

O PLANO NACIONAL DE JUVENTUDE COMO DIRETRIZ PARA A GESTÃO DA POBREZA

Karla Saraiva¹

Clarice Antunes do Nascimento²

Resumo: O artigo problematiza a minuta de atualização de 2018 do Plano Nacional de Juventude (PNJ), que foi apresentado originalmente como o Projeto de Lei n.4530/2004. Apesar da minuta ser de 2018, em que a orientação política do Governo brasileiro já havia mudado, é possível afirmar que ela mantém os fundamentos do PNJ original. A análise, desenvolvida com base nos estudos de Michel Foucault e seus desdobramentos, mostra que o PNJ se constitui como tecnologia de condução das condutas da juventude articulando governamentalidade democrática, por meio do incentivo à participação política e ao reconhecimento de direitos sociais, com governamentalidade neoliberal, ao investir no empreendedorismo e na financeirização. Esta governamentalidade democrática neoliberal funciona como uma estratégia de gestão da pobreza, governando as juventudes em situação de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Plano Nacional de Juventude; Gestão da pobreza; Neoliberalismo; Juventude.

The National Youth Plan as a guidelines for poverty management

Abstract: The article discusses the 2018 update draft of the National Youth Plan (PNJ), which was originally presented as Bill n.4530/2004. Although the draft is from 2018, in which the political orientation of the Brazilian Government had already changed, it is possible to assert that it maintains the fundamentals of the original PNJ. The analysis, developed based on Michel Foucault's studies and its developments, shows that the PNJ is constituted as a technology for conducting youth conducts, articulating democratic governmentality, by encouraging political participation and the recognition of social rights, with neoliberal governmentality, by investing in entrepreneurship and financialization. This neoliberal democratic governmentality works as a poverty management strategy, governing youths in vulnerability situation.

Keywords: National Youth Plan; Poverty management; Neoliberalism; Youth.

O Plano Nacional de Juventude (BRASIL, 2004) foi proposto pela Câmara Federal e desenvolvido a partir de interlocuções com a juventude, visando garantir direitos, acesso a políticas públicas e participação política da juventude. Desde então, tramita no Congresso Nacional como PL n^o 4.530/2004. Em 2018, foi apresentada uma atualização ao PL, incorporando

¹ Universidade Luterana do Brasil. (karla.saraiva@ulbra.br)

² Universidade Luterana do Brasil. (clarice.nascimento@ulbra.br)

novas contribuições das Conferências Nacionais de Juventude e de audiências na Câmara dos Deputados. Essa nova versão também leva em conta as análises do Projeto UNESCO 914BRZ3018, denominado “Desenvolvimento da Democracia Participativa, por meio da especialização das Políticas Públicas de Juventude e dos Mecanismos de Participação Popular”.

O Plano Nacional de Juventude (PNJ) consiste em um conjunto de propostas de políticas e programas, distribuídas em cinco temáticas: Emancipação juvenil, Bem-estar juvenil, Desenvolvimento da cidadania e organização juvenil, Apoio à criatividade juvenil e Equidade de oportunidades para jovens em condições de exclusão. Cada temática se subdivide em categorias, com diagnóstico da situação e propostas de objetivos e metas. Cabe notar a inexistência de indicadores, que permitiriam acompanhar a evolução das metas. Conforme consta nos artigos 2º e 3º (BRASIL, 2004), o PNJ teria uma duração de dez anos. A partir de sua aprovação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar seus planos decenais correspondentes, detalhando ações para cumprimento das metas. A atualização de 2018 (BRASIL, 2018) manteve os princípios do documento original, atualizando as temáticas e suas categorias em 11 eixos, bem como os diagnósticos, os objetivos e metas.

Este artigo tem por objetivo colocar em tensionamento a minuta de atualização do Plano Nacional de Juventude (BRASIL, 2018) que se engendra, no cenário brasileiro, com a pretensão de ser uma espécie de política das políticas, pensada como diretriz para a implementação de programas e projetos voltados à solução das demandas da juventude em âmbito nacional. Mais especificamente, pretendemos analisar as estratégias de condução das condutas da juventude em situação de vulnerabilidade que esses documentos pretendem colocar em movimento.

Espera-se, com a análise do Plano Nacional de Juventude (PNJ), contribuir para a desnaturalização da ideia de que os problemas estão aí no mundo (que são condições puramente objetivas, determinadas pelos fatos) e que as soluções que se pensa para eles são sempre necessárias e incontestáveis. Conforme Veiga-Neto (2003, p.7), “a desnaturalização dos fenômenos sociais – ou seja, tomá-los não como algo desde sempre dado, mas como algo historicamente construído – é um primeiro e necessário passo para intervir nesses fenômenos”.

O PNJ E A DEMOCRÁTICA CONDUÇÃO DAS CONDUTAS DA JUVENTUDE

Ao longo das últimas décadas, fez-se perceptível a disseminação de formas de interação e colaboração de indivíduos, grupos da sociedade e atores privados na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas, como uma espécie de contrato de cogestão, estabelecido com a premissa de contribuir para a solução dos problemas sociais e o desenvolvimento do país. No âmbito do PNJ, essa busca pela articulação entre as diversas esferas do governo, sociedade e indivíduos vem sendo explorada como forma de gerir os problemas sociais e a própria sociedade.

No momento em que o Plano foi construído, iniciava-se o Governo Lula e havia, no país, uma tendência a reforçar processos democráticos de participação popular. Sua criação foi uma iniciativa parlamentar, porém foi subsidiada por reuniões com mais de 700 jovens em 21 Estados brasileiros, em 2003, e pelos trabalhos da Conferência Nacional de Juventude, em 2004. Ainda em 2004, foram realizadas 33 audiências públicas, das quais participaram gestores públicos, representantes da sociedade civil, especialistas e mais de 5200 jovens.

Essa expressiva participação da sociedade em geral, com destaque para os jovens, deu-se no âmbito daquilo que Carvalho e Gallo (2020) chamam de governamentalidade³ democrática. Segundo os autores, após a redemocratização do país, em 1985, iniciou-se um período em que

a afirmação da cidadania e da participação política nas decisões [era] a lógica dominante na forma pela qual fomos governados. Após duas décadas de ditadura, estando o povo alijado da efetiva participação,urgia fazer com que todos e cada um fossem subjetivados como cidadãos, como sujeitos de direitos políticos e sociais, partícipes nas tomadas de decisão sobre os rumos da sociedade brasileira. Governamentalidade democrática: uma prática de governo dos cidadãos, na qual eles são livres para tomar suas decisões e chamados a participar da sociedade nas mais variadas esferas e instâncias (CARVALHO; GALLO, 2020, p. 151).

³Tomamos governamentalidade como uma racionalidade política que produz sujeitos e modos de vida, tomando-se uma forma privilegiada de condução das condutas. Para discussões sobre o conceito de governamentalidade ver Saraiva e Lopes (2011), Castro-Gómez (2010), entre outros.

O PL de 2004 ressoava os princípios dessa governamentalidade, ao destacar reiteradamente a importância da participação juvenil, bem como reforçar a importância dos direitos sociais. Apesar do documento em análise ter sido proposto em 2018, no Governo Temer, quando Carvalho e Gallo (2020) consideram que a governamentalidade democrática já estaria em declínio, é possível afirmar que as orientações políticas que o subsidiaram permaneceram estáveis. A minuta de 2018 trata do direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil, afirmando que “os jovens devem ser reconhecidos na esfera de participação como atores sociais e devem atuar nos processos construtivos de mudança, na interlocução, monitoramento e controle social das ações voltadas para este segmento” (BRASIL, 2018, p.25). Esse reconhecimento requer, “a integração social, a participação e a transferência de poder para que estes, de forma direta e por meio de organizações juvenis, tenham a oportunidade de tomar decisões que dizem respeito à sua cidadania e ao seu bem-estar” (BRASIL, 2018, p.25-26).

Segundo o documento em análise, o PNJ tem por propósito “dar início a uma nova fase das políticas nacionais voltadas para os jovens, que passarão a ser entendidas não mais como políticas de governo, mas sim como políticas de Estado” (BRASIL, 2018, p.12). De acordo com Oliveira (2011), consideram-se políticas de governo:

Aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade. (OLIVEIRA, 2011, p.329)

Portanto, as políticas de Estado tendem a uma maior estabilidade, com menor sensibilidade às trocas de governo. Nesse sentido, ao perceber-se que a atualização de 2018 não modifica substancialmente a racionalidade que orienta o documento original, é possível identificar essa perspectiva de uma política menos sensível às flutuações dos Governos, tendo em vista a tendência bem menos democrática que orientou o Governo Temer.

Na perspectiva de uma governamentalidade democrática, existe um fortalecimento dos chamados direitos sociais. De acordo com os escritos já

clássicos de Marshall (2021 [1950]), a cidadania se compõe de direitos civis (direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei,...), direitos políticos (votar e ser votado) e direitos sociais (educação, saúde, moradia, proteção trabalhista,...). Na Inglaterra, os direitos civis foram conquistados no século XVIII, os políticos, no século XIX e os sociais, no XX. De modo simplificado, é possível afirmar que os direitos civis estão relacionados com um Estado não coercitivo, que assegure direitos relacionados com as escolhas e modos de vida, enquanto os direitos sociais exigem um Estado ativo, que promova direitos relacionado com acesso a bens e serviços. Na esteira de Sadek (2012), entendemos que os direitos civis garantem a liberdade de agir conforme seus interesses e valores individuais, enquanto os direitos sociais garantem a liberdade para uma vida digna.

Para Carvalho (2021), esta ordem é um tanto diferente no Brasil. Para o autor, durante o Império existe um reconhecimento limitado dos direitos políticos e civis, que ainda alijava boa parte da população, inclusive todos os escravizados e as mulheres, porém nenhum reconhecimento de direitos sociais. Os direitos sociais serão instituídos de forma bastante expressiva por Getúlio Vargas que, por outro lado, limitou fortemente os direitos civis e políticos.

No período de redemocratização, em que são restaurados os direitos civis e políticos que foram fortemente reprimidos pela ditadura civil-militar, também recebem atenção os direitos sociais. O sujeito da governamentalidade democrática é um cidadão de direitos. E é esse cidadão de direitos que se desenha ao observarmos os 11 eixos propostos em 2018, em que cada um deles refere-se a um conjunto de direitos. Esse sujeito de direitos já estava anunciado em 2004, porém ganha força no Estatuto da Juventude (Brasil, 2013), que embasa a construção dos eixos da minuta do PNJ, de 2018.

Os direitos políticos estão associados ao eixo I, que trata do *direito à cidadania à participação social e política e à representação juvenil*. Os direitos civis estão associados aos eixos IV - *do direito à diversidade e à igualdade*; VII - *do direito à comunicação e à liberdade de expressão*; XI - *do direito à segurança pública e ao acesso à justiça*. Por fim, os direitos civis são os que ocupam a maior parte do documento, sendo alvos dos eixos II - *do direito à educação*; III - *do direito à profissionalização, ao trabalho e à renda*; V - *do direito à saúde*; vi - *do direito à cultura*; VIII - *do direito ao desporto e ao lazer*; ix - *do direito ao território e à mobilidade*; X - *do direito à sustentabilidade e ao meio ambiente*.

O PNJ apresenta este sujeito de direitos, este cidadão a ser produzido no âmbito de uma governamentalidade democrática, mas também se vincula à produção do empresário de si, a ser constituído nas tramas de uma governamentalidade neoliberal.

O PNJ COMO PROMESSA DE INCLUSÃO DA JUVENTUDE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

O PNJ posiciona os jovens como atores sociais estratégicos para desenvolvimento das políticas e como protagonistas das ações que dizem respeito a eles. Se, como mostramos na seção anterior, as estratégias de participação estão orientadas para formar um cidadão de direitos, entendemos que, além disso, o PNJ também tenha potencial para produzir jovens que se conduzem, utilizando um conceito forjado por Foucault (2008), como empresários de si. Ou seja, jovens capazes de pensar sua vida como um empreendimento, baseado em uma lógica economicista de investimento e retorno.

Com base nos estudos realizados por de Michel Foucault, Dardot e Laval (2016, p.17) apontam que a nova “razão do mundo”, por suas características e abrangência, é o neoliberalismo.

O neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. [...] O neoliberalismo pode ser definido como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.17)

Com isso pretendemos mostrar que o PNJ é orientado por uma governamentalidade democrática neoliberal. Obras como a de Brown (2019) e Sauvêtre, Laval, Guéguen e Dardot (2021) vêm mostrando como o neoliberalismo, nas suas raízes, tem uma componente antidemocrática. Porém, em outra obra, Brown (2018) também coloca que o neoliberalismo se encarna de diversos modos, sendo um “fenômeno global e inconstante, diferenciado, não sistemático e impuro” (p. 12). Portanto, não há nada de surpreendente nesta amálgama entre a promoção da cidadania pela garantia de direitos e uma racionalidade neoliberal de empresariamento da vida.

De acordo com o documento, o PNJ enseja “passar das tradicionais políticas destinadas à juventude, isto é, políticas concebidas pelos governos direcionadas aos jovens, para as políticas concebidas e elaboradas com participação direta e indireta desses jovens” (BRASIL, 2018, p. 26). Essa ênfase nos jovens como atores sociais que devem construir mudanças pode ser pensada não apenas sob o prisma da cidadania, mas também como produção de capital humano necessário para constituir sujeitos capazes de produzir inovações necessárias ao fortalecimento da concorrência que favorece a inserção do país na economia global. Para Brown (2018, p.10), “a cidadania neoliberal [...] compromete, discursivamente, com o bem-estar geral – demandando fidelidade e potencial sacrifício em nome da saúde nacional ou do crescimento econômico”.

É importante notar que o PNJ, em especial a proposta de 2018, propõe proteção aos direitos humanos, com combate à violência de gênero e à violação de direitos de pessoas LGBTQI, negras e deficientes, bem como redução das desigualdades e da pobreza, sem, contudo, problematizar de modo mais amplo as condições que sustentam essas desigualdades. A participação juvenil é proposta em um clima colaborativo, em que não parece haver margens para conflitos. Isso pode ser percebido, por exemplo, logo no início, quando é apresentado o processo de elaboração do Plano, em 2003, em que aparece a afirmação de que foram consideradas “as prioridades elencadas pela juventude” (BRASIL, 2018, p. 23), sinalizando uma noção de convergência entre os interesses dos jovens. Dito de outro modo, entendemos que o PNJ procura estabelecer uma governança, que, segundo Brown (2018, p.16), é a “principal forma administrativa” do neoliberalismo, funcionando a partir da promoção da convergência de ideias e da sinergia. A governança opera pela “integração e individualização, cooperação sem coletivização[sendo] o exemplo supremo do *omnes et singulatim*, o reunir e o separar, acumular e isolar que Foucault identificou como marca dos governos modernos” (p. 17-18).

Para se compreender melhor as práticas que se engendram no âmbito do PNJ, torna-se necessário analisar como são entendidos a “participação juvenil” e o “protagonismo juvenil”, que estão na base das políticas que este Plano pretende implementar. A participação juvenil relaciona-se com debates e processos deliberativos para os quais os jovens estariam sendo mobilizados. A participação juvenil, neste caso, aparece como algo a ser estimulado, e contribuiria para a produção de jovens mais colaborativos, que se envolvem e buscam solução para seus problemas. Segundo o PNJ (BRASIL, 2018, p.25), é

“fundamental alavancar os mecanismos que garantam à juventude a concretização de seus pleitos, que visam incorporar os direitos à participação”.

As demandas de participação referem-se a uma gama de necessidades que visam estimular a atuação da juventude nos processos decisórios, seja por meio da atuação e do fortalecimento das instâncias de participação social, como grêmios, espaços de convivência e outros, seja por meio da atuação sistemática nos espaços de poder pela via da candidatura a cargos eletivos. (BRASIL, 2018 p.25)

No interior desta lógica, que se propõe criar oportunidades para que os jovens possam tomar decisões que lhes dizem respeito, observa-se, em alguma medida, a produção de uma autonomia relacionada com a possibilidade de orientar a ação do poder público. No âmbito desta racionalidade, há um deslocamento mediante o qual o foco não está na implementação de políticas sociais compensatórias (programas de previdência social pública, seguro desemprego, habitação popular, assistência social etc.), mas em políticas públicas centradas no cidadão como protagonista de sua vida. De acordo com Foucault (2008), no âmbito do neoliberalismo, o que se busca construir é um sujeito empresário de si.

A participação social almejada pelo PNJ pode ser pensada como uma forma de gestão da juventude brasileira, pois, ao abrir espaço para que os jovens se manifestem nos debates públicos, essa interlocução com o Estado funcionaria como uma estratégia de condução das condutas. Ao promover uma relação mais participativa, propicia uma maior aderência às normas do Estado brasileiro. Ao propiciar que a juventude participe de debates públicos para balizar as ações do poder público, haveria um enfraquecimento das contestações e uma maior defesa das medidas consideradas necessárias para atender as demandas dos grupos abrangidos pelos problemas que essas políticas se propõem a resolver ou minimizar.

Segundo Chamayou (2020, p.203), na sociedade em que vivemos “quando um problema emergente ameaça tornar-se crítico, o ‘gerenciador de crises’ não envia mais suas tropas contra o invasor; ele entra em contato com os líderes dos grupos, a fim de explorar com eles a possibilidade de descobrir interesses comuns que possam ser riscados da agenda”. Assim, um modo de lidar com a juventude e seu potencial contestatório seria por meio do chamado à participação, reduzindo a coerção e fortalecendo a adesão às normas estatais.

Já o protagonismo juvenil refere-se à produção de um sujeito mais ativo e autônomo, capaz de transformar a sua realidade em um contexto de livre iniciativa e empreendimento. Na definição do *Priberam Dicionário Online*, “protagonista” pode ser concebido como o ator principal de uma peça ou como aquele que ocupa o primeiro lugar em um acontecimento; e, ainda, como aquele que promove ou fomenta algo e intervém na vida cotidiana⁴. Assim, o protagonista é o sujeito que faz as coisas acontecerem e dele depende o desenrolar da trama na qual ele é ator principal. A proposta do PNJ coloca, entre seus objetivos e metas, o de promover cursos de formação em diversas áreas, “direcionados aos jovens, com o intuito de capacitar a juventude para participar ativamente do processo evolutivo social, resgatando e promovendo o protagonismo juvenil” (BRASIL, 2018, p.25). Segundo Carvalho et al (2017, p.227)

Desde a década de 1990 o termo "protagonismo juvenil" se faz presente nos textos dos organismos internacionais, organizações não governamentais, órgãos de governo e educadores para referenciar a participação da juventude na sociedade. (...) esse termo esconde sua real intenção que é a conformação e integração do jovem à sociedade capitalista, anulando-o politicamente pela adoção do "fazer coisas" como forma de participação e fabricação do consenso pelo discurso, o que impede a reflexão, a autenticidade e a fala autônoma e transgressora própria da juventude.

Indo ao encontro da análise de Carvalho et al (2017), O PNJ, para estimular o protagonismo, coloca os seguintes objetivos e metas:

- Promover articulação entre diferentes atores da sociedade civil que trabalhem com ações empreendedoras, economia criativa, negócios sociais e digitais (Startups), visando estimular o trabalho em rede com jovens empreendedores, para facilitar a execução de parcerias, financiamento e apoio empresarial e governamental às ações dos jovens empreendedores.
- Promover formação para o empreendedorismo, por meio de incubadoras e empresas juniores, com o intuito de orientar os jovens para atuar em diferentes campos profissionais. (BRASIL, 2018, p.45)

⁴PRIBERAM DICIONÁRIO (ONLINE). Protagonista. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/protagonista>>. Acesso: 10 abr. 2021.

Segundo Harvey (2005, p.12), o investimento em políticas voltadas ao empreendedorismo faz sentido no âmbito de uma racionalidade neoliberal, a partir da ideia de que “o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais”, de tal modo que o próprio indivíduo seja capaz de prover seu bem-estar.

Empreender é correr riscos. O empreendedor, em especial o microempreendedor, vive em permanente insegurança. No contexto atual de desregulação do trabalho forma-se o que Standing (2020) denominou de precariado, composto por uma multidão de trabalhadores informais, muitos deles ditos empreendedores, que assumem essa posição por falta de alternativas. De acordo com Abílio (2021), isso não seria empreendedorismo, mas gestão da sobrevivência.

Desta forma, gera-se um quadro de insegurança capaz de mobilizar os sujeitos a buscarem formas de se sentirem mais protegidos, conformando-se aos imperativos do empreendedorismo mais facilmente. Tais características aproximam-se do que Chamayou (2020, p.9) denominou liberalismo autoritário, “compreendido, sobretudo, pela despolitização da sociedade”. Segundo este teórico, “nos fundamentos do liberalismo autoritário estaria a ideia de que a sociedade precisa ‘voltar a sentir medo’, daí a necessidade de limitar as políticas sociais e retornar à sociedade da insegurança” (CHAMAYOU, 2020, p.17)

No âmbito do PNJ, inscreve-se a juventude pobre em um quadro de insegurança (vulnerabilidade social), que parece servir para incutir nos jovens a ideia de que suas condições de vida, de renda, de educação, de consumo etc. os condicionam a um lugar de exclusão do qual somente serão capazes de sair se aderirem aos projetos de condução das condutas perpetuados nas políticas de inclusão produtivas, que implicam na disseminação do empreendedorismo.

O empreendedorismo exige a maximização da liberdade individual. Segundo análise realizada por Foucault (2008), o neoliberalismo governa não pela imposição ou restrição de liberdades; ele transforma o sistema de liberdades, de modo a favorecer o bom funcionamento do mercado. Segundo o filósofo (FOUCAULT, 2008, p.86), a nova razão governamental consome liberdade, portanto, é “obrigada a produzi-la, a organizá-la”. Não se trata, porém, de uma gestão da liberdade “no sentido do imperativo ‘seja livre’, mas

da gestão e organização das condições graças as quais podemos ser livres” (FOUCAULT, 2008, p.86-87).

A liberdade, nessa perspectiva, é entendida como uma “relação entre governantes e governados” e sua medida (pouca liberdade ou mais liberdade) é “dada pelo ‘mais ainda’ de liberdade que é pedido” (FOUCAULT, 2008, p.86), para garantir o funcionamento do mercado. Dardot e Laval (2016), na esteira de Foucault, destacam que no neoliberalismo não se governa “contra a liberdade ou a despeito da liberdade, mas pela liberdade, isto é, [governar é] agir ativamente no espaço de liberdade dado aos indivíduos para que estes venham a conformar-se por si mesmos a certas normas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.19).

O fomento ao empreendedorismo aponta para uma inclusão produtiva (LOCKMANN, 2019) baseada nos esforços dos indivíduos, ou seja, de caráter meritocrático. O sucesso estaria condicionado às competências e ao esforço de cada um. Com base neste diagnóstico, O PNJ (BRASIL, 2018, p.49) defende que:

Cabe ao poder público [...] criar novas estruturas de desenvolvimento social e econômico, incentivando o empreendedorismo juvenil, por meio de linhas de crédito para este segmento, possibilitando aos jovens a garantia de seus direitos e a sua plena inserção no mercado de trabalho.

Lazzarato (2019) mostrou que, naquilo que ele chama de governamentalidade lulista, houve uma financeirização dos pobres. Ou seja, nos governos do PT, o acesso ao crédito foi utilizado como estratégia de superação da pobreza. Segundo o autor, a relação credor-devedor funciona como uma técnica de controle de comportamentos, principalmente dos mais pobres. Para ele, “o PT conseguiu impor um dos objetivos estratégicos do neoliberalismo: [...] a distribuição da riqueza pelo Estado deve ser substituída pela privatização das despesas estatais e dos serviços sociais” (LAZZARATO, 2019, p. 31).

A governamentalidade neoliberal não orienta a ação estatal no sentido de distribuir renda ou de assumir obrigações que onerem os cofres públicos, mas sim de fornecer “condições mínimas”, conforme sinalizou Lazzarato (2011), para que os sujeitos, por conta própria, possam sair de uma situação comumente concebida como de vulnerabilidade social, para galgarem novos espaços e atingirem uma condição socialmente aceitável. Produzem-se, assim,

gradientes de inclusão como força motriz que estimula a entrar e buscar formas de se manter no jogo do mercado. A desigualdade, no que diz respeito às diferentes condições de vida, funcionam como motor para que, inscritos neste jogo, os sujeitos nunca parem de produzir e de se produzirem como empresários de si.

O que diferencia o neoliberalismo das políticas de bem-estar social, conforme analisou de Michel Foucault (2008), é que ele não tem de intervir sobre os efeitos do mercado. Seu foco “não é corrigir os efeitos destruidores do mercado sobre a sociedade, mas constituir, de certo modo, um contraponto ou um anteparo entre a sociedade e os processos econômicos” (FOUCAULT, 2008, p.199). Segundo as teorizações apresentadas por esse filósofo, a sociedade regulada com base no mercado em que pensam os neoliberais é uma sociedade na qual o que deve constituir o princípio regulador são os mecanismos de concorrência. Assim, conforme já inferido anteriormente, o que se busca obter é “uma sociedade submetida à dinâmica concorrencial; (...) uma sociedade empresarial. E o *Homo oeconomicus* que se quer reconstruir é o homem consumidor, é o homem da empresa e da produção” (*ibid.*, p.201).

A educação também é tomada como instrumento dessa inclusão produtiva, capaz de promover a mobilidade social. Acaba, assim, assumindo um caráter salvacionista. Na medida em que é posta como condição de possibilidade para melhoria de vida e renda, constitui-se como algo do qual ninguém poderia declinar. Conforme proclama o PNJ, a educação:

Contribui não só para o desenvolvimento do país, mas também para o desenvolvimento de cada indivíduo em sua complexidade. No âmbito internacional tem a função de resguardar o Estado por meio das relações diplomáticas. (...) está presente em todos os contextos da vida social e é vista como uma ferramenta de transformação social. Por meio da elevação do nível educacional, os indivíduos de classes mais baixas ascendem socialmente, sendo possível aumentar a renda individual e obter melhores chances de emprego. Para além do nível individual, a educação contribui para o desenvolvimento social, econômico e cultural de um país. (BRASIL, 2018, p.33)

A educação, neste caso, parece estar sendo concebida como condição *sine qua non* para a mobilidade social, mais uma vez sinalizando uma estratégia meritocrática. Tal aspecto pode ser observado quando o PNJ afirma, no excerto acima, que, quanto maior o nível educacional, maiores serão as chances de os

indivíduos de classes mais baixas ascenderem socialmente, sendo possível aumentar a renda individual e obter melhores oportunidades de emprego. Nas discussões em torno da nova razão do mundo, Dardot e Laval (2016, p.129) destacam que “desproletarizar as massas desenraizadas pelo capitalismo industrial não é torna-las seguras socialmente, mas proprietárias, produtoras independentes”. O PNJ indica um incentivo à participação social, mas, ao reforçar o empreendedorismo e a meritocracia, traz consigo a despolitização da juventude.

Nessa perspectiva inclusiva, o documento refere ainda como um objetivo

Garantir e ampliar linhas de crédito específicas e simplificadas para jovens microempreendedores individuais, empreendedores e para processos de qualificação, voltados para o aprimoramento de seus empreendimentos, com recorte racial, de gênero, jovens em situação de vulnerabilidade social, juventude rural, PCT's, LGBTI, pessoas com deficiência, povos indígenas, entre outros.(BRASIL, 2018, p.43-45)

Mais uma vez é possível perceber a inclusão pela financeirização, agora voltada a grupos que são alvos de ações afirmativas em geral. A inclusão, segundo Lopes e Rech (2013), está em sintonia com as emergências do presente, isto é, com a ordem discursiva do presente. A inclusão se materializa na atualidade “como alternativa econômica viável para que os processos de normação e de normalização se efetivem, bem como para que outras formas de vida não previstas na modernidade – por exemplo, mais empreendedoras, autossustentadas e autônomas – se expandam no tecido social” (LOPES; RECH, 2013, p.2012). Lopes (2009), ao mostrar que a governamentalidade neoliberal é condição de possibilidade para emergência da inclusão, aponta que sua finalidade é manter todos no jogo do mercado, não apenas participando, mas desejando participar. Portanto, a inclusão não visa a igualdade, mas ao fomento à concorrência.

Desse modo, é possível afirmar que o PNJ está orientado por uma governamentalidade democrática neoliberal, que tanto implica os jovens na participação política, visando a promoção de direitos, sobretudo sociais, como também coloca em movimento a captura dessas subjetividades por estratégias de inclusão produtiva por meio da financeirização e da disseminação do empreendedorismo.

A GUIA DE CONCLUSÃO, ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como mostramos, as políticas previstas pelo PNJ sinalizam um forte investimento tanto na constituição de um cidadão participativo, quanto no desenvolvimento de mecanismos de inclusão. Articulam-se esses dois aspectos visando a que os jovens passem da condição de assistidos para condição de protagonistas na busca da satisfação das próprias necessidades e desejos, ao mesmo tempo em que colaboram para o desenvolvimento da economia.

O que o PNJ faz pode ser resumido em dois movimentos: ele incentiva a que os jovens se envolvam em com a participação política e cria mecanismos voltados à produção de sujeitos microempresa (empreendedores de si), que busquem desenvolver em si as competências e comportamentos que o mercado precisa para ampliar sua capacidade de competir. Dito em outras palavras, o que o Estado faz é fornecer o mínimo necessário para, a partir disso, extrair o máximo dos sujeitos. Nesse sentido, além do investimento em qualificação profissional, formação voltada ao empreendedorismo, o PNJ recorre à financeirização como estratégia de governo da juventude.

Lazzarato (2017), ao abordar a constituição da cultura do consumo e do capitalismo financeiro, traz à tona a figura subjetiva do homem endividado em face à relação credor-devedor, que submete o sujeito por meio do seu comprometimento futuro. De acordo com o autor (LAZZARATO, 2017, p.66-67), “a dívida constitui uma nova técnica de poder; (...) ela hipoteca seus comportamentos, seus salários e seus rendimentos futuros; (...) o endividado se sente envergonhado e culpado” e, assim, trabalha arduamente para compensá-la.

É importante notar que a minuta do PNJ analisada neste artigo é de 2018, mas mantém os fundamentos do PL de 2004. Este PL foi proposto no Governo Lula, por parlamentares ligados ao PT. Como diversos trabalhos acadêmicos já mostraram, ainda que se reconheça esforços democratizantes, diversas políticas dos governos petistas, um partido de centro-esquerda, são atravessadas pela racionalidade neoliberal. Traverso (2021) mostra que a esquerda, a nível mundial, vem abraçando a racionalidade neoliberal, diferenciando-se pouco da direita nas propostas econômicas e na desregulamentação dos direitos. A diferenciação tem sido, sobretudo, em relação às chamadas pautas identitárias e morais. E, acrescentamos nós, por uma ênfase na inclusão, que entendemos ser

a face esquerda do neoliberalismo. Para o autor, o *governo* foi substituído por *governança*, a *política* pela *gestão*. Ele também acredita que este desencanto com as políticas da esquerda vem fomentando a adesão ao populismo de direita, fenômeno também internacional. Resta esperarmos que as esquerdas retomem a imaginação política e sua capacidade de pensar um mundo mais justo.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila. “O trabalhador inserido na uberização está longe de achar que a moto dele é uma microempresa”: entrevista especial com Ludmila Costhek Abílio. Entrevistador: Igor Natusch. *Democracia e mundo do trabalho*, 01 dez. 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/2cy3bxrx>. Acesso em: 13 dez. 2021.

BRASIL. Secretaria de Governo. Secretaria Nacional de Juventude. Plano Nacional de Juventude: proposta de atualização da minuta do Projeto de Lei nº 4.530/2004. In. **Secretaria Nacional de Juventude**; Joel de Menezes Borges (consultor). Brasília: SNJ, 2018. 200p.

BRASIL. Projeto de Lei N.º 4.530, de 2004 (Da Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude). Aprova o Plano Nacional de Juventude e dá outras providências. In. **Câmara Legislativa**, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=CFF918A36A94B708FB49110F46F9F9EE.node2?codteor=432446&filename=A vulso+-PL+4530/2004>. Acesso: 12 abr. 2021.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.

BROWN, Wendy. **Cidadania sacrificial**: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. São Paulo: Zazie, 2018.

CARVALHO, Maria A. A. S, *et al.* Projeto Espaço Jovem como exercício do protagonismo juvenil. In. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**; vol.69 nº3, Rio de Janeiro, 2017, 224-229. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/arb/v69n3/16.pdf>>. Acesso: 11 abr. 2021.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: O longo caminho. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2021.

CARVALHO, Alexandre; GALLO, Silvio. Foucault e a governamentalidade democrática: a questão da precarização da educação inclusiva. **Mnemosine**, v. 16, n. 1, p. 146-160, 2020. DOI: 10.12957.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. **Historia de La gubernamentalidad**. Bogotá: Siglodelhombre, 2010.

CHAMAYOU, Grégoire. **Sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário**. Traduzido por Letícia Mei; prefácio de Yasmin Afshar. Coleção explosante (coordenação Vladimir Saflate). São Paulo: Ubu Editora, 2020, 432p.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução Mariana Echalar. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2016, 413p.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)**. Edição estabelecida por Michel Senellart; sob a direção de François Ewald e Alessandro Fontana; tradução Eduardo Brandao; revisão da tradução Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008. 474p.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2005, 149p.

LAZZARATO, Maurizio. **Facismo ou revolução? O neoliberalismo em chave estratégica**. Traduzido por Takashi Wakamatsu, Fernando Scheibe. São Paulo: N-1 Edições, 2019, 208p.

LAZZARATO, Maurizio. **O governo do homem endividado**. Traduzido por Daniel P. P. da Costa. São Paulo: N-1 Edições, 2017, 240p.

LAZZARATO, Maurizio. **O governo das desigualdades: crítica da insegurança neoliberal**. São Carlos: Edufscar, 2011, 93p.

LOCKMANN, Kamila. **Assistência social, Educação e governamentalidade neoliberal**. Curitiba: Appris, 2019.

LOPES, Maura. C.; RECH, Tatiana L. Inclusão, biopolítica e educação. **Revista Educação** (Porto Alegre, impresso), v.36, n.2, p.210-219, maio/ago. 2013. Disponível em:



<<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/12942/945>. Acesso: 10 mar. 2021.

LOPES, Maura C. Políticas de Inclusão e Governamentalidade. **Educação & Realidade**, 34(2):153-169, mai/ago, 2009. Disponível em: <<file:///C:/Users/User/Downloads/8297-31125-1-PB.pdf>>. Acesso: 02 jul. 2019.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. São Paulo: Unesp, 2021.

OLIVEIRA, Dalila A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n.115, p.323-337, abr.-jun. 2011 Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>>. Acesso: 10 abr. 2021.

SARAIVA, Karla; LOPES, Maura Corcini. Educação, inclusão, reclusão. **Currículo sem Fronteiras**, v.11, n.1, p.14-33, jan/jun 2011. Disponível em<<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol11iss1articles/saraiva-lopes.pdf>>.Acesso: 15 jul. 2021.

SAUVÊTRE, Pierre; LAVAL, Christian; GUÉGUEN, Haud; DARDOT, Pierre. **Uma escolha da guerra civil: uma outra história do neoliberalismo**. São Paulo: Elefante, 2021.

STANDING, G. **O precariado: a nova classe perigosa**. Tradução Cristina Antunes - 1. ed.; 6. reimp. - Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2020, 285 p.

TRAVERSO, Enzo. **As novas faces do fascismo**. Belo Horizonte: Âyiné, 2021.

VEIGA-NETO, Alfredo. Cultura, culturas e educação. **Revista Brasileira de Educação**, mai/jun/jul/ago, 2003, n° 233. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n23/n23a01>>. Acesso: 04 dez. 2020.

Recebido em 14/08/2022

Aprovado em 30/09/2022