciega de por lo menos dos evaluadores y, por esto, en el cuerpo del trabajo, no debe de venir ninguna indicación sobre la autoría.

161

Serán garantizados sigilo y anonimato tanto al autor o a los autores como a los evaluadores.

Los textos que recibieren sugerencias de alteraciones serán encaminados a su(s) autor(es) para los debidos ajustes y deben de ser devueltos en el plazo determinado.

La aprobación final de los textos es de responsabilidad del Comité Editorial de **PPP**, que se reserva el derecho de hacer en ellos, si necesario, pequeñas alteraciones de modo a mantener la homogeneidad de la publicación, pero respetando el estilo y las opiniones de su(s) autor(es).

En ninguna hipótesis serán devueltos los originales de los textos sometidos a la apreciación para publicación en **PPP**.

3. PRESENTACIÓN DEL TEXTO

La revista *Perspectivas en Políticas Públicas* adopta, con algunas adaptaciones, las normas de publicación de American Psychological Association (APA), versión de 2001².

El proceso editorial solamente será iniciado caso el texto sometido a la apreciación para publicación en **PPP** obedecer a las condiciones técnicas especificadas a seguir; en caso contrario, será devuelto para adecuaciones a ellas.

3.1 - Directrices generales

El archivo original del texto debe de ser enviado para la dirección del correo electrónico *pppfapp@uemg.br* acompañado del documento de cesión de derechos de autor, en los términos de las orientaciones presentadas en "Anexo".

3.2 - Directrices de formato

- a) *Papel*: tamaño A4 (21 x 29,7 cm.).
- b) *Formato*: doc, en el programa Word for Windows, en versión 6.0 o superior.
- c) *Fuente*: Tahoma, tamaño 10 a lo largo de todo el texto.
- d) *Márgenes*: 2,5 cm., en todos los lados (superior, inferior, izquierda y derecha),
- e) *Espaciamiento*: espacio entrelíneas de 1,5, a lo largo de todo el texto.

162

3.3 - Directrices para organización y estructuración del material

El material encaminado debe de ser compuesto por: portada identificada (todos los autores), portada sin identificación, resumen y palabras clave, cuerpo del texto, apéndices.

3.3.1- *Portada* (primera página). Esta página debe de contener:

- a) El título del texto, en posición centralizada, con fuente tipo

2. En el correo electrónico de **PPP**, www.pppfapp.org, en Guía para Presentación-, se encuentran las "Normas de APA (2001) relativas a la documentación: versión concisa y adaptada".

Tahoma, tamaño 10, con letras mayúsculas y en negrita. Él debe de ser el más ilustrativo y conciso posible, escrito en el idioma original del texto (español o portugués).

b) El nombre complejo de cada uno de los autores enseguida al título del texto (fuente Tahoma, tamaño 10).

c) Cuando hay muchos autores se indicará claramente para cual de ellos será enviada la correspondencia, así como deberá ser informada la dirección del correo electrónico del responsable por el trabajo, o el del primer autor.

d) Nota a pié de página, no numerada, sobre el autor con una breve descripción acerca de sus actividades actuales y de su formación académica.

e) Informaciones complementarias, si el caso lo exigir, como fomento de investigación o beca o otras especificaciones necesarias sobre el trabajo desenvuelto.

3.3.2 – Portada sin identificación: una segunda página debe de contener nuevamente el título del texto en su idioma original.

3.3.3 – Resumen y palabras clave: presentados en la segunda página inmediatamente después del título del texto, serán escritos primeramente en su idioma original. Enseguida, el título, el resumen y las palabras clave deben de ser presentados en la versión portuguesa o española, conforme el idioma original del texto y, por fin, el título, la versión y las palabras clave en inglés.

a) *El resumen*, con extensión entre 150 y 250 palabras, deberá ser estructurado en introducción, métodos, resultados y discusión, en los cuales los aspectos originales y relevantes del trabajo serán descritos de forma concisa. En el caso de textos que no sean producto de investigación, el resumen del trabajo no será dividido en esas partes.

b) *La lista de, en el máximo, cinco palabras clave* que identifiquen el contenido del trabajo, debe de acompañar cada resumen en el idioma de su versión, para la respectiva inclusión en los repertorios y bases de datos nacionales e internacionales. Las palabras clave serán separadas por punto, con la primera letra de cada una de ellas en mayúscula.

3.3.4 – Cuerpo del texto (se inicia después del resumen y de las palabras clave en los tres idiomas).

Él debe de constar, en la medida de lo posible (según permita

el discurso científico de las distintas áreas de conocimiento), de: introducción, fundamento teórico, objetivos y métodos, resultados, discusión y conclusiones, y referencias.

a) *Introducción:* deberá hacer la presentación general del texto, justificándose la importancia del problema abordado en la investigación.

b) *Fundamento teórico:* sin la realización de una revisión detallada de la literatura, se debe incluir una revisión teórica sobre el tema estudiado, utilizándose las citas bibliográficas estrictamente necesarias, según las normas de APA.

c) *Método:* deberá ser presentado con la precisión conveniente para que el lector comprenda el desarrollo de la investigación, incluyendo la descripción del cálculo del tamaño de la muestra y la forma del muestreo utilizado y, aún, la referencia al tipo de análisis estadístico empleado. Cuando se tratar de una metodología original, se torna necesario exponer las razones de su empleo, bien como describir sus posibles limitaciones.

d) *Resultados:* deberán de aparecer, en secuencia lógica, en el texto, los cuadros, las tablas y las figuras, cuidándose para que no se repitan los datos. Observaciones importantes relativas a los datos descritos deberán de ser resaltados, sin que se emita juicios de valor acerca de los materiales y métodos empleados.

e) *Discusión y conclusiones:* deberán de resumir las descubiertas, relacionando las observaciones del autor con otros estudios de interés y ser señaladas las contribuciones y limitaciones de uno y de otros. Los datos u otros materiales ya comentados en otras partes del texto no deben de ser repetidos. Las conclusiones deben estar relacionadas a los objetivos del estudio evitándose afirmaciones no apoyadas en los datos del trabajo. Deben de ser mencionadas las inferencias acerca de las descubiertas y de sus limitaciones, incluyéndose deducciones para una investigación futura acerca de la temática abordada.

f) *Referencias:* presentadas al final del texto en una lista en que son proporcionadas informaciones complejas sobre las obras referidas en el cuerpo del texto, deben

obligatoriamente seguir el estilo APA. Sólo las obras consultadas que han sido mencionadas en el cuerpo del texto deben de constar de las referencias.

3.3.5 - Recursos técnicos de organización de texto.

a) Citaciones: presentadas en la forma de transcripción de trechos de la obra citada en el texto y/o reproduciendo una idea del autor sin, con todo, utilizar sus palabras. Las citas confieren mayor confiabilidad, esclarecen o complementan lo que está siendo presentado en el trabajo, documentando la interpretación del autor acerca de la temática abordada. Obligatoriamente deben de seguir el estilo APA, prestándose créditos a los autores y a las fechas de publicación de todas las obras referidas.

b) Notas y anexos:

- ✓ Cada nota a pie de página debe de comunicar sólo una idea, ser utilizada solamente cuando necesario para complementar o ampliar informaciones importantes del texto y contribuir para una discusión. En ese sentido, notas y anexos especificarán indicaciones bibliográficas y/o webgráficas y una citación de refuerzo; proporcionarán observaciones complementarias del autor y traducción de determinado texto, o aún propiciarán remisiones internas al propio texto o externas a él. En el caso de las indicaciones bibliográficas y webgráficas citadas en las notas a pie de página, éstas deben de constar en la lista de referencias al final del texto. Para mayor realce, las notas a pie de página deberán ser presentadas en fuente tipo Tahoma, tamaño 9.
- ✓ Los anexos, presentados inmediatamente después de las referencias, deberán ser utilizados solamente para incluir demostraciones matemáticas, tablas extensas, listas de palabras, muestras de cuestionarios u otros instrumentos de investigación del estudio, considerados indispensables al suministro de informaciones detalladas que podrían desviar la atención del lector si fueran presentadas en el cuerpo principal del texto. Un texto puede incluir más de un anexo y obligatoriamente, ellos deben de ser referidos en el cuerpo del trabajo por sus respectivos nombres, cada uno de ellos con su propio título. Si el texto tiene sólo un anexo, él debe de ser

identificado por "Anexo". Caso hay más de uno, ellos deben de ser indicados e identificados por las letras del alfabeto, en mayúscula en la orden como son mencionados en el cuerpo del texto (ejemplo: Anexo A, Anexo B, y así por adelante).

c) Cuadros, tablas y figuras: esos recursos deben de ser reservados para datos fundamentales, directamente relacionados al contenido del texto y aún para simplificar aquéllos que quedarían muy densos con exceso de datos numéricos. Acreciéntese que:

- ✓ Además de seguir obligatoriamente al estilo APA, deben de presentar valores numéricos enteros y los datos dispuestos ordenadamente en líneas y columnas sin que sean cerrados en las laterales, para facilitar comparaciones, no incluyendo doble documentación bajo formas diferentes (cuadros, tablas y figuras). Deben de ser usados trazos dobles o llenos en la horizontal para limitar el cuadro y la tabla, y líneas simples para las demás separaciones internas.
- ✓ En la presentación de esos recursos se debe de evitar el uso de colores, sustituyéndoselos por la escala de grises. Es recomendada la utilización de leyendas para la interpretación correcta de los mismos.
- ✓ Sus títulos deben de explicitar perfectamente los propios contenidos, presentándose en mayúscula la primera letra de esos títulos y de los nombres personales contenidos en ellos.
- ✓ Cada cuadro, tabla o figura debe de ser numerado con números arábigos según la orden de la respectiva presentación en el texto, pero en secuencias independientes. Las palabras "Cuadro", "Figura", "Tabla" presentes en el texto deben de ser escritas con la primera letra en mayúscula y acompañadas del número al cual se refieren
- ✓ No se deben de utilizar expresiones como "la tabla arriba", "la figura abajo", etc., porque en el proceso de edición, la localización de ellas podrá ser alterada.
- ✓ Son considerados "Cuadros" las presentaciones de tipo tabular en que no son usados datos estadísticos.
- ✓ "Figuras" son todas las ilustraciones necesarias a

la complementación del texto, sean fotografías, gráficos, mapas, cartogramas y diseños, los cuales deben de ser presentados en escala de grises. Si son utilizadas fotografías de terceros, ellas deben de venir acompañadas de autorización formal de uso de los fotografiados, con fecha y debidamente firmada.

d) Subrayados, itálicos y negritas: deben de ser subrayadas las palabras o expresiones que el autor desea de enfatizar en el texto, por ejemplo "extranjerismos" como *self*, *locus*, otros. El itálico (a excepción de donde es requerido por las normas de publicación), la negrita, o demás recursos que puedan tornar el texto visualmente atractivo, deben de ser utilizados con parsimonia para no causar problemas para la edición.

e) Abreviaturas y siglas:

- ✓ A la primera vez que son citadas las publicaciones de autoría de entidades colectivas conocidas por su sigla, se debe de mencionar en el texto, por extenso, el nombre de la entidad seguido de la sigla entre paréntesis; a partir de la segunda mención, se puede emplear solamente la sigla.
- ✓ Cuando se tratar de documento de autoría de la administración directa de gobierno, se debe seguir el criterio anterior para su referencia a la fuente, citándose sólo el nombre geográfico del país, del estado o ciudad, seguido de la fecha.
- ✓ Las unidades de peso y de medida deben de ser abreviadas desde que son acompañadas por un numeral; pero cuando usadas aisladamente en el texto deben de ser escritas por extenso.
- ✓ Los nombres geográficos deben de ser utilizados por extenso, exceptuados los que se refieren a países conocidos mundialmente por su abreviatura.

f) Expresiones y abreviaturas en Latín : ellas sólo deben de ser usadas en el texto entre paréntesis. En texto sin paréntesis, es empleada la traducción de esos términos: cf.= compare, i.e.= esto es, ex.= por ejemplo, viz= o sea, etc.=y así en adelante, vs.= versus, contra. El uso de los términos apud, ap., op., op. cit., id., ibidem deben de ser evitados pues no hacen parte de las normas de APA.

g) Secciones y subsectores : los títulos de las secciones del

texto, con fuente tipo Tahoma tamaño 10, con letras mayúsculas y en negrita deben de ser numeradas con números arábigos en la secuencia como son citados en el cuerpo del trabajo, separadas del párrafo anterior por dos líneas. Los títulos de los subsectores, con fuente tipo Tahoma, tamaño 10 y en negrita, deben de tener solamente la primera letra de su primera palabra en mayúscula. Los subtítulos de los subsectores, con fuente tipo Tahoma y tamaño 10 deben estar en itálico y con sólo la primera letra de su primera palabra en mayúscula.

ANEXO

ORIENTACIONES DE LA CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

168 Considerando la Ley n. 9.610, de 19 de febrero de 1998, que altera, actualiza y consolida la legislación sobre derechos de autor y da otras providencias, solicitamos el favor de leer las siguientes condiciones para la Cesión de Derechos de Autor:

1. El periódico "**P**erspectivas en **P**olíticas **P**úblicas" (**PPP**) pasa a mantener, con la cesión de los derechos de autor, la posesión de estos derechos sobre los textos por él publicados.
2. El autor retiene sus derechos morales sobre los textos, incluyendo el derecho de ser identificado como autor siempre que el texto sea publicado.
3. **PPP**, mediante solicitud formal del autor, autorizará la publicación del texto en forma de capítulo o parte de libro.
4. A pesar de la cesión de los derechos de autor, éste retiene el derecho de reutilizar el material en colecciones futuras de su propio trabajo sin gravamen. El reconocimiento de la publicación anterior en **PPP** es la única exigencia en tal caso.
5. El autor puede hacer fotocopia de su trabajo, o distribuirlo por medio del correo electrónico, o fax, o copias reprográficas desde que destinadas a sus propias clases y/o con la finalidad de atender a objetivos de pesquisa, bajo la condición de que:

- (a) tales copias no sean revendidas; y
- (b) esté indicada, claramente, en todas las copias del material, la referencia a la fuente original de la publicación en **PPP** (mantenedora de los derechos de autor).

Solicitamos aún al autor completar las partes **A** y **B** de este formulario, firmarlo y enviar una copia a la **PPP**, manteniendo otra en su poder.

Parte A

Nombre y dirección electrónica de todos los autores del texto:

Título del texto:

En la consideración de la publicación de mi contribución al periódico "**Perspectivas en Políticas Públicas**" yo declaro que:

- a) este texto es un trabajo original del autor, no hay sido previamente publicado en otro local y/o en otra lengua en su formato final (excepto en anales de encuentro científico), ni en el formato de un impreso o electrónico (incluyendo páginas de la World Wide Web, grupos de discusión u otros modelos de boletín electrónico) y no está bajo consideración para publicación en otra parte;
- b) este texto no contiene ninguna violación de cualesquiera derechos de autor u otro derecho de tercera parte o cualquier material de naturaleza obscena, difamatoria o de otra manera ilegal, e yo indemnizaré a "**Perspectivas en Políticas Públicas**" contra todas las reclamaciones y gastos (incluyendo costes y dispendios legales) motivados por cualquier ruptura de esta garantía y de otras garantías de mi interés en este acuerdo;
- c) ha sido obtenida por el autor la permisión para la reproducción en formato impreso y electrónico, así como han sido reconocidas las fuentes de todas las ilustraciones, diagramas, o cualquier otro material incluido en el texto, de los cuales yo no soy el propietario de los derechos de autor;

169

d) certifico que estoy de acuerdo con la versión final que será publicada por el periódico, la cual tuvo su redacción revisada.

Firma del autor responsable:

Fecha:

Parte B

Relativamente a la publicación del presente texto en el periódico "Perspectivas en Políticas Públicas", yo atribuyo por este medio, con garantía total del título al referido periódico, de todos los derechos de autor actuales y/o futuros del texto por todo el mundo, en cualquier forma y en cualquier lenguaje y por todo el tiempo, incluyendo cualesquiera extensiones, renovaciones, revisiones y reediciones, junto con todos los derechos resultantes de la acción.

170

Firma del autor responsable:

Fecha:

Informe pelo e-mail pppfapp@uemg.br:

1. Deseja continuar recebendo este periódico.
2. Tem sugestão de temas para os próximos números do periódico.

Informe por el correo electrónico pppfapp@uemg.br:

1. Desea de continuar recibiendo este periódico.
2. Tiene sugerencia de temas para el número siguiente del periódico.

