

INOVAÇÃO SOCIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS: A JUVENTUDE EM FOCO

INNOVACIÓN SOCIAL EN POLÍTICAS PÚBLICAS: ENFOQUE EN LA JUVENTUD

Adriane Maria Arantes de Carvalho - adriane@pucminas.br
Doutora em Ciência da Informação – Universidade Federal de Minas Gerais
Professora da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Ana Maria Pereira Cardoso - anacard@pucminas.br
Doutora em Ciências da Comunicação – Universidade de São Paulo
Professora da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Leticia Caroline Barche Tatemoto - letatemoto@gmail.com
Doutoranda em Ciência Política – Universidade Federal de Minas Gerais
Universidade Federal de Minas Gerais

Djenane Alves Costa Pio - djenanepio@gmail.com
Mestranda em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local
Centro Universitário UNA

RESUMO

Introdução: O artigo trata a inovação social no contexto de políticas públicas para a juventude. Estabelece as bases conceituais para tratamento da questão e apresenta resultados preliminares de um estudo comparado sobre políticas para juventude e modelos de gestão para sua efetiva realização.

Objetivo: Apresentar modelos de gestão de políticas públicas para a juventude analisadas em duas situações: a espanhola e a brasileira, valorizando a articulação da gestão em rede em prol da inovação social.

Metodologia: Estudo exploratório que partiu da revisão de literatura, procedeu à análise documental e levantamento sistemático de informações de sites de governos estaduais e municipais brasileiros. Como observação das práticas foram estudadas a experiência europeia a partir das atividades desenvolvidas pelo *European Youth Information and Counselling Agency* e pelo *Instituto de La Juventud* da Espanha e a experiência do programa estruturador Plug Minas do governo do Estado de Minas Gerais.

Resultados: A análise dos resultados retrata os principais focos das políticas da juventude europeia e brasileira, destacando o caráter inovador do modo de gestão dessas iniciativas.

Conclusões: A construção da autonomia, já solidificada entre os focos das políticas para a juventude na Espanha, é recente no Brasil, e começa a ganhar espaço entre políticas que visam preencher o tempo ocioso ou dar treinamento profissional. Brasil e Espanha convergem para modelos de gestão mais abertos e inclusivos em seus projetos para a juventude.

Palavras-chave: Inovação Social. Inovação no setor público. Políticas Públicas para Juventude. Gestão em rede. Informação/formação para a juventude.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea tem sido marcada por incontáveis mudanças nos cenários econômico e sociopolítico, estimuladas pela incessante circulação de informações possibilitada pelas tecnologias de informação e comunicação, notadamente a internet. Castells (1999) caracterizou este momento como *modo informacional de desenvolvimento*, onde a fonte de produtividade localiza-se na tecnologia de geração de conhecimentos, no processamento de informações e na comunicação de símbolos. A especificidade no uso da informação e do conhecimento reside na “ação de conhecimentos sobre os próprios conhecimentos como principal fonte de produtividade” (CASTELLS, 1999, p. 35).

Simultaneamente, há um movimento de alteração também nos modos de participação dos indivíduos nos processos decisórios concernentes à gestão política da vida cotidiana. Pode-se dizer, portanto, a partir de Coutinho (1997), que o efetivo exercício da cidadania pelos indivíduos está crescentemente condicionado à capacidade de apropriação das tecnologias de informação e de comunicação, que impõem aos sujeitos o envolvimento e a participação social, sob pena de serem excluídos dos benefícios e progressos conquistados coletivamente.

Novos fenômenos sociais têm evidenciado os limites da compreensão da juventude e realçados aspectos até recentemente pouco explorados. O primeiro destes está ligado à detecção, nas décadas finais do século XX, de mudanças estruturais na distribuição etária da população em todo o mundo resultantes do crescimento excepcional do grupo jovem. Em termos práticos, esta “onda jovem” significa o aumento relativo da população em idade ativa, o que pode ter efeito positivo sobre a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico.

Dados do Censo Demográfico (IBGE, 2000) indicam que o Brasil tinha, àquela época, pouco mais de 50,2 milhões de habitantes com idade entre 15 e 29 anos, o que equivale a 26,4% da população total. Doze anos passados o quadro continua semelhante, e um número assim expressivo justifica a urgência das discussões acerca desse público, de suas necessidades e potencialidades; tendo como respaldo a história e os estudos na consolidação de iniciativas destinadas a atender às demandas específicas que se apresentam.

O tempo da vida humana compartimenta sob o conceito de “juventude” a fase privilegiada de descoberta e abertura para o novo. Desta forma, o conceito alinha-se semanticamente com as noções de mudanças socioculturais e de rejeição dos padrões comportamentais estabelecidos entre gerações, conduzindo por esta via à articulação do conceito de inovação social, entendida como elemento constituinte do modo informacional de desenvolvimento.

Com vistas a uma melhor análise e compreensão das políticas públicas para a juventude no Brasil, sob o foco da inovação, encontra-se em desenvolvimento uma pesquisa abrangente¹ que tem como “objetivo geral o desenvolvimento e validação de um modelo de gestão para uma comunidade de conhecimento e inovação, que valorize a articulação em rede em prol da inovação social, por meio do protagonismo juvenil”. A pesquisa concentrou suas atividades em torno do Plug Minas – Centro de formação e experimentação digital², criado pelo governo do Estado de Minas Gerais, em proposta inovadora de implementar ações destinadas à juventude.

O presente artigo propõe-se a discutir o foco de políticas públicas voltadas para a juventude sob o eixo conceitual da inovação. Para tanto, foram estabelecidos como fios condutores a contextualização das políticas públicas para a juventude, a compreensão dos aspectos conceituais que surgem nos discursos³ sobre os jovens e a comparação entre a realidade europeia, notadamente a espanhola, e a brasileira, chegando assim à apresentação do programa de governo Plug Minas.

¹ Espaço-rede e inovação social: modelo de gestão da Comunidade do Conhecimento e Inovação para o Protagonismo Juvenil – financiado pela Fapemig (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais).

² <http://www.plugminas.mg.gov.br>

³ Para Foucault, segundo Souza (2009), o discurso é um produto coletivo que atravessa os textos individuais.

2 JUVENTUDE, PROTAGONISMO E POLÍTICA

Há, grosso modo, duas macro-visões preponderantes acerca da juventude, que transbordam para o mundo técnico-político: a da juventude enquanto geração (referente a um período de transição) e a da juventude como ator político. Assim, no que diz respeito à juventude enquanto recorte geracional,

A ideia de geração, pensada com o substrato sócio-histórico compartilhado, outorga um sentido social a esta materialidade, já que cada geração é portadora de uma sensibilidade distinta, de uma nova epistemologia, de diferentes recursos; é expressão de outra experiência histórica (MARGULIS; URRESTI, 1996, p. 3).

Evidentemente, nenhum grupo etário é homogêneo. Daí falar-se em *juventudes*, considerando o plural como um definidor mais preciso da grande diversidade de culturas, interesses, valores, estratos socioeconômicos e características em geral desta parcela da população. A juventude é mais que uma fase transitória entre adolescência e maturidade, sendo possível buscar e valorizar aspectos típicos da época e interesses coletivos baseados em experiências culturais próprias.

Já como ator político, a juventude pode ser vista como

[...] promotora de uma transformação social baseada na construção política de demandas juvenis pensadas como direitos e posicionadas no espaço público pelos próprios jovens para exigir respostas do Estado e dos adultos (MARGULIS; URRESTI, 1996, p. 3).

Desta forma, os jovens se tornariam *sujeitos de direito*, noção esta que, aos poucos, foi sendo reconfigurada, “reduzindo tais processos a procedimentos gerenciais, técnicos e administrativos relativos à prestação de serviços e defesa de interesses” e, principalmente à concepção de “participação como atividade, ou seja, *como fazer*” (SOUZA, 2009, p. 21). A autora argumenta que as noções de participação, atuação e cidadania foram paulatinamente incorporadas no conceito de protagonismo juvenil.

Ao pesquisar a expressão “protagonismo juvenil”, Souza (2009) identifica que ela começa a circular, ainda que vagamente definida, nos anos 1990, no seio de organizações do terceiro setor que atuam com a juventude pobre, compondo o campo da educação não-formal/não convencional/não-escolar. Esta circulação foi precedida por um discurso sobre a *participação* da juventude, que teve como marco a escolha do ano de 1985 como *Ano Internacional da Juventude: participação, desenvolvimento e paz* pela Organização das Nações Unidas (ONU). Para Silva e Andrade (2009) é um equívoco

entender que tal esforço internacional tenha surtido grandes efeitos no Brasil, à época, dado, principalmente, que os debates nacionais se centravam nas questões de infância e adolescência, com a elaboração e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Mas Souza (2009) enfatiza que o mote “participação, desenvolvimento e paz” vem guiando a discussão sobre juventude tanto no âmbito dos governos quanto no das organizações não governamentais (ONGs) desde aquele ano, até surgir efetivamente em publicação em 2001.⁴ No Brasil a expressão “protagonismo juvenil” foi introduzida de forma pioneira pela Fundação Odebrecht e, logo depois, pelo Instituto Ayrton Senna e pelo Instituto Internacional para o Desenvolvimento da Cidadania (IIDAC). Se por um lado a expressão encontrou penetração nos textos das ONGs, especialmente vinculadas a empresas, e nos documentos governamentais, por outro encontrou baixa ressonância no meio acadêmico em função de limites do próprio discurso (SOUZA, 2009).

A expectativa de participação política dos jovens encontra-se presente nos textos acadêmicos sobre juventude na forma tradicional da percepção da política como “um componente constitutivo da própria noção de jovem” e, assim “espera-se que a mudança advenha, não só da renovação de gerações, mas da ação transformadora e, portanto, política da juventude” (SOUZA, 2009, p.7). Como alternativa foram produzidas novas formas pelos “novos sujeitos” que, ao rechaçar a política tradicionalmente instituída e politizar as práticas cotidianas dos locais de trabalho e moradia, buscam o exercício da política em novos espaços, baseando-se em conceitos como “*autonomia* (em relação ao Estado, partidos e imposições ideológicas) e pela *defesa de direitos* – fundamento da noção então construída de cidadania” (SOUZA, 2009, p.7).

Desta maneira, segundo Souza (2009), o *fazer* e a negociação/defesa de interesses transformam-se em meios de realização de objetivos individuais e compõem a noção de atuação social. Está implícita a noção de sociedade civil como um aglomerado de atores sociais num cenário. Como critica a autora, o discurso homogêneo o social, ocultando as contradições e cedendo lugar às diversidades. Ao forjar o consenso e impedir a fala autônoma e transgressora, o discurso do protagonismo juvenil prescreve o

⁴ A publicação citada por Souza é *Protagonismo juvenil em projectos locales: lecciones Del Cono Sur* (CEPAL e UNESCO, 2001), fruto do Encontro sobre Melhores Práticas em Projetos com Jovens do Cone Sul, promovido pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe das Nações Unidas (CEPAL), em novembro de 1999.

fazer como forma de participação, encenando a política e anulando-a (SOUZA, 2009, p.10).

Assim, “a encenação da política é possibilitada pela indistinção entre espaço público e cenário. Ou seja, o espaço público é destituído da palavra que discute, que reivindica, contesta e delibera” (SOUZA, 2009, p.10). Nota-se uma substituição do termo *política* pelo termo *participação* da juventude nos documentos dos organismos internacionais no período 1985-2005 (SOUZA, 2009). Participação esta posta como importante para o desenvolvimento dos jovens e de seus países, tornando a juventude um *ator estratégico do desenvolvimento*.

Medidas decorrentes deste novo enfoque, no geral, reatualizam a visão preparatória da juventude, exigindo, por um lado, investimentos massivos na área de educação em prol do acúmulo de “capital humano” pelos jovens; por outro, exigindo também a adoção do corte geracional nos vários campos da atuação pública – saúde, qualificação profissional, uso do tempo livre etc. – e o incentivo à participação política juvenil, com recurso à noção de *protagonismo jovem* (AQUINO, 2009, p. 26).

A noção de participação combina passividade e atividade:

Tanto o ‘ator estratégico’ quanto o ‘jovem protagonista’ são formulações que reúnem numa só figura a ambivalente posição daquele que é alvo de investimento, mas que, por essa mesma razão, deve oferecer sua contrapartida à comunidade ou ao país. Desse modo, as políticas e medidas que antes seriam *destinadas, relativas* ou *para a* juventude, nos anos 2000 são referidas como *de/para/com juventudes* (SOUZA, 2009, p.11-12).

Ressalta-se que a juventude é colocada numa dupla posição: daquela que recebe o foco de políticas públicas (objeto), como também daquela que contribui (agente de intervenções) (SOUZA, 2009). Mas não é a posição de um sujeito de direitos:

Ao se pensar na singularidade e pluralidade da juventude, e na necessidade de formulação de políticas voltadas para este segmento, nos deparamos com a necessidade de o jovem reconhecer-se como tal para reconhecer-se como um sujeito de direitos e, conseqüentemente, como um grupo político, já que políticas públicas só são realmente formuladas e implementadas se uma demanda individual e privada tornar-se uma demanda pública e coletiva (COURA, 2007, p. 24).

Uma vez inserida a temática da juventude na agenda política, cabe entender como é pensada a interlocução entre o jovem e o poder público que, posteriormente, pode vir a materializar-se na construção de uma política pública. As interações entre governo e sociedade apresentam-se de múltiplas formas e, aqui, busca-se apreendê-la a partir da

compreensão da mudança do papel do estado e de um outro discurso, o da inovação social.

3 O DESAFIO DA INOVAÇÃO

As sociedades humanas estão em constante mudança e adaptação, seja através de processos deliberados ou não. A mudança social, não intencional, é “o processo de mudança na estrutura social de uma sociedade e suas instituições basilares, padrões culturais, ações sociais correspondentes, e consciência” (ZAPF apud HOWALDT, SCHWARZ, 2010, p. 28, tradução livre). A *inovação social*, por outro lado, é, preponderantemente, *intencional e deliberada*. De acordo com Howaldt e Schwarz (2010), a mudança social pode ser predecessora ou impulsionadora da inovação, mas o contrário também ocorre.

Mulgan (2010, p. 341) entende inovação social como “novas ideias que encontram necessidades sociais não atendidas”. Desta maneira, se boa parte do crescimento econômico advém da inovação e de novos conhecimentos, a inovação social faz parte disso e será crescentemente importante para esse crescimento econômico. O autor cita como exemplos de inovação social o *software* livre o microcrédito, e o ensino à distancia entre outros.

O refinamento do conceito de inovação social perpassa a discussão de outras particularidades. De acordo com Mulgan (2007), uma comparação importante é que as inovações do mercado são produzidas com vistas ao lucro, por organizações também motivadas pela maximização do lucro, e as inovações sociais, por sua vez, visam gerar um ganho social, ou responder a uma necessidade social, e são desenvolvidas por organizações cujo propósito é social. Tais necessidades “não são atendidas por meios convencionais - sejam pelo mercado, intervenções com famílias, ou ações individuais. [No entanto] inovações sociais frequentemente se incrementam e interagem com eles”⁵ (INTERNATIONAL ROUNDTABLE..., 2010, p.3, tradução livre). Bignetti (2011) aponta outras distinções entre a inovação tecnológica e a inovação social: a) a primeira busca a

⁵Respond to societal challenges that are not being addressed through conventional approaches – whether through the market sector, interventions within families, or individuals actions. (It was recognized that social innovations often build on and interact with the actions of all of these.)

obtenção de vantagens competitivas, a segunda cooperar para resolver questões sociais; b) a primeira é centrada na empresa e a segunda tem como lócus as ações comunitárias.

O desafio de pensar a inovação social aponta para a perspectiva de compreendê-la como uma “resposta nova e socialmente reconhecida que visa e gera mudança social” (ANDRÉ; ABREU, 2006, p.124). Neste sentido, os autores reforçam a importância da capacitação dos sujeitos para o enfrentamento dos processos de exclusão/marginalização social de forma a desencadear uma mudança nas relações de poder. A inovação social “é um processo de construção social, de geração de soluções dependente da trajetória” e, portanto, “é um processo de aprendizagem coletivo, que se baseia no potencial dos indivíduos e dos grupos, que adquirem as capacidades necessárias para realizar as transformações sociais” (CLOUTHIER apud BIGNETTI, 2011, p.7).

Os objetivos e impactos das inovações sociais são preponderantemente locais, ainda que possam repercutir amplamente na sociedade (INTERNATIONAL ROUNDTABLE..., 2010).

[...] inovação social - nas suas dimensões de produto e processo - se caracteriza por ao menos três formas de realizações, sozinhas ou em combinação, conseguida através de alguma forma de ação coletiva, em oposição à ação individual: 1. contribui para satisfazer necessidades humanas não consideradas/satisfeitas de outro modo; 2. aumenta o acesso a direitos (por exemplo, através de inclusão política, políticas redistributivas, etc.); 3. melhora as capacidades humanas (por exemplo, capacitando determinados grupos sociais, aumentando o capital social, etc.) (MARTINELLI et al., 2003, p. 47-48, versão livre).

Hulgård e Ferrarini (2010, p.259) entendem a inovação social, “como experiência concreta e especialmente ligada ao campo da política pública, [que] não pode ser considerada fenômeno isolado do contexto institucional no qual emerge”. Apontam para a complexa relação entre Estado, mercado e organizações da sociedade civil, assim como entre os diferentes princípios econômicos que constituem a sociedade de hoje. Por sua vez, Goldsmith, Georges e Burke (2010) destacam a importância do papel do governo - políticas, formas de financiamento – como força dominante.

Analisando as políticas públicas sociais no Brasil, Farah (1999) faz as seguintes considerações: (i) no final dos anos 1980 e nos anos 1990, as propostas de políticas foram redefinidas, buscando maior descentralização, participação e seleção de prioridades; (ii) buscaram-se novas formas de articulação com a sociedade civil e com o mercado; (iii) ocorreu um deslocamento de iniciativas de políticas sociais para esferas

subnacionais de governo; (iv) houve a introdução de novos arranjos institucionais e de novos processos de gestão pelos governos locais enfatizando a promoção de ações integradas. Assim, observa-se a construção de novas formas de articulação entre Estado, sociedade civil e mercado, com arranjos institucionais que incluem novos atores na formulação e implementação das políticas públicas no nível local.

Gaudin (1999) destaca a retomada do conceito de governança e sua difusão, dentro de um contexto que retrata preocupações gerenciais da década de 80 e o aumento das diferentes formas de parceria pública e privada, onde se destacam: (i) a modernização administrativa, que busca acercar-se de uma administração financeira mais ajustada dos serviços coletivos e que faz uso dos círculos de qualidade e da definição da população a ser atendida; (ii) a introdução dos procedimentos de diálogo e de consulta (ex. planejamento urbano e meio ambiente); (iii) a necessidade de se implantar grandes projetos de planejamento urbano e as dificuldades encontradas nas combinações entre as iniciativas públicas e privadas.

No caso brasileiro, a introdução de uma forma mais gerencial de conduzir as políticas públicas torna-se evidente principalmente a partir de 1995 (PEREIRA, 2002). Klering, Porsse e Guadagnin (2010) retratam essa mudança como a passagem de um modelo no qual o papel do Estado passa de responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para o papel de promotor e regulador desse desenvolvimento. Segundo os autores, o que se observa é uma publicização com o repasse à iniciativa privada o que esta pode executar sob o controle do Estado.

Esta mudança reforça a importância da governança. Gaudin (1999) propõe uma abordagem de governança onde ela pode ser entendida como um processo de coordenação de múltiplos níveis ou níveis multipolares.

Assim, podem ser observadas três variantes nos processos de decisões coletivas: a cooperação entre agentes públicos e privados; a ocorrência de relações interativas e de circuitos de tomada de decisão multipolares; e a adoção de regras do jogo negociadas e estabelecidas coletivamente, fora das relações de dependência ou de hierarquia. As interações multipolares entre os setores público e privado e a negociação explícita, que derivam da descentralização e da definição de bases contratuais, colocam

em relação obrigatória vários setores de ação e põem em confronto as políticas estatais e as novas capacidades de iniciativas locais.

Esta abordagem de governança, ao destacar as coordenações múltiplas e os ajustes específicos, levanta uma questão decisiva sobre o que efetivamente está em jogo nas atuais mudanças na ação pública. A inovação no âmbito do setor público não é um conceito recente, mas sempre encontrou enormes barreiras, pela própria estrutura do serviço público (BASON, 2010). O argumento do autor é de que os esforços governamentais em busca da inovação têm sido crescentes, mas sua efetivação depende daquilo que ele chama de “ecossistema de inovação”, que inclui: a consciência, a estrutura ou capacidade, a liderança ou coragem, e a adoção do processo de cocriação.

A consciência da inovação é um desafio em particular, visto que mais que o conceito, é mister que se conheça o que a inovação significa na prática da organização. Um dos problemas nesse sentido, aponta Bason (2010), está ligado à aversão ao risco própria do serviço público. Dado que o risco pressupõe a aceitação do erro, e o erro, nesse caso, prejudica as pessoas que o Estado deveria proteger, a inovação como prática fica constrangida. Mas a inovação pode ser incremental, e implementada em um contexto de busca por eficiência e efetividade. Pode ser construída, portanto, a partir de medidas pontuais e sua expansão constante, suportada por resultados.

A variável estrutural, ligada à capacidade do governo, diz respeito ao contexto político favorável à implementação de novas estratégias, e à cadeia de recursos, físicos e humanos, envolvidos. É nesse âmbito que se insere a colaboração, tanto entre diferentes esferas do setor público, entre o setor privado e o setor público, e com o terceiro setor. Para Bason (2010) o grau de flexibilidade e abertura que os governos têm para interagir com atores externos é *chave* para determinar sua capacidade de inovação.

Seja para o político, o alto executivo público ou o gestor médio, a inovação está condicionada à coragem e a liderança combinada à capacidade organizacional de entregar resultados. A conscientização sobre a importância da inovação em uma estrutura propícia tem o potencial de tornar bons gestores do ponto de vista da eficiência em bons promotores de inovação, dependendo a disposição do indivíduo a correr riscos.

Finalmente, Bason (2010) aponta a necessidade de cocriação – criação conjunta – como *processo*. Ou seja, a concepção de saltos de inovação não se aplica, uma vez que as novas experiências são moldadas pelas anteriores em um processo

contínuo e conjunto, que perpassa conhecimento, criação, análise e síntese, e que reconhece que no centro do processo está a criação de resultado ou de valor para a sociedade. Os atores envolvidos em processos de inovação social são múltiplos. Além dos governos e organizações da sociedade civil, indivíduos, famílias e empresas podem ser “potenciais catalizadores de inovação” (INTERNATIONAL ROUNDTABLE..., 2010). A inovação social é um *processo participativo*, onde serviços ou respostas a necessidades sociais são produzidos não apenas para cidadãos, mas com eles. Para Bason (2010), o cidadão, portanto, não pode ser excluído do processo ou visto apenas como sujeito. A cooperação com o setor privado e o terceiro setor, nesse sentido, seria apenas um passo inicial para o envolvimento mais amplo do cidadão.

Há que se compreender essencialmente que a inovação social é um processo que envolve ação planejada e coordenada, com objetivos previamente determinados. Como destaca Mulgan (2010), inovação não se trata de uma questão de sorte ou inspiração, pois exige gestão, suporte e acompanhamento.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo caracteriza-se como exploratório. Além do levantamento bibliográfico sobre o tema, foi realizada a análise dos documentos das instituições pesquisadas para elaboração do marco teórico.

O contexto geral das políticas públicas para a juventude no Brasil foi levantado por meio de um diagnóstico sintético que analisou de forma sistemática as informações disponíveis em sites de governos estaduais e prefeituras buscando mapear:

(i) o lugar da juventude na estrutura de governo, identificando secretarias(s) responsáveis pelos programas ou projetos dedicados aos jovens;

(ii) os programas/projetos dos estados e dos quinze maiores municípios do país, e se eles claramente se relacionam à perspectiva do estímulo ao protagonismo juvenil,

(iii) o escopo de atividades compreendido em tais projetos, e se neles se inclui algum tipo de atividade formativa (seja esta formação educacional ou profissional), e

(iv) a presença de parcerias tanto para a realização como para o financiamento dos projetos, identificando o estatuto jurídico dos parceiros (outros órgãos públicos,

organizações da sociedade civil, ou empresas privadas), podendo com isso delinear a presença de redes que colaboram para a construção de diretrizes e práticas de políticas para a juventude.

Os sites das prefeituras das quinze maiores cidades do país, segundo o IBGE, e dos governos de todos os estados da federação foram visitados entre fevereiro e março de 2012. Neles buscou-se a identificação de iniciativas direcionadas à juventude.

De forma complementar foi feita uma análise da experiência europeia a partir das atividades desenvolvidas pelo *European Youth Information and Counselling Agency* e pelo *Instituto de La Juventud* da Espanha - INJUVE, organismo público vinculado ao Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad da Espanha, instituição visitada em julho de 2012. Além da análise documental, foi realizada uma entrevista semiestruturada com o Chefe de Serviço da Área Iniciativas.

Os dados levantados foram analisados em relação ao referencial teórico adotado do campo da inovação social e da inovação no setor público e são apresentados a seguir.

5 RESULTADOS PRELIMINARES

Os dados relatados e sua análise, ainda que preliminar, buscam retratar os principais focos das políticas da juventude europeia e brasileira, numa tentativa de verificar o caráter inovador dessas iniciativas, seja no escopo seja na articulação e estrutura requeridas para a sua implantação. Como dito anteriormente, a pesquisa à qual este estudo vincula-se busca estudar modelos de gestão de iniciativas voltadas à juventude, daí a análise ter-se preocupado em levantar as principais *lições* observadas.

5.1 Algumas lições da experiência europeia

O entendimento das ações dirigidas para a juventude deve ser orientado pela percepção das questões relacionadas à juventude europeia. Van de Velde (2008) propõe uma abordagem para a compreensão do que distingue a juventude da fase adulta, usualmente relacionada com as noções de maturidade, responsabilidade e de independência. Um dos desafios da contemporaneidade é justamente o fato da fase adulta ter perdido a sua estabilidade e, assim, as questões de mobilidade (conjugal,

profissional e residencial) anteriormente vinculadas à juventude estenderem-se à maturidade. Assim a juventude poderia ser encarada como uma fase transitória? O que diferenciaria as questões atuais da juventude estaria relacionado a o que significa *tornar-se adulto* nesse novo contexto.

A partir de uma pesquisa realizada entre 1994 e 1999, com jovens entre 18 e 30 anos da Dinamarca, Reino Unido, França e Espanha, Van de Velde (2008) analisa quatro formas de experiência de *tornar-se adulto*: *encontrar-se*, vinculado ao desenvolvimento pessoal; *assumir-se*, associado à emancipação individual; *situar-se*, relativo à lógica de integração social; e *instalar-se*, relacionado à lógica de associação familiar.

Destas experiências, destaca-se a de *encontrar-se*, fortemente relacionada ao escopo do estudo aqui apresentado. Ela remete à lógica do desenvolvimento pessoal e envolve autonomia e trajetória de experimentação nos estudos e no trabalho. Para Van de Velde (2008), com o prolongamento dos estudos e a inserção tardia no mercado do trabalho, o Estado passa a desempenhar um papel central nessa lógica de experimentação. Ao garantir independência (precoce) da renda familiar, permite aos jovens sair da casa dos pais e a multiplicação potencial de experiências profissionais alternadas com diferentes fases de estudo, além de garantir a perspectiva de uma integração futura.

A Comunidade Europeia definiu uma estratégia, denominada Europa 2020 para crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Esta estratégia apoia-se fortemente na juventude e estabelece como meta global a redução do abandono escolar e o aumento do acesso ao ensino superior. Outros dois objetivos também encontram-se vinculados à juventude: a redução do risco de pobreza e o aumento da participação no emprego. Ao reforçar a cooperação e a partilha de boas práticas, a estratégia para juventude (FIG 1) possui dois objetivos gerais:

(i) criar maior igualdade de oportunidades para todos os jovens na educação e no mercado de trabalho; e

(ii) promover a cidadania ativa, a inclusão social e a solidariedade de todos os jovens (EUROPEAN COMMISSION, 2009).

Ela é baseada em ações e possui oito áreas de política ou *campos de ação*: educação e formação; emprego e empreendedorismo; inclusão social; saúde e bem-estar;

participação; cultura e criatividade; voluntariado; e juventude e o mundo. Para sua implementação faz uso dos seguintes instrumentos: construção de políticas baseadas em evidências; aprendizado mútuo; divulgação dos resultados e monitoramento; diálogo estruturado com os jovens e organizações juvenis e mobilização dos programas e fundos da Comunidade Europeia. Vislumbra o trabalho da juventude como suporte em todos os campos de ação e tem como princípio básico a cooperação intersetorial.

Figura 1 – Estratégia para Juventude da Comunidade Europeia.



Fonte: European Comission (2009, p. 4).

Destaca-se a visão de que a recuperação da crise na qual os países europeus encontram-se passa pela questão da juventude e pela sua inserção de um modo diferenciado no contexto global. Nesse sentido, a estratégia para a juventude enlaça-se com a perspectiva buscada de ganho social nas abordagens de inovação social. A preocupação com o enfrentamento dos processos de exclusão e marginalização social também orienta a elaboração de programas públicos, destacando-se em duas frentes: o Programa Juventude em Ação e a European Youth Information and Counselling Agency (HISTORY..., 2012) abordados a seguir.

5.1.1 O programa Juventude em Ação e sua implantação na Espanha

O *Juventude em Ação* é um programa da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e dos Estados membros da União Europeia para o período de 2007 a 2013 (ESPAÑA, 2007). Tem foco na educação formal e não formal e é destinado a jovens que querem levar adiante um projeto com dimensão europeia. Busca-se a consolidação das linhas de atuação conjunta, resguardando a autonomia de cada país integrante, que decide a melhor maneira de desenvolvê-lo localmente. O programa propicia a reunião de todos os diretores de programas da juventude da comunidade europeia favorecendo a integração e a colaboração.

No caso da Espanha, o Programa Juventude em Ação é gerenciado pela *Agencia Nacional Española del Programa Juventud en Acción*, cujos membros são: *Instituto de la Juventud de España (INJUVE)*, o *Consejo de la Juventud de España* e outros organismos de juventude das comunidades autônomas e cidades com estatuto de autonomia (associações sem fins lucrativos; entidades públicas e trabalhadores da juventude).

O foco do programa é o trabalho com jovens, destacando-se que são consideradas jovens as pessoas entre os 13 e os 30 anos, priorizando aqueles com menos oportunidades por motivos culturais, econômicos, sociais, geográficos ou com algum tipo de incapacidade.

O programa subvenciona projetos dentro das seguintes linhas:

a) Voluntariado (*Servicio voluntario europeo - SVE*): favorece a mobilidade entre países e regiões para jovens entre 16 e 30 anos, em projetos de trabalho voluntário que podem durar de 2 semanas a 12 meses. Envolve duas organizações: uma envia e a outra acolhe os jovens.

b) Intercâmbios juvenis: para jovens entre 13 e 30 anos. A solicitação de intercâmbio pode ser realizada por: associações e organizações sem fins lucrativos; grupos de jovens, entidades públicas e entidades juvenis europeias. O projeto deve ser elaborado conjuntamente e podem envolver 2, 3 ou mais países.

c) Iniciativas juvenis: apoio aos jovens entre 15 e 30 anos para realizar seus planos, sendo que os menores de 18 anos devem ser acompanhados de tutores.

Podem solicitar apoio tanto de associações e organizações sem fins lucrativos, quanto grupos de jovens não associados (organizados). Os projetos podem durar de 3 a 18 meses e ter âmbito local, regional, nacional ou internacional. Funciona por meio da apresentação de um projeto à Agência Espanhola. Os requisitos são estabelecidos pela União Europeia. O valor financiado é de até 5.000 euros, dependendo do tipo de projeto.

d) Projetos de democracia participativa juvenil: para jovens entre 15 e 30 anos. Podem solicitar apoio tanto associações e organizações sem fins lucrativos, quanto grupos de jovens não associados (organizados); entidades públicas e entidades juvenis europeias. Os projetos podem durar de 3 a 18 meses.

e) Formação e projetos em rede: engloba projetos que variam de visitas de estudo, criação de redes, seminários, cursos de formação dentre outros sem limite de idade. Podem solicitar apoio tanto associações e organizações sem fins lucrativos, quanto grupos de jovens não associados (organizados); entidades públicas e entidades juvenis europeias. Os projetos podem durar de 2 dias a 15 meses.

f) Diálogos estruturados: para jovens entre 15 e 30 anos. Podem solicitar apoio tanto associações e organizações sem fins lucrativos, entidades públicas e entidades juvenis europeias. Os projetos podem variar de 1 a 6 dias. É possível obter financiamento de até 75% do montante do projeto considerando o teto máximo de 50.000 euros.

Fica evidente nas linhas do programa desenvolvidas pelo INJUVE a sua aderência à estratégia para a juventude da Comunidade Europeia. Também é possível afirmar que as linhas enquadram-se na experiência do *encontrar-se* dentro do que seria o *tornar-se adulto* para o jovem europeu segundo Van de Velde (2008). De maneiras distintas as linhas do programa buscam a autonomia, o diálogo, o compartilhamento e a atuação em rede que permitem a construção de diferentes trajetórias de experimentação, ainda que em campos não formais como estudo e trabalho.

A implementação do programa exige articulação entre instituições públicas e organizações da sociedade civil, principalmente as organizações juvenis. Assim, ocorre participação ativa dos Conselhos de Juventude. É no espaço local, a partir da interlocução entre os diferentes atores, que as ações ganham vida. Pode-se identificar um modelo de governança de múltiplos níveis que envolve a Comunidade Europeia, o Estado e

organizações da sociedade civil (que atuam a nível local, mas também são representadas por outras organizações que possuem atuação supranacional). Sob o viés do *ecosistema de inovação* de Bason (2010), o que emerge é um processo dialógico e participativo que caminha na direção do conceito de cocriação e desenha uma nova forma de atuação para o setor público.

Além do Programa Juventude em Ação, o INJUVE possui outros programas direcionados para a juventude, como: *Jóvenes Cooperantes*, que envolve a contratação de jovens, por até 8 meses, em programas gerenciados por organismos internacionais em ações de cooperação bilateral; programas de apoio ao empreendedorismo, por meio de concessão de microcrédito para jovens empreendedores, com apoio para a elaboração de plano de negócios com técnicos especialistas, além de iniciativas em outros ministérios, tais como concurso para ideias empreendedoras, incubadoras de empresas etc; e bolsa de moradia, que fornece apoio a jovens entre 18 e 35 anos na obtenção de moradia de aluguel, o que inclui informação e assessoria. Também abriga o *Observatorio de la Juventud*, que elabora e difunde regularmente dados estatísticos, estudos e investigações sobre a juventude, mantendo um repositório especializado. Do ponto de vista da estrutura requerida para a inovação, pode-se dizer que os elementos necessários encontram-se presentes no caso espanhol.

Na dimensão da consciência para a inovação, deve-se destacar que o INJUVE, em colaboração com as comunidades autônomas, municípios e outras instituições e associações desenvolve diversas ações para fornecer informações aos jovens sobre qualquer assunto que os afeta e interessa, além de contribuir para a formação de profissionais nessa área.

Possui uma rede de informação juvenil cujo objetivo é possibilitar o acesso, na melhor das condições, ao maior número de oportunidades; favorecer o desenvolvimento da autonomia pessoal por meio de uma informação completa, confiável, gratuita e independente; troca e difusão de informações por meio das redes existentes de informação juvenil.

A rede conta com mais de 3.700 serviços, centros e pontos de informação juvenil, em uma organização não hierárquica em que cada instalação pode estar vinculada a uma instância, por exemplo, os *Centros de Información Juvenil* pertencem aos municípios. Neles o jovem pode acessar a internet e consultar materiais acerca dos mais

diversos assuntos, como editais sobre oportunidades, bolsas, prêmios, concursos para universidades, informações artísticas, trabalho e emprego, moradia.

A compreensão do papel transformador das ações de informação num modo informacional de desenvolvimento também é retratada pelas ações da European Youth Information and Counselling Agency - ERYICA.

5.1.2 A European Youth Information and Counselling Agency (ERYICA)

A preocupação com atividades de aconselhamento e orientação para a juventude não é recente na Europa, data dos anos que se seguiram ao término da Segunda Grande Guerra, quando se supunha que a atenção para com a juventude contribuiria para evitar descaminhos e catástrofes semelhantes à que havia terminado. Por esta mesma ocasião ocorreram ciclos migratórios, em que jovens deixavam as regiões de origem em busca de trabalho e melhores oportunidades de vida em áreas urbanas. Estes fatores colocaram na pauta dos governos a necessidade de criar políticas destinadas à orientação e esclarecimento dos jovens.

Os movimentos sociais de juventude que marcaram o final da década de 60 do século passado tornaram ainda mais urgente a formalização de iniciativas destinadas à “educação” informal do jovem.

Em vários países surgiram centros e escritórios destinados a ações de apoio e informação para a juventude. Estas iniciativas partem do pressuposto que o acesso à informação é um pré-requisito para a democracia, e deve ser assegurado como um direito do cidadão, que permite participar da sociedade civil e fazer escolhas de forma livre e responsável. Tratam-se muitas vezes de situações novas em que eles necessitam decidir, com autonomia e sem contar com a referência de experiências anteriores (HISTORY..., 2012),

Os jovens tem uma necessidade especial de informação por estarem em um período de transição da infância para a idade adulta, com inúmeras decisões importantes que terão impacto duradouro em suas vidas futuras, em áreas tais como educação, emprego, emancipação da família e desenvolvimento pessoal⁶.

⁶ Young people have a special need for information as during their transition phase from childhood to adulthood they have to take numerous important decisions that will have long-lasting impacts on their future lives, not least in areas such as education, employment, independence from parents and personal development.

Com a consolidação federativa da Europa, estas iniciativas buscaram maior integração. E, assim, foi criada, em 1986, a *European Youth Information and Counselling Agency* (ERYICA), organização supranacional independente que tem como objetivo intensificar a cooperação europeia no campo dos serviços de informação para a juventude de forma a atender as necessidades de informação por parte dos jovens. A criação da ERYICA seguiu as recomendações do primeiro Colóquio Europeu de Centros de Informação Jovem. Encontro que reuniu aproximadamente 200 profissionais especialistas no assunto representando 18 países, o que mostra a relevância alcançada pelos serviços de informação jovem.

Em sua Assembléia Geral realizada em 2004, na cidade da Bratslava, ERYICA adotou os princípios da Carta Européia de Informação Jovem (*European Youth Information Charter*) que estipula em sua introdução:

O trabalho na área de informação aos jovens de carácter generalista abarca todos os temas de interesse para os jovens e pode incluir um vasto leque de actividades: informação, aconselhamento, orientação, apoio, acompanhamento com estabelecimento de relações de confiança com os jovens, treino e formação, trabalho em rede e encaminhamento para serviços, especializados. Estas actividades podem ser facultadas por centros de informação aos jovens, por serviços de informação de outras estruturas, ou utilizando meios electrónicos de outro tipo. Os princípios desta Carta destinam-se a ser aplicados a todo o tipo de informação aos jovens de carácter generalista. Constituem a base para critérios mínimos de qualidade, que devem ser estabelecidos em cada país, enquanto elementos para uma abordagem compreensiva, coerente e coordenada do trabalho na área da informação aos jovens, que constitui uma parte da política de juventude (ERYICA, 2004, p.1).

Como se pode ver, os serviços pretendidos e destacados pela Agência ultrapassam a simples entrega de documentos e informação, englobando aconselhamento, orientação e apoio, sempre em bases de confiança e privacidade que diminuem as resistências e fragilidades do jovem ao tratar de questões muitas vezes constrangedoras e/ou que envolvem aspectos emocionais.

Entre diretivas definidas pela Carta Européia de Informação Jovem, destacam-se o foco exclusivo nas necessidades da juventude, a ausência de restrições de qualquer espécie, a preservação do sigilo sobre a identidade dos jovens, o contato direto com profissionais e especialistas requeridos. Como critério de qualidade é exigido que a informação prestada seja de carácter prático e pluralista, além de ser acurada e atualizada.

Deve ser destacado que as iniciativas nacionais não estão ligadas a estruturas públicas de educação formal, recuperação de delinquentes ou de drogaditos, cada uma

destas vinculada a áreas específicas (educação formal, segurança ou saúde), mas compõem estrutura governamental própria de políticas públicas para juventude, o que pode diferir de país para país, mas sempre mantendo a especificidade do foco nos jovens.

Em 2009, diante do reconhecimento do aumento da influência da internet no acesso à informação, a Agência definiu Princípios para Informação Jovem *on-line* e assumiu o papel de coordenar o estabelecimento de uma rede europeia de centros e serviços de informação e aconselhamento jovem. Nesta carta de princípios para a informação jovem *on-line*, são reafirmados os mesmos da atenção presencial, reconhecendo, entretanto, que *“além do papel de facilitar aos jovens o acesso à informação de qualidade no apoio às suas decisões, a informação jovem on-line possibilita otimizar as vantagens da internet e minimizar riscos potenciais”*. Foi assim criado o Portal Europeu de Juventude (Eurodesk) principal provedor de informações sobre políticas europeias e oportunidades tanto para os jovens quanto para aqueles que trabalham com eles, incluindo informações nas várias áreas de interesse juvenil: saúde, emprego, acesso a cursos universitários, dentre outras.

Em dados de fevereiro de 2012, a rede ERYICA estava presente em 28 países, oferecendo serviços em mais de 7.500 localidades e empregando perto de 13.000 profissionais especializados no trabalho de informação com e para a juventude, participantes de uma rede social, a SHERYICA, que é uma plataforma interativa com a finalidade de compartilhar experiências.

5.2 Um breve olhar sobre a experiência brasileira

No Brasil, a institucionalização dos direitos sociais deu-se com a promulgação da Constituição de 1988 e a ampliação das preocupações sociais com a proteção especial aos menores, concretizada a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990. Apesar de inaugurar um novo quadro de ação estatal em benefício dos menores, o ECA também gerou certa indistinção entre as categorias “criança” e “adolescente”, e determinou que os sujeitos de proteção especial seriam aqueles com idade inferior a 18 anos, legitimados como “sujeitos de direitos”. A categoria “juventude”, de acordo com Abramo (2003), não existia formalmente, e estava excluída, portanto, do escopo de políticas, ações e mesmo do debate sobre direitos e cidadania.

Na década de 1990 a preocupação social com a *delinquência juvenil* entra na agenda pública em demandas do âmbito da segurança pública. No entanto, os jovens delinquentes não seriam necessariamente enquadrados nas categorias do ECA, gerando então um novo conjunto de receptores de políticas, ainda que em um contexto negativo. Na mesma época, destaca Silva (2008), movimentos sociais de jovens e ONGs começaram a trabalhar a abordagem da juventude a partir de objetivos de desenvolvimento social, em que prevaleciam nos debates as discussões sobre preparação profissional (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Abad (2002) traça, em linhas gerais, o seguinte quadro para a evolução das políticas públicas para a juventude: 1950 a 1980 – educação como interesse básico/central das políticas; 1970 a 1985 – preocupação com a mobilização social de jovens; repressão de movimentos políticos; 1985 a 2000 – prevenção da delinquência e desenvolvimento social a partir do enfrentamento da pobreza; 1990 ao presente – inserção laboral (e social, em menor medida) de jovens excluídos.

As políticas para a juventude, que antecederam a criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ)⁷ em 2004, eram

Políticas focalizadas em setores que apresentam as características de vulnerabilidade, risco ou transgressão – normalmente, os grupos visados encontravam-se na juventude urbana, pobre e negra. De forma geral, eram iniciativas pontuais de curta duração e voltadas para a inclusão social de jovens via oficinas de capacitação, visando melhorar a inserção no mundo do trabalho (SILVA; ANDRADE, 2009, p. 49).

Kingdon (2003), ao falar sobre políticas públicas, entende que para possibilitar o surgimento de um conjunto de soluções é necessário, antes de tudo, que se apresente um problema, e que o mesmo ganhe considerável atenção. Neste caso, o *problema* da juventude, ou o conjunto de demandas sociais envolvendo *jovens* aparece sob diferentes perspectivas: problema social, segurança, educação, desenvolvimento, trabalho. Resulta, portanto, em fluxos desordenados e desconexos de soluções, que necessitaram ser avaliadas e “amaciadas”, nos termos de Kingdon (2003) dentro do sistema político produtor de *outputs* de políticas públicas.

⁷ Vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República

Considerando esses modelos, podemos constatar que os jovens nunca foram realmente providos do status de sujeitos e que a necessidade de políticas voltadas para eles ou estiveram em torno da questão do controle social ou da desigualdade social de uma forma mais ampla, ou seja, contemplando ao mesmo tempo, outros segmentos vulneráveis da sociedade. Além dessas questões, as políticas sempre foram marcadas por ações fragmentadas, programas sobrepostos, ineficientes e sem continuidade (COURA, 2007, p.25).

No caso brasileiro, a janela ou oportunidade efetiva para a “refiltragem” dos problemas e soluções postos, e mesmo do conceito de juventude como objeto de políticas, surge a partir da primeira década deste século. Na ocasião crescia a interlocução dos movimentos sociais com a esfera pública. O ápice dessa interlocução e antecedente mais evidente da criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE)⁸ e da Política Nacional da Juventude foi a criação de um Grupo Interministerial (composto por representantes de 19 ministérios, do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA e das secretarias especiais) destinado a analisar o estado da arte das políticas públicas para a juventude, a identificar os principais desafios a serem abordados, e a elaborar propostas.

O Grupo Interministerial teve uma atuação bastante ampla, de acordo com Silva e Andrade (2009), e os nove pontos a seguir resumem suas propostas para a Política Nacional de Juventude: 1. Ampliar o acesso e a permanência na escola de qualidade; 2. Erradicar o analfabetismo entre os jovens; 3. Preparar para o mundo do trabalho; 4. Gerar trabalho e renda; 5. Promover vida saudável; 6. Democratizar o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia da informação; 7. Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas; 8. Estimular a cidadania e a participação social; 9. Melhorar a qualidade de vida dos jovens no meio rural e nas comunidades tradicionais.

O Programa Nacional dos Jovens - PROJOVEM, lançado em 2005, esclarece as bases da concepção e conceituação de juventude como objeto de política, e indica os objetivos de uma política de âmbito federal para os jovens. Inicialmente, foi proposto como ferramenta de inclusão social produtiva dos jovens de 15 a 24 anos, sem ensino fundamental completo e, portanto, fora tanto da escola quanto do mercado de trabalho.

Tratou-se de um programa, de acordo com a SNJ, emergencial e experimental, pois visava articular o trabalho em três frentes: formação escolar, profissional e ação/integração comunitária. De fato, o Programa foi rapidamente reformulado (Lei nº

⁸ A lei 11.129/2005 estabelece a criação do Conselho Nacional da Juventude.

11.129), sendo relançado em 2007 como PROJOVEM Integrado que seria uma união de seis programas então independentes do governo federal para o mesmo público. A saber: PROJOVEM, Agente Jovem, Saberes da Terra, Escola da Fábrica, Juventude Cidadã e Consórcio Social da Juventude. (Ministério do Trabalho e Emprego). O PROJOVEM Integrado prevê uma ação intersetorial entre os Ministérios do Desenvolvimento Social, do Trabalho e Emprego, da Saúde, da Cultura e da Educação e a Secretaria de Direitos Humanos.

Dividido em 4 modalidades – Urbano, Trabalhador, Adolescente e Campo: Saberes da Terra – o texto do Programa prevê o atendimento de jovens com idades entre 15 e 29 anos visando promover sua reintegração ao processo educacional e seu acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer, elevar o seu nível de escolaridade, propiciar formação profissional preparando-o para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda. Todas as ações do Programa têm como finalidade dar respostas aos inúmeros problemas sociais que permeiam esse grupo etário. Assim, como exemplo, o ProJovem Urbano tem duração de 18 meses, oferece formação no ensino fundamental, cursos de iniciação profissional, aulas de informática e auxílio financeiro mensal.

Trata-se de um programa nacional, que supõe a adesão pelos municípios de forma voluntária. A garantia de recursos para a sua execução é compartilhada entre as três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Quanto à própria execução, ocorre em parceria entre municípios e sociedade civil, neste caso, representada pelas instituições do Terceiro Setor, as ONGs.

Realidades complexas exigem uma multiplicidade de ações para a sua solução. Essa afirmativa de Dowbor (2008) tem se solidificado dia a dia, principalmente quando se tratam de políticas públicas em nosso país, dadas sua extensão continental e as diferenças regionais profundas. Farah (1999) já havia identificado essa aproximação entre o Estado e as ONGs na execução das políticas públicas, o que fica evidente ao analisar o PROJOVEM.

Bason (2010) destaca a estrutura do serviço público como uma barreira para a inovação e, por isso mesmo, reconhece a estrutura como uma das dimensões da inovação no setor público. Souza (2009) enfatiza que, no caso brasileiro, as organizações não governamentais (ONGs) ligadas à questão da Juventude têm servido de “canal ou um veículo supostamente mais ágil, eficaz e criativo da solução de problemas e na defesa de

interesses” para a realização de “novas formas de políticas”. Esta têm sido uma estratégia adotada pelo setor público no Brasil por meio de uma série de parcerias.

A descentralização e a intersectorialidade são pressupostos básicos para se pensar em inovação em políticas públicas voltadas para a juventude. A descentralização diz respeito a um re-ordenamento do aparato estatal que atribui maior autonomia às instâncias de poder local, ou seja, os municípios. A intersectorialidade importa visto que compreende ações articuladas entre diferentes setores do poder público, organizações da sociedade civil e atores sociais.

Do ponto de vista institucional, organismos de juventude – secretarias, conselhos e coordenadorias – encontram-se presentes em cerca de mil municípios e vinte e cinco estados brasileiros (BRASIL, 2012). O êxito da inclusão da juventude no rol dos grupos destinatários de políticas públicas específicas está, portanto, bastante evidente. Contudo, a dimensão da inclusão social é considerada pelo órgão a ambição mais complexa da política para a juventude, o que poderia indicar um resíduo do longo histórico de abordagem da juventude como um problema, e não a partir das potencialidades.

5.2.1 A situação identificada pelo diagnóstico

Mesmo sendo a temática da juventude relativamente recente no quadro nacional de prioridades da agenda política, o primeiro dado que salta aos olhos na pesquisa diagnóstica é que em nove estados da federação⁹ existem secretarias ou órgãos equivalentes dedicados à juventude, segundo informações disponíveis nos sites governamentais. Ainda que junto ao esporte e ao lazer, como é o caso dos estados de São Paulo e do Amazonas, é significativo que um órgão da burocracia pública seja dedicado ao atendimento de tal segmento da população. O mesmo não ocorre, por exemplo, com segmentos como mulher ou idoso, que também são grupos que ganharam ampla atenção recentemente como destinatários de políticas públicas especificamente

⁹ É importante ressaltar que nem todos os estados brasileiros contavam com sites funcionais à época do desenvolvimento da fase diagnóstica da pesquisa, e que o volume de informação disponibilizados nos mesmos também é altamente variável, não sendo possível afirmar que a pesquisa tenha chegado a um diagnóstico completo, e sim apenas exploratório e inicial. Os nove estados onde existem secretarias ou órgãos equivalentes dedicados à juventude são: Amapá, Amazonas, DF, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins. À época da coleta de dados em sites governamentais, algumas páginas de secretarias do governo de Minas Gerais estavam fora do ar, razão que determinou a exclusão do Estado do diagnóstico.

desenhadas. Quanto às maiores cidades do país, sete das quinze cidades estudadas contam com órgãos (secretarias, coordenadoria ou assessoria especial) para a juventude¹⁰.

Além das secretarias de juventude, foi possível identificar que projetos destinados ao jovem são desenvolvidos principalmente nas secretarias de Educação, de Desenvolvimento Social (órgão usualmente ligado a questões de segurança pública e assistência social), Esportes, Cultura e Trabalho. Ressalta-se também que não é incomum que diferentes secretarias se ocupem da juventude (mesmo em estados em que há uma secretaria específica).

Considerando que as burocracias governamentais são estruturas que tendem à estabilidade, tanto em relação ao modo de trabalho quanto ao corpo funcional de que são compostas, esse tipo de dado – quem cuida dos jovens? – é indicativo de uma série de pré-concepções. Projetos das Secretarias de Educação, por exemplo, tenderiam a ser mais formativos em escopo, e estar vinculados ao espaço escolar. Do mesmo modo, projetos das Secretarias de Trabalho tenderiam a buscar imediata inserção laboral dos jovens, e aqueles das Secretarias de Segurança Pública teriam maior tendência a guardar, em sua orientação geral e nos princípios que levaram a sua criação, a ideia de que o jovem de baixa renda, destinatário de políticas sociais, pode ser um potencial infrator.

Dada a evidente limitação dos dados disponíveis nos sites governamentais, não é possível fazer um refinamento mais adequado à compreensão do quadro geral. No entanto, algumas informações, mais diretas, podem ser extraídas com segurança. Entre elas, a importância assumida pelo PROJOVEM, que é mencionado nos sites institucionais de sete dos estados e quatro das prefeituras¹¹, e que está a cargo de diferentes secretarias. Na sua grande maioria as iniciativas buscam ocupar o jovem com atividades culturais, esportivas ou de formação profissional no contraturno da escola.

¹⁰ As prefeituras identificadas com secretarias ou órgãos equivalentes dedicados à juventude são: Goiânia, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Manaus, Fortaleza e Brasília.

¹¹ Os estados que citam o programa são: Alagoas, Bahia, Paraná, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Tocantins. As cidades são: Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Belém e Porto Alegre.

Quanto ao Protagonismo Juvenil, ele é claramente identificável direta ou indiretamente nos objetivos dos projetos de nove estados e cinco prefeituras¹². Certamente é impossível saber em qual sentido o termo “protagonismo” é empregado, mas já há uma indicação clara que, ao menos como discurso, o protagonismo já é uma ideia prevalente entre os profissionais do campo das políticas públicas para a juventude.

No entanto, resta indagar se, além da dimensão da *estrutura*, estas iniciativas evocam alguma outra dimensão do ecossistema de inovação de Bason (2010). No bojo das experiências identificadas, destaca-se uma abordagem inovadora, envolvendo outras dimensões no trato das questões da juventude: a do Plug Minas.

Apenas recentemente, em outubro de 2012, foi lançado o Programa Estação Juventude, da Secretaria Nacional da Juventude, que busca ampliar o acesso às informações sobre as políticas públicas. A intenção é a de que a sua implantação seja realizada em parceria com estados e municípios. Infelizmente não foi possível analisá-lo em maior profundidade.

5.2.2 O Plug Minas – Centro de Formação e Experimentação Digital

O Plug Minas - Centro de Formação e Experimentação Digital é um Programa Estruturador do Estado de Minas Gerais que se concretiza numa proposta de colocação (num campus) de diferentes projetos, financiados e executados por diferentes organizações, mas com um objetivo comum, de ser promotor do protagonismo juvenil por meio da cultura digital (ALVES; LARA; SILVEIRA, 2010).

O desenho da sua proposta insere-se na adoção de uma gestão por resultados na Administração Pública em Minas Gerais que tem seu início em 2003 (LOPES, 2010), evidenciando o que Pereira (2002) nomeia como forma gerencial. No projeto de reforma administrativa a inovação é tida como pilar (MINAS GERAIS, 2008c), e um dos seus instrumentos é o Programa Estado para Resultados (EpR) que desloca o foco da estrutura organizacional para os resultados (LOPES, 2010). Em 2007 é criado o cargo de provimento em comissão de recrutamento amplo de empreendedor público, que se destina a encargos temporários do EpR e com a definição, a priori, da sua extinção em

¹² Os estados são: Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Paraná, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. As cidades são: São Paulo, Fortaleza, Recife, Porto Alegre e Campinas.

janeiro de 2011, junto com o programa (LOPES, 2010). Assim, cabe aos empreendedores públicos a promoção de ações de desenvolvimento e a composição de uma força-tarefa para atuação em áreas estratégicas do governo (CAMPOS; LOPES, 2010).

O Plug Minas, concebido como Centro da Juventude de Minas Gerais, é produto direto desse contexto, pois fazia parte de uma das 57 iniciativas estratégicas do Governo do Estado na gestão 2007-2010. A sua construção começou a ser efetivada com a contratação do teatrólogo Carlos Gradim, responsável pela sua idealização e pela articulação das parcerias no cargo de empreendedor público (GRADIM, 2010). Percebe-se presente a dimensão da *liderança* proposta por Bason (2010), evidenciada pela busca de capital humano inovador, *por meio* do cargo e das atribuições pensadas para o empreendedor público.

As diretrizes institucionais do programa são: promover a participação dos jovens na sociedade; propiciar o aprendizado pelo e para o trabalho; gerar um ambiente de socialização com difusão cultural; construir um espaço de diálogo informado entre a juventude e o setor público; disseminar a postura empreendedora entre os jovens; identificar e divulgar talentos (MINAS GERAIS, 2009). As práticas que formam as diretrizes pedagógicas do Plug Minas baseiam-se em: desenvolvimento de projetos; resolução de problemas complexos; transdisciplinaridade; dialogismo didático; aprendizagem colaborativa; e protagonismo juvenil (MINAS GERAIS, 2008b). O eixo norteador dessas diretrizes é a cultura digital. Sob esse prisma o Plug Minas pode ser considerado inovador na dimensão *consciência* do ecossistema de Bason (2010) por ter foco em objetivos distintos de outros programas direcionados à juventude, tendo clara percepção da importância da cultura digital e da tecnologia da informação no modo informacional de desenvolvimento, como concebido por Castells (1999).

Ao examinar a proposta de trabalho do Plug Minas fica patente a busca de um modelo de rede que contemple a autonomia dos núcleos e, simultaneamente, a sua articulação em prol de uma ação participativa e colaborativa. Segundo Gradim, essa rede atuaria “sob um alinhamento das diretrizes pedagógicas para os jovens” (2010, p.183). Encontra-se manifesta a percepção de tratar-se de uma iniciativa que avança em relação às práticas existentes no Estado e na sociedade.

O seu modelo de gestão contempla quatro agentes importantes: o Estado, responsável pela articulação externa com o aparato burocrático, apoio técnico e

metodológico; a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP - gestora, parceira direta na execução do projeto; instituições mantenedoras, instituições privadas ou da sociedade civil parceiras que assumem a responsabilidade pelo aporte financeiro, logístico e metodológico, criando condições para a sua viabilização; instituições executoras, entidades do terceiro setor encarregadas, pelas instituições mantenedoras e/ou pelo Estado, da execução das atividades (ALVES; LARA; SILVEIRA, 2010).

Um ponto central foi a construção de um modelo de gestão que respondesse aos desafios de combinar a mudança com estruturas e processos em rede que dessem consistência e sustentação às ações e articulações. Por isso, na sua concepção contempla

[...] a articulação para a gestão do espaço a ser ocupado. A idéia era a de ter não só parceiros privados para serem mantenedores dos núcleos, mas contar também com parcerias incluindo o terceiro setor na execução, na manutenção e na articulação do espaço, tornando-o plenamente exequível e configurando de fato o conceito de intersectorialidade (GRADIM, 2010, p.184).

Na sua configuração atual o Plug Minas é composto de um *Núcleo de Planejamento e Gestão* (NPG), em parceria com a OSCIP Instituto Cultural Sérgio Magnani e por sete núcleos, cada qual com objetivo específico e percurso metodológico próprio. Cabe ao NPG cuidar da gestão operacional e estratégica, avaliar as atividades dos demais núcleos, garantindo a integração entre eles e o seu alinhamento aos princípios e diretrizes institucionais. Os sete núcleos são:

- *Valores de Minas*, cuja entidade executora é o Serviço Voluntário de Assistência Social (SERVAS) e que tem como mantenedores a FIAT, CEMIG, Sintran e BMG. O núcleo tem como objetivos a formação cidadã e o crescimento pessoal, aliados ao desenvolvimento cultural e artístico de cada jovem, e oferece aulas de arte em cinco linguagens: artes visuais, circo, dança, música (Canto, Harmonia e Percussão) e teatro;

- *Oi Kabum!*, projeto da Oi Futuro que, em Minas Gerais, conta com a parceria da ONG Associação Imagem Comunitária (AIC). Tem como objetivo o estímulo ao desenvolvimento dos jovens por meio da cultura digital e artística estimulando o protagonismo, o empreendedorismo, a participação social, a inovação e a cidadania. Isso era realizado por meio de atividades em cinco linguagens (computação gráfica, design gráfico, fotografia, vídeo e webdesign) em quatro núcleos de conteúdos transversais (oficina da palavra, história da arte, design sonoro e ser e conviver) e em grupos de

gestão compartilhada da escola. No ano de 2012 o projeto inicial, de formação não formal, foi transformado para o de uma escola técnica;

- *Empreendedorismo Juvenil* (NEJ), em parceria com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais (SEBRAE MG). Tem como objetivo capacitar os jovens para o mercado do trabalho, com o foco no empreendedorismo;

- *Amigo do Professor* (NAP), fruto de parcerias entre as Secretarias de Estado de Cultura e da Educação com o Unibanco e conta com a participação da Martins Pereira Consultoria Educacional, como entidade gestora do projeto. Diferentemente dos demais núcleos, o público alvo do NAP são os gestores e professores da rede estadual de ensino e os licenciandos de diversas áreas do conhecimento, com o objetivo de oferecer formação e aperfeiçoamento profissional;

- *INOVE – jogos digitais*, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e a Usiminas. Oferece aos estudantes formação e profissionalização em *game design*, programação e arte bidimensional;

- *Laboratórios de Culturas do Mundo* - em parceria com a Secretaria de Estado Extraordinária da Copa do Mundo, visa Instrumentalizar jovens estudantes e egressos da rede pública de ensino, para se comunicar e interagir em outros idiomas, por meio da apropriação de outras culturas; e

- *Caminhos do Futuro* – parceria da Secretaria de Estado da Cultura e o Instituto Cultural Sergio Magnani, com o objetivo de promover atividades culturais em complementação à formação dos jovens e promover a interação com o público externo, além de ter um espaço para a exposição de artefatos produzidos pelos jovens.

Há na criação e execução do projeto uma efetiva preocupação com a viabilização e gestão, reforçando a importância da dimensão *estrutural* do ecossistema da inovação de Bason (2010). Num espaço fornecido pelo Estado de Minas Gerais convivem projetos financiados por diferentes organizações do setor privado, executados, em sua maioria, pelo terceiro setor, e sujeitos a uma gestão central conduzida por uma OSCIP, que atua como gestora e mediadora entre os diferentes projetos (*núcleos*) e o governo de Minas Gerais. Os núcleos não se encontram subordinados ao NPG, mas sim teriam igual preponderância na dinâmica da gestão. Tal modelo foi denominado “*gestão em rede*” (MINAS GERAIS, 2008c) (GRADIM, 2010) (ALVES; LARA; SILVEIRA, 2010). Para tanto propõe uma abordagem incremental e mutante:

O Plug Minas não será construído todo de uma vez; sua construção será incremental. Propomos, aqui, que além de ser incremental, o processo de construção seja permanente: que o espaço esteja sempre se reconstruindo, se repensando e se replanejando, de tal forma a criar uma dinâmica institucional baseada em movimentos [...] articulados e coordenados pelo núcleo central (MINAS GERAIS, 2008a, p.4).

Esta abordagem permite que a quarta dimensão do ecossistema de inovação de Bason (2010), a da *cocriação*, tenha condições de se desenvolver a partir da interação dialógica entre todos os envolvidos.

Esse modelo de autonomia e participação visando objetivos comuns, ao menos em termos teóricos, atende aos requisitos de Bason (2010) antes de tudo pela colaboração entre diferentes setores (sociedade civil organizada, Estado e setor privado). O modelo proposto é o de conjunção de ideias e recursos para a viabilização, por meio da *parceria* e da *inovação no setor público*, da inovação social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o exame dos dados da pesquisa percebe-se como o foco das políticas para juventude no caso brasileiro e espanhol são distintos, apesar da preocupação manifesta em ambos em favor do protagonismo juvenil e da inclusão social do jovem. Elas retratam o percurso e estágio atual da construção histórica, social e política do conceito de juventude em cada um desses países

No caso da Espanha, as políticas têm como base as orientações da Comissão Europeia. O foco das iniciativas mostra uma preocupação clara com diferentes aspectos que permitem ao jovem *tornar-se adulto* e construir o seu caminho, principalmente relacionadas ao que Van de Velde (2008) nomeia como *encontrar-se*. Desta maneira destacam-se as iniciativas em que os próprios jovens elaboram projetos, planejam intercâmbios e atividades voluntárias e desenvolvem projetos em rede. O objetivo maior da estratégia para juventude é vincular a inclusão social dos jovens no contexto do próprio desenvolvimento da Comunidade Europeia, investindo no jovem como um indivíduo autônomo e transformador, mas articulado em rede.

A própria experiência de construção da Comunidade Europeia remete à articulação das necessidades particulares e específicas dos países com as necessidades da comunidade europeia para o desenvolvimento mútuo. Essa percepção da inseparabilidade reflete-se nos objetivos da política para juventude, na maneira como ela

é implantada de forma autônoma, mas articulada, pelos países e no foco dos diversos programas. Observa-se a articulação de diferentes políticas e ações administrativas na formulação e execução dos programas, envolvendo estado, iniciativa privada e ONGs, mas, especialmente, reconhecendo a importância da juventude por meio das suas entidades representativas.

Há uma grande valorização do papel da informação na construção da autonomia juvenil. Iniciativas como a da ERYICA e das redes de informação juvenil mostram uma compreensão clara do potencial transformador do acesso à informação e ao conhecimento. Nota-se, no entanto, que estas iniciativas não possuem foco na cultura/inclusão digital, provavelmente pelo fato dessa já ter ocorrido ou ocorrer por outros mecanismos.

No Brasil, a ideia de “juventude” ou de “jovens” como objetos de políticas públicas específicas é bastante recente. O atual quadro, em que contamos com órgãos públicos exclusivamente dedicados à temática, e um conjunto sólido de iniciativas tanto no âmbito federal como em diferentes estados, indica que a juventude atingiu *status* próprio, distinto da adolescência, e que implica em preocupações particulares.

O protagonismo como ideal das políticas para a juventude aparece a partir do diálogo com esferas do terceiro setor que, em colaboração com o setor público, iniciam o processo de mudança conceitual e atitudinal em relação ao jovem. As políticas para a juventude têm por trás uma visão da necessidade de responder a questões sociais mais abrangentes como a pobreza e a violência e condicionam o foco nas atividades socioeducativas e de preparação para o mercado de trabalho, cujo objetivo maior é preencher o tempo ocioso do público ao qual estão direcionadas, retirando-o da condição de vulnerabilidade social. Os programas e iniciativas retratam a busca da inclusão social da juventude, principalmente em aspectos relativos à complementaridade aos estudos formais, à capacitação para o trabalho, à cultura e aos esportes, com ênfase destacada para a inclusão digital/cultura digital, no caso estudado do Plug Minas. Esta ênfase sugere uma preocupação com a ameaça de que a exclusão digital provoque uma nova forma de exclusão social. No entanto, a preocupação com a disponibilização e o acesso a informações de interesse dos jovens só foi despertada recentemente com a iniciativa do programa Estação Juventude.

No aspecto da gestão, as políticas espanhola e brasileira convergem para um modelo inovador de gestão que admite e conclama por novos atores formando uma rede colaborativa. Nos casos analisados percebeu-se a tentativa de introduzir formatos diferenciados para a execução das iniciativas, principalmente a articulação entre o Estado, a iniciativa privada e as ONGs. Esta estratégia enquadra-se na percepção de que a inovação no setor público passa pela articulação entre diferentes setores. No caso específico do Plug Minas, pode-se dizer que ele atende às quatro dimensões do ecossistema de inovação no setor público propostos por Bason (2010) - consciência, estrutura, liderança e adoção do processo de cocriação, sendo que este último ocorre com a OSCIP e ONGs que compõem os núcleos do programa.

Ressalta-se, no entanto, que um dos principais desafios para a governança de projetos de cunho inovador talvez seja justamente o do diálogo e da consulta, como proposto por Gaudin (1999). Alguns núcleos do Plug Minas buscam promover o empreendedorismo e a participação na gestão. Não se tem informação mais detalhada sobre vários dos projetos desenvolvidos no país, mas observa-se a existência de pouca informação relativa à efetiva *participação* dos jovens na concepção das iniciativas, levantando a suspeita de que o protagonismo seja, muitas vezes, entendido apenas como o *fazer*, como sugerido por Souza (2009). Esta suspeita leva a pensar que a inovação social, mais do que associar-se à inovação do setor público, em função do seu papel central na condução dessas mudanças, envolve a necessária participação política dos envolvidos, a qual poderá efetivamente conduzir a uma mudança social.

REFERÊNCIAS

ABAD, M. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, M.V.; PAPA, F.C. (Org.). **Políticas públicas de juventude: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, H. W. Espaços de Juventude. In: FREITAS, M. V. de; PAPA, F. C. (Org.). **Políticas públicas de juventude: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

ALVES, L. F.; LARA, A. C. H. S.; SILVEIRA, M. C. **Plug Minas: intersectorialidade na gestão de um projeto social**. Disponível em: <<http://www.emapegs.ufv.br/docs/Artigo18.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2011.

ANDRÉ, I.; ABREU, A. Dimensões e espaços da inovação social. **Finisterra**, v.41, n.81, p.121-141, 2006.

AQUINO, L. M. Introdução. In: CASTRO, J. A.; AQUINO, L. M.; ANDRADE, C. C. (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

BASON, C. **Leading public sector innovation: co-creating for a better society**. Bristol : Policy Press, 2010.

BIGNETTI, L. P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. **Revista de Ciências Sociais**, Unisinos, v.47, n.1, p.3-14, jan./abr. 2011.

BRASIL.Secretaria Nacional de Juventude. **[Destques]**. 2012. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br>>. Acesso em: 14 out. 2012.

CAMPOS, E.S.A.; LOPES, H.M. Considerações iniciais. In: GUIMARÃES, T. BERNARDI, M. (Org.) **Empreendedores públicos no governo de Minas Gerais**: registro de uma experiência de resultados. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p.21-27.

CASTELLS, M. Prólogo: a rede e o ser. In: _____. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1, p. 21-47.

COURA, C. P. “Novos” sujeitos de direito: reflexões sobre juventude e políticas públicas. **Pensar BH/Política Social**. Prefeitura de Belo Horizonte, n.19, p.24-25, out./dez. 2007.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v.1, p.145-165,1997.

DOWBOR, L. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

ERYICA. **Carta Europeia de Informação para Jovens**, 2004. Disponível em: <<http://eryica.org/sites/default/files/European%20Youth%20Information%20Charter%20-%20Portuguese%20Version.pdf>> Acesso em: 06 jun. 2012.

ESPAÑA. Agencia Nacional Española Del Programa Europeo Juventud en Acción. **Programa europeo juventud en acción**.2007. Disponível em: <<http://www.juventudenaccion.injuve.es/programa/presentacion/>>. Acesso em: 06 jun. 2012.

EUROPEAN COMMISSION. **Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions**.2009. Disponível em: <http://ec.europa.eu/youth/documents/national_youth_reports_2012/eu_youth_report_communication_final.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2012.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas locais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **O município no século XXI**: cenários e perspectivas. Ed. Especial. São Paulo: CEPAM, 1999. p.325-342.

GAUDIN, J. P. A governança moderna, ontem e hoje: alguns esclarecimentos a partir das políticas públicas francesas. **Teoria & Sociedade**, n. 4, p. 273-285, out. 1999.

GOLDSMITH, S.; GEORGES, G.; BURKE, T.G. **The power of social innovation:how civic entrepreneurs ignite community networks for good**. San Francisco, CA : Jossey-Bass, 2010.

GRADIM, C. A experiência do Plug Minas na ótica da atuação de um empreendedor público. In: GUIMARÃES, T.; BERNARDI, M. (Org.) **Empreendedores públicos no governo de Minas Gerais**: registro de uma experiência de resultados. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p. 178-191.

HISTORY of youth information, 2012. Disponível em:<<http://eryica.org>>. Acesso em: 06 jun. 2012.

HOWALDT, J.; SCHWARZ, M. Social innovation: concepts, research fields and international trends. **International Monitoring** - Federal Ministry of Education and Research (BMBF) and the European Social Funds (ESF). Dortmund, Maio 2010.

HULGÅRD, L.; FERRARINI, A. V. Inovação social: rumo a uma mudança experimental na política pública? **Revista Ciências Sociais**, Unisinos, v.46, n.3, p.256-263, set./dez. 2010.

IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/brasil_em_sintese>. Acesso em: 14 out. 2012.

INTERNATIONAL ROUNDTABLE ON SOCIAL INNOVATION. **Workshop Report**. Canadá : Policy Research Initiative - PRI. 18 march 2010.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. New York: HarperCollins, 2003.

KLERING, L. R.; PORSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v.21, n.1, p.4-17, jan./jun. 2010.

LOPES, H. M. Prefácio. In: GUIMARÃES, T.; BERNARDI, M. (Org.). **Empreendedores públicos no governo de Minas Gerais**: registro de uma experiência de resultados. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p.17-19.

MARGULIS, M.; URRESTI, M. **La juventud es más que una palabra**: ensayos sobre cultura y juventud. Buenos Aires: Biblos, 1996.

MARTINELLI, F. et al. **Social innovation, governance and community building. SINGOCOM** - Scientific Periodic Progress Report Month 18. 2003. Disponível em: <<http://users.skynet.be/bk368453/singocom/index2.html>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura. Centro da Juventude de Minas Gerais/Plug Minas. **Ofício PECJMG. n. 005/2009**. Dispõe sobre esclarecimentos do Projeto Estruturador Centro da Juventude de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura. **Plug In Minas**: diretrizes pedagógicas. Out. 2008b.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão **Plug MINAS**: Planejamento e gestão. Jul. 2008a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de ação governamental PPAG 2008 - 2011 Vol. I**: programas e ações por área de resultados. 2008c.

MULGAN, G. **Social innovation**: what it is, why it matters and how it can be accelerated. University of Oxford, Skoll Centre for Social entrepreneurship, United Kingdom, 2007. Disponível em: <<http://www.youngfoundation.org/publications/reports/social-innovation-what-it-why-it-matters-how-it-can-be-accelerated-march-2007>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

MULGAN, G. Stepping on the accelerator of social change. In: CHENG, W.; MOHAMED, S. (Ed.). **The world that changes the world**: how philanthropy, innovation, and entrepreneurship are transforming the social ecosystem. San Francisco, CA : Jossey-Bass, 2010. p.341-357.

PEREIRA, L. C. B. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto... **Revista do Serviço Público**, v.53, n.1, p. 5-28, jan./mar. 2002.

SILVA, E. R. A. **A Política nacional de juventude e a promoção da cidadania**. Texto para discussão (IPEA), v. 1335, p. 138-150, 2008.

SILVA, E. R. A.; ANDRADE, C. C. A política nacional de juventude: avanços e dificuldades In: CASTRO, J. A.; AQUINO, L. M.; ANDRADE, C. C. (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

SOUZA, R. M. Protagonismo juvenil: o discurso da juventude sem voz. **Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade**, v.1, n.1, p.1-28, 2009.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. In: LEÓN, O. D. (Ed). **Políticas públicas de juventude em América Latina**: políticas nacionales. Vina Del Mar : CIDPA, 2003.

VAN de VELDE, C. **Devenir adulte**: sociologie comparée de la jeunesse en Europe. Paris : Presses Universitaires de France, 2008.

Title

Innovation social in public policies: focusing on youth

Abstract

Introduction: This article sets out to discuss social innovation in the context of public policies for youth, establishing the conceptual foundations for addressing the issue, and presents preliminary results of a comparative study on youth policies and the management models for their effective implementation.

Objective: Presenting models for the management of public policies for youth in two different cases, Spain and Brazil, emphasizing the connection of network management and social innovation.

Methodology: An exploratory study based on the literature of the field, document analysis and systematic collection of information from websites of municipal and state governments in Brazil. The article also includes the analysis of the activities conducted by the European Youth

Information and Counselling Agency and the Institute of La Juventud de Espanha, and the experience of Plug Minas, a program developed by the state government of Minas Gerais.

Results: The analysis of the results demonstrates the main focuses of European and Brazilian youth policies, and highlights the innovative character of the management models of such initiatives.

Conclusions: The construction of autonomy, already solidified among the foci of youth policies in Spain, is recent in Brazil, and has been gaining ground among policies designed to fill downtime or to give professional training. Brazil and Spain converge to more open and inclusive management models in its projects for youth.

Key-words: Social Innovation. Public Sector Innovation. Public Policies for Youth. Network management. Information/training for youth.

Título

Innovación social en políticas públicas: enfoque en la juventud

Resumen

Introducción: El artículo analiza la innovación social en el contexto de las políticas públicas para la juventud. Proporciona la base conceptual para abordar el tema y presenta los resultados preliminares de un estudio comparativo sobre las políticas de juventud y los modelos de gestión para su realización efectiva.

Objetivo: Dar a conocer los modelos de gestión de políticas públicas para la juventud desde dos casos, España y Brasil, destacando la relación entre la gestión en red y la innovación social.

Metodología: Se realizó un estudio exploratorio a partir de revisión de literatura, de análisis de documentos y de la recolección sistemática de información de los sitios web de los gobiernos estatales y municipales brasileños. Como observaciones prácticas, se estudió la experiencia europea a partir de las actividades desarrolladas por la European Youth Information and Counselling Agency y por el Instituto de la Juventud España y la experiencia del Plug Minas, proyecto del gobierno del estado de Minas Gerais.

Resultados: El análisis de los resultados muestra los principales aspectos de las políticas públicas para juventud de Europa y de Brasil, destacando el carácter innovador de la forma de gestión de estas iniciativas.

Conclusiones: La construcción de la autonomía, ya consolidada entre los focos de las políticas de juventud en España, es reciente en Brasil, y gana terreno entre las políticas para llenar el tiempo libre o proporcionar capacitación. Brasil y España convergen en modelos de gestión más abiertos e inclusivos en sus proyectos para la juventud.

Palabras clave: Innovación Social. Innovación en el sector público. Políticas Públicas para Juventud. Gestión en red. Información/formación para los jóvenes.

Recebido em: 24/10/2012

Aceito em: 02/12/2012