XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

ADRIANA FASOLO PILATI

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Fasolo Pilati, Fernando Gustavo Knoerr, José Alcebiades De Oliveira Junior – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-977-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

É com grande satisfação que apresentamos os Anais do Grupo de Trabalho "Direitos Sociais e Políticas Públicas II", realizado no dia 19 de setembro, das 14h às 18h. Este grupo de trabalho contou com a coordenação da Professora Doutora Adriana Fasolo Pilati (Universidade de Passo Fundo), do Professor Doutor Fernando Gustavo Knoerr (Centro Universitário Curitiba), e do Professor José Alcebiades de Oliveira Junior (Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões).

O objetivo deste grupo foi proporcionar um espaço de debate acadêmico e interdisciplinar, abordando temas fundamentais relacionados aos direitos sociais e às políticas públicas, buscando integrar teoria e prática, com foco em soluções para os desafios contemporâneos enfrentados pela sociedade.

O grupo contemplou uma ampla gama de temas que evidenciam a complexidade e a transversalidade das políticas públicas na atualidade. Com o intuito de promover o acesso às contribuições teóricas e empíricas aqui debatidas, apresentamos a seguir os títulos dos trabalhos e seus respectivos autores:

1. Estado e Políticas Públicas: Pelas Garantias dos Direitos Fundamentais - José Alcebiades de Oliveira Junior e Luciana Antunes Neves Maia;

2. Direito ao Desenvolvimento Socioemocional na Primeira Infância - Ivania Lucia Silva Costa;

3. Descriminalização das Drogas: Estudo Comparado em Vista da Atuação Médica como Forma de Política de Saúde Pública - Flávio Dias de Abreu Filho;

4. Desigualdades Educacionais e Marcadores Sociais de Poder e Dominação na Educação Básica em Contexto Brasileiro - Thais Janaina Wenczenovicz e Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira;

5. Desafios, Perspectivas e Estratégias para Cidades Resilientes: Os Impactos das Mudanças Climáticas sobre o Direito à Moradia - Sabrina Lehnen Stoll, Carina Lopes de Souza e Elenise Felzke Schonardie;

6. As Políticas Públicas de Acesso à Saúde: O Sistema NatJus - Sílzia Alves Carvalho, Marília Mathias de Azevedo Roiz;

7. Controle Social: Estudo de Caso do Conselho de Saúde de Porto Alegre (RS) - Alessandra Knoll e Luiz Henrique Urquhart Cademartori;

8. As Políticas Públicas de Transferência de Renda e Proteção Social - Anna Paula Bagetti Zeifert e Vitória Agnoletto;

9. As Enchentes no Rio Grande do Sul em 2024: Uma Análise sobre Políticas Públicas, Saúde Mental e a Ecoansiedade - Letícia Thomasi Jahnke Botton e Isabel Christine Silva de Gregori;

10. Ações Afirmativas no Brasil: Aspectos Sociais e Jurídicos da Heteroidentificação - Heron José de Santana Gordilho, Fernando Luiz Sampaio dos Santos e Ilton Vieira Leão;

11. Acesso das Pessoas Negras ao Direito de Saúde: Análise do Atendimento à Luz das Diretrizes da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN) - Marinês Lopes de Rosa, Ana Carolina Giudice Beber e João Rúrick Araújo Silva;

12. A Semântica da Política Pública de Educação no Sistema Prisional - Leila Maria De Souza Jardim

13. A Proteção Jurídica dos Povos Indígenas: O Estado da Arte no Brasil e Argentina - Luiza Andreza Camargo de Almeida

14. A Normatização para o Acesso à Saúde através do Poder Judiciário - Nilo Kazan De Oliveira

15. A Efetivação do Direito Social ao Trabalho às Pessoas com Altas Habilidades e a (In) Existência de Legislação e Políticas Públicas Laborais Específicas no Brasil - Victor Hugo de Almeida, Eliana dos Santos Alves Nogueira e Ana Clara Tristão

16. A Educação para o Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 e as Diretrizes Nacionais para Educação Básica - Caroline Sampaio Pecanha Schierz, Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini e Fábio André Guaragni.

Os trabalhos apresentados, portanto, refletem a diversidade de enfoques e a profundidade das análises, com contribuições de pesquisadores de diversas instituições renomadas do país. A pluralidade dos temas demonstra a relevância e a atualidade dos debates, sempre com o propósito de contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, na qual os direitos sociais sejam efetivamente garantidos a todos.

Professora Doutora Adriana Fasolo Pilati

Universidade de Passo Fundo

Professor Doutor Fernando Gustavo Knoerr

Centro Universitário Curitiba

Professor José Alcebiades de Oliveira Junior

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: PELAS GARANTIAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

STATE AND PUBLIC POLICIES: FOR THE GUARANTEE OF FUNDAMENTAL RIGHTS

José Alcebiades De Oliveira Junior [1]
Luciana Antunes Neves Maia [2]

Resumo

O presente artigo propôs uma análise sobre o Estado e as Políticas Públicas, para se obter as garantias dos direitos fundamentais e consquentemente a promoção da justiça, a partir da constatação de que estes últimos - os direitos fundamentais – estão intimamente ligados à dignidade da pessoa humana, e, portanto, investiga-se a criação das políticas públicas pelo Estado, especificamente as que envolvem o mundo do trabalho. Ainda, limitando o estudo sobre as políticas públicas como instrumento utilizado pelo Estado para garantir a ordem social e proporcionar o equilíbrio econômico, e eleito os atores juventude, o artigo se permitiu algumas aproximações conceituais, na busca para delinear as principais características dos deveres fundamentais como categoria jurídica autônoma, bem como o seu alcance, interpretação e limites para, ao fim, verificar os contributos desse resgate para o desenvolvimento da cidadania e da democracia, bem como para conferir-se maior eficácia aos direitos fundamentais, como instrumento de resposta necessário para minimizar as distorções socioeconômicas da sociedade contemporânea.

Palavras-chave: Estado, Juventude, Políticas públicas, Direitos fundamentais, Deveres fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

This article proposed an analysis of the State and Public Policies, to obtain guarantees of fundamental rights and consequently the promotion of justice, based on the observation that the latter - fundamental rights - are closely linked to the dignity of the human person. , and, therefore, the creation of public policies by the State is investigated, specifically those involving the world of work. Furthermore, limiting the study of public policies as an instrument used by the State to guarantee social order and provide economic balance, and electing youth actors, the article allowed for some conceptual approximations, in the search to outline the main characteristics of fundamental duties such as autonomous legal category, as well as its scope, interpretation and limits to, in the end, verify the contributions of this

[1] Doutor em Filosofia do Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor e orientador pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI/Santo Ângelo). Email: alcebiadesjunior@terra.com.br.

[2] Doutoranda em Direito (PPGD) pela URI/Santo Ângelo; Mestre pela UNIMONTES. Advogada, coordenadora e Professora do Curso de Direito da Fadenorte e Professora do Curso de Direito da FUNAM. E-mail: lunevesmaia@gmail.com.

rescue to the development of citizenship and democracy, as well as to give greater effectiveness to fundamental rights, as a necessary response instrument to minimize socioeconomic distortions in contemporary society.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State. youth, Public policy, Fundamental rights, Fundamental duties

INTRODUÇÃO

Desde os tempos mais remotos da civilização, o homem já vivia em grupos que foram evoluindo para uma sociedade, e, ao longo do seu caminho histórico, foram sendo constituídas as cidades e os Estados foram surgindo e se consolidando. Bonavides (2006) apresenta dois conceitos de sociedade, baseados nas teorias organicista e mecanicista. A primeira concebe que o homem é um ser eminentemente social, entendendo o indivíduo como uma parte "orgânica", ou seja, a sociedade é o conjunto de relações mediante as quais vários indivíduos vivem e atuam solidariamente; já a segunda teoria, a mecanicista, compreende o homem como um ser primário que vale por si mesmo e entende a sociedade como um grupo derivado de indivíduos que buscam objetivos em comum, mas que, individualmente, seriam impossíveis de serem alcançados.

Independentemente de ser a sociedade de natureza orgânica ou mecânica, é preciso que se distinga os conceitos de sociedade e Estado, sendo que este último é resultado da própria sociedade, mas sem se confundir com a mesma:

> O Estado moderno se constitui de um conjunto de instituições públicas que envolvem múltiplas relações com o complexo social num território delimitado. Dessa forma, o Estado deve ser entendido como a ordem jurídica, o corpo normativo, "exterior" à Sociedade (RODRIGUES, 2009, p. 17).

Bobbio (2003) aponta o Estado enquanto ente responsável pela promoção de ações estabelecidas a partir de atos de governos ou de legislação própria, que visam ao interesse da sociedade. Quando se tem a organização da sociedade sustentada por um sistema jurídico, o qual possui como fundamento precípuo a garantia das liberdades fundamentais, tem-se, então, o Estado de Direito, que possui em seu escopo o sistema de proteção que deve garantir o acesso aos direitos fundamentais: trabalho, educação, saúde, habitação, segurança, dentre outros.

Segundo Kelsen (1985) a realidade mundana é separada em dois mundos: o mundo do ser (realidade fática) e o mundo do dever-ser (realidade formal). E, para o autor, o direito, a normativa se encontram neste último, e ainda defende a impossibilidade de ambos os mundos se unirem ou se fundirem em um outro mundo. O autor sustenta que uma norma jurídica só poderia fundar outra norma jurídica.

Em contraponto a Kelsen, Reale (2009) entende a ciência jurídica que vai além da teoria meramente racional e lógica, estando intimamente vinculada à realidade cultural e aos valores de determinada sociedade. A normatização surge a partir de um processo no qual o Estado é condicionado por um conjunto de fatos e valores. O autor ainda enfatiza que o direito decorre de um processo existencial estabelecido entre o indivíduo e a coletividade em que está

inserido. Ainda no âmbito jurídico, uma situação fática refere-se a algo que possa ser considerado real ou uma situação de fato.

Souza (2013) indica que Estado é o conjunto de instituições criadas, recriadas e moldadas para administrar conflitos e tensões dentro de um determinado território[1] e sobre um determinado conjunto demográfico. O Estado é, portanto, o centro do poder político e de autoridade. Ainda, esclarece que é a partir das instituições do Estado que as políticas públicas são negociadas, formuladas e implementadas.

As relações sociais, especificamente as relações de poder, devem ser analisadas a partir de elementos constitutivos básicos que são: os atores, as políticas públicas para os mesmos, o conjunto de estratégias para se chegar até sua finalidade, conforme destaca Raffestin (1993).

Segundo Peters (1998) a partir de uma perspectiva social, política pública é a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Apontando um conceito mais clássico, Lowi (2004) a considera como uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas.

O estudo das políticas públicas tem cada vez mais ocupado as temáticas de discussões sociais e acadêmicas, tendo em sua abordagem diversos atores como sujeitos de direitos, em diversos cenários. A fim de discutir políticas públicas, imprescindível se faz analisar: a sua origem a partir do seu direito positivo[2], qual o objetivo que se pretende alcançar e qual o cenário futuro que se vislumbra a partir da sua implantação.

Para Bobbio (1995) o fundamento mediato das políticas públicas, o que justifica o seu aparecimento, é a própria existência dos direitos sociais – aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado. Enquanto os direitos individuais, ditos direitos fundamentais de primeira geração, consistem em liberdades, os direitos sociais[3], ditos de segunda geração, consistem em poderes que "só

[1]Aqui, o termo território é empregado de uma forma bem simples como sendo o limite do espaço demográfico, espaço físico.

[2] O direito positivo trata-se das normas das leis propriamente ditas, elaboradas por uma determinada sociedade, tendo como base de concepção o direito natural (BOBBIO, 1995).

[3] Silva (2008) explica os direitos sociais como prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos. Direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais, portanto se ligam ao direito de igualdade. Estão previstos na Constituição Federal do Brasil de 1988 e a ausência ou insuficiência desses direitos, bem como as circunstâncias que dificultam o acesso aos mesmos criam sérios impedimentos ao exercício de todos os outros direitos humanos e fundamentais e consequentemente à vida digna. Sua aplicabilidade é coletiva, valendo para toda a sociedade sem distinção, não se trata de direito individual. Para se garantir esses

podem ser realizados se forem impostos a outros (incluídos aqui os órgãos públicos) um certo número de obrigações positivas".

Segundo Comparato (1998) isso não basta para explicar algumas políticas públicas, como a política industrial, a política de energia, a política de transportes e outras, que não se fundam na realização imediata de direitos sociais. Vistas como políticas setoriais inseridas numa política de desenvolvimento, essas têm, como fundamento, o próprio conceito de desenvolvimento: "processo de elevação constante e harmônica do nível de vida e da qualidade de vida de toda uma população".

O Estado Democrático pode ser entendido como aquele formado a partir de uma necessidade que é satisfeita através de arranjos entre os atores desse cenário. Segundo Pase e Melo (2017, p. 314) esses arranjos:

> São materializados por meio de políticas, programas, ações, estratégias que implicam coordenação, capacidade administrativa e burocrática, financiamento, e podem ser executadas diretamente ou mediante outras agências e, inclusive, em parceria com organizações privadas e do terceiro setor. A análise de políticas públicas é a reflexão científica sobre as políticas públicas. A avaliação de políticas públicas verifica a eficiência, eficácia e efetividade das ações dos governos.

Para Bucci (2002) existe uma relação direta entre direito e política e, dessa forma, teorizar juridicamente o entendimento das políticas públicas reside no fato de que é sobre o direito que se assenta o quadro institucional no qual atua uma política. Ainda, aponta que o direito é a ciência capaz de realizar a comunicação entre o Poder Legislativo, Poder Executivo e a Administração Pública, na medida em que estabelece e delimita o regramento pertinente aos objetivos desejados na respectiva política.

Assim, este trabalho pretende, analisar a relação entre as políticas públicas promovidas pelo Estado, fundadas nos direitos fundamentais, como instrumento jurídico utilizado para promoção da justiça social.

Para o desenvolvimento deste trabalho inicialmente realizou-se leituras com o caráter exploratório, objetivando identificar discussões a respeito da formação do Estado e da sociedade, levando-se em consideração o contexto histórico, social e familiar da sociedade no Brasil; em seguida, buscou-se no campo das políticas públicas sua definição no âmbito social e jurídico e, a partir desse último, os seus desdobramentos no campo do pensar e implantar políticas para a juventude. Em um segundo momento, adentrou-se nos temas: Direitos e deveres fundamentais.

---

direitos, a normatização regulamenta políticas públicas que estabelecem diretrizes da ação do Poder Público perante a sociedade. Meirelles (1998) reforça que a elaboração das políticas públicas e a realização dos atos administrativos tendentes à efetiva implementação de tal modalidade de direitos estão vinculadas ao cumprimento de dispositivo constitucional de ordem pública.

Assim, as leituras foram realizadas buscando-se a compreensão a partir do direito positivo, do pensar, criar, implantar, políticas públicas voltadas para a juventude do Brasil, e ainda, procurou-se observar o imaterial, o subjetivo que se encontra sustentado pelas grafias expressas que para além das letras, também operam significados nos documentos e fazem parte do conjunto que sobre a qual o Estado se torna legítimo administrador.

2. A Estruturação do Estado e da sociedade

As relações entre Estado e sociedade representam um desafio em decorrência do grau de complexidade e interesses envolvidos - muitas vezes antagônicos -, visto que com o advento da modernidade seguiu-se a recriação contínua de novos valores e direitos: os indivíduos se constituem livres para ir e vir, ousar, crer, querer e agir conforme suas preferências e valores. No bojo desse processo, a ampliação dos direitos transforma-se em um dos mais altos valores da afirmação da liberdade individual, fundamento da nova complexidade da ordem social e da procura de novas instituições políticas, o que culmina com o aparecimento de desafios para a sociedade, impulsionando um conjunto de transformações socioculturais (ELIAS, 1994).

Segundo Polanyi (1964) a civilização do século XIX se firmava em quatro instituições, sendo a primeira o sistema de equilíbrio do poder, o qual impedia que ocorresse qualquer tipo de guerra longa ou devastadora entre as grandes potências mundiais; a segunda era o padrão-ouro, utilizado como instrumento para a organização única da economia mundial; a terceira era o mercado autor regulável, o qual era responsável por promover o bem-estar material; e a quarta era o estado liberal.

Ainda, o autor aponta que essa civilização foi única no sentido de que se centralizou em um mecanismo institucional definido e, a partir daí, ocorreram transformações sociais que alcançaram o planeta, através das guerras que trouxeram como consequências estados em colapso e novos contornos dos impérios. Nesse entendimento, a condição atual do homem tem sua origem nas crises institucionais que produziram as guerras. Os mesmos que apoiavam a paz eram os que mais se beneficiavam com ela. Assim, a paz era um subproduto do sistema de equilíbrio-de-poder.

> Algumas vezes evitavam-se as guerras removendo deliberadamente as suas causas, se isto envolvia apenas o destino de potências pequenas. Controlavam-se as pequenas nações e impedia-se que perturbassem o *status quo* de qualquer forma que pudesse precipitar uma guerra.

> [...] É apenas senso comum afirmar que para se garantir a paz deve-se eliminar as causas da guerra; entretanto, nem sempre se compreende que, para fazê-lo, o fluxo da vida tem que ser controlado pela fonte (POLANYI, 1964, p. 23).

Assim, desde remotos tempos, o poder materializado no instituto do Estado já é estudado e, segundo Jellinek (1921) aponta, a partir da Teoria Geral do Estado há uma abordagem distinta em duas doutrinas: a sociológica e a jurídica, sendo que esta última concebe o Estado como uma pessoa jurídica, um Estado de Direito, concebido principalmente como órgão de produção jurídica e a primeira tem, através do direito, uma forma de organização social e como tal não pode ser dissociado da sociedade e das relações sociais subjacentes.

Weber (1968) usou a Teoria Geral do Estado de Jellinek e distinguiu os dois pontos de vista, apontando que a doutrina social do Estado tem por conteúdo a existência objetiva, histórica ou natural do Estado, enquanto a doutrina jurídica se ocupa das normas jurídicas que naquela existência real devem se manifestar.

Assim, a distinção entre a esfera do ser e a esfera do dever ser de Kelsen (1985) critica o dúplice ponto de vista de Jellinek, afirmando que o Estado é resolvido totalmente no ordenamento jurídico. Mas essa teoria do autor não prevaleceu. O Estado foi transformado de Estado de Direito para Estado Social e dessa forma dando lugar ao Estado como forma complexa de organização social, tendo o direito como um dos seus elementos constitutivos (BOBBIO, 1985).

Segundo Almond e Easton (1970) a relação entre o conjunto das instituições e o sistema social no seu todo é representada como uma relação demanda-resposta (*input – output*). E, nesse contexto, as instituições políticas possuem a função de dar respostas às demandas provenientes do ambiente social. As respostas são dadas sob a forma de decisões coletivas vinculatórias para toda a sociedade. E, consequentemente, provocam transformações no ambiente social.

Sob a tratativa do Estado e da Sociedade, aproxima-se das políticas públicas, isso enquanto um conceito interdisciplinar e multifacetário, que tem vários significados, sob a perspectiva de diversas áreas, como saúde, social, assistencial, dentre tantas.

Outhwaire e Bottomore (1996) apresentam que o conceito de política pública pode ser compreendido enquanto ciência dos fenômenos referentes ao Estado ou ao Governo, como um sistema de regras que dizem respeito à direção dos negócios e à administração pública ou, em outras palavras, é a arte de governar os povos e se refere ao poder de resolução de conflitos ou mecanismos de tomadas de decisão. A atividade política de um Estado é a forma de responder a um conjunto de necessidades da vida social de uma determinada comunidade,

localidade, cidade, estado, país. Ela visa, antes de tudo, a atender a uma série de objetivos da vida coletiva de um povo ou de um determinado segmento social.

Considerando que o Estado possui múltiplos interesses, os quais são distribuídos nas mais diversas áreas, primeiramente se faz necessário compreender a origem das políticas públicas e, posteriormente, apontar o conceito de políticas públicas sob o aspecto jurídico.

3.Políticas Públicas: um enfoque jurídico

Bobbio (1985) aponta que aquilo que "Estado" e "Política" têm em comum (e é inclusive a razão da sua intercambialidade) é a referência ao fenômeno Poder. E complementa que existem três formas de poder: econômico, ideológico e político, ou seja, da riqueza, do saber e da força. Sendo esse último considerado como o sumo poder em toda a sociedade.

Segundo Silva (2008) o Estado Democrático de Direito deve estar fundado nos princípios da constitucionalidade, o qual exprime a legitimidade de uma constituição rígida, emanada da vontade popular, que dotada de supremacia, vincule todos os poderes e os atos deles provenientes, com as garantias de atuação livre de regras da jurisdição constitucional; e o princípio democrático, que deve constituir uma democracia representativa e participativa, pluralista, e que seja a garantia geral de vigência e eficácia dos direitos fundamentais; sendo esses últimos compreendidos como os direitos individuais, coletivos, sociais e culturais (princípio da justiça social, da igualdade, da divisão dos poderes, da legalidade e da segurança jurídica).

Assim tem-se que a constituição assegura os limites impostos ao exercício do poder, devendo ser assegurado por meios de controles efetivos a sua ampla ação, para que não ocorra uma ineficácia do que está em lei. E o principal desafio do Estado Democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social (SILVA, 2008).

O Estado democrático, fundamentado nas articulações políticas, reflete a dualidade contraditória dos diferentes grupos sociais. Nesse contexto, as instituições são utilizadas como instrumentos para mediar os impasses surgidos dessas articulações, que nas mais diversas vezes envolvem interesses opostos e antagônicos. Um Estado de Direito, ao se qualificar e integrar os cidadãos à vida social, à vida do Estado, possui íntima relação com a existência humana. A Constituição Federal afirma ser o Estado Democrático constituído a partir de dois fundamentos relacionados diretamente ao indivíduo, quais sejam: cidadania e dignidade da pessoa humana. Sendo a primeira um valor fundamental e a última se refere ao aspecto social.

Segundo Costa (2017) na década de 1930 surge nos Estados Unidos, com H. D. Lasswell, a terminologia *policy analysis*, com a pretensão de conciliar a produção dos governos, os grupos de interesses e o conhecimento científico sobre as políticas públicas. O autor complementa que, para o Estado poder cumprir adequadamente suas funções na efetivação de direitos fundamentais, o fio condutor das políticas públicas passa necessariamente pela teoria jurídica e a relação entre direito e política precisa ser firmada com maior clareza, especialmente no que se refere à formação do Estado Democrático e Social de Direito.

Segundo Souza (2011) a construção de um efetivo Estado Democrático de Direito - considerando que os direitos fundamentais não são cartas de intenções, eles estão na Constituição para serem concretizados – se dá através das políticas públicas. Nino (1999) complementa que a democracia, nesse sentido, se apoia em uma defesa intransigente de direitos que assegurem e protejam a autonomia, a inviolabilidade e a dignidade dos cidadãos.

Assim, no contexto do Estado democrático, cabe ao Poder Público adotar e incentivar políticas públicas que apresentem como objetivo a implementação dos preceitos do Estado Democrático e Social de Direito, previstos no texto da Constituição, ainda considerando ser de fundamental importância a participação da sociedade nessa adoção e implantação das políticas públicas, de forma a atender as necessidades sociais.

Derani (2009) aponta os atores envolvidos no processo de formulação das políticas públicas e esclarece que são eles que estabelecem os projetos a serem desenvolvidos bem como as necessidades e obrigações das partes que podem ser tanto públicas como privadas. Os atores públicos são todas entidades públicas envolvidas na produção das políticas públicas, já os atores privados são os entes privados (empresários e trabalhadores) que proporcionam a formulação das políticas públicas. Bucci (2006, p. 234-235) indica que:

> Considerando essa participação cada vez maior da sociedade nas políticas públicas, mostra-se cada vez mais necessária a compreensão dos limites que essa participação privada deve ter, bem como dos limites que o Estado deve respeitar quando realiza uma política pública.

Assim, surgem as políticas públicas formuladas, negociadas e implementadas a partir das instituições estatais, com o objetivo de fazer com que, senão todos, a grande maioria dos eixos (trabalho, educação, saúde, segurança, assistência social, dentre outros) que compõem o Estado consigam permanecer em harmonia. O que se sabe, não é tarefa fácil.

Segundo Bucci (2002, p. 241-278) “as políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Assim, complementando, Souza (2013) aponta que políticas públicas sob o aspecto jurídico podem ser entendidas como ações e programas pensados, desenvolvidos pelo Estado, com a finalidade de garantir de forma habitual os direitos já positivados na Constituição, bem como em outras leis específicas. Nessa concepção, se entende as políticas públicas como um conjunto de medidas, criadas pelo Estado, para promover o bem-estar da população e o desenvolvimento social. Assim, a criação das políticas públicas se dá a partir do seu planejamento, e esse trabalho é executado em conjunto pelos três poderes: legislativo, executivo e judiciário.

O poder executivo e o legislativo podem propor a criação de uma política; o legislativo faz o papel de criação das leis referentes àquela determinada política pública; o poder executivo assume a responsabilidade pelo planejamento de toda a ação, bem como pela aplicação da política elaborada para uma especial finalidade. Por fim, o judiciário tem o papel de efetivar o controle de determinada lei (criada para atender à demanda da política pública específica), verificando se ela de fato é adequada para o objetivo ao qual se propõe.

> [...] Contudo, a discussão sobre o Estado e seu papel, assim como sua relação com as políticas públicas, foi praticamente ignorada nos últimos anos. Parte dessa ausência pode ser explicada pela origem acadêmica dos dois temas. O do Estado sempre foi mais afeto ao debate europeu e o das políticas públicas ao norte-americano, este último exercendo, nas últimas décadas, grande influência na academia brasileira (SOUZA, 2013, p. 1-2).

Importante se faz estabelecer, segundo Arretche (2014), que o Estado possui políticas públicas que são formuladas a partir da ancoragem no direito social, previsto na Constituição Federal e de outro lado tem os projetos e programas sociais, os quais estão diretamente relacionados aos planos de governo.

Bobbio (1995) indica que tratar políticas públicas sob ângulos tradicionais da Teoria do Estado, do Direito Administrativo, do Direito Financeiro ou do Direito Constitucional remete à delimitação do direito a partir das suas gerações, sendo que a primeira geração trata dos direitos individuais, a segunda geração dos direitos sociais (que são os direitos econômicos, os direitos da sociedade e os direitos culturais) e a terceira geração trata dos direitos ao meio ambiente equilibrado, à biodiversidade e ao desenvolvimento transgeracionais.

As normas do direito têm se esforçado em tentar dar conta dos valores fundamentais da humanidade e os direitos humanos, que são aqueles inerentes à condição de pessoa humana, têm falhado. É preciso repensar a forma de se trabalhar a realidade jurídica para a concretização dos valores humanos, uma vez que o objetivo econômico só será cumprido quando se colocar

à frente os direitos sociais. Não é o bastante se ter direitos, é necessária a efetivação dos mesmos.

3.Direitos e Deveres Fundamentais

A história da civilização revela que um dos principais marcos da evolução da humanidade foi a descoberta da agricultura. Com a possibilidade de o homem poder cultivar e obter o seu alimento, ele não precisava mais ficar se deslocando de maneira nômade. Com a valiosa descoberta do "plantar e colher", o homem se tornou sedentário, estabelecendo "moradia fixa" e a raça humana aumentou em quantidade estabelecendo clãs os quais desenvolveram técnicas de trabalho (plantio, colheita e troca de mercadorias) originando as sociedades e as cidades, segundo Mazoyer e Roudar (1998).

A partir das cidades organizadas, se tornou evidente, *a priori*, a necessidade de regras para os indivíduos, para a convivência social e para o trabalho. Essas regras são o próprio "direito". Assim, Brandão (2011) aponta que o direito surge para regular todas essas relações humanas, com o objetivo de proporcionar paz e prosperidade no seio social, impedir a desordem, o crime, o caos que poderiam ser produzidos pela lei dos que detinham o poder, principalmente o econômico e era considerado o mais forte. O direito surge com o objetivo de se promover a justiça, entendida como o alcance do bem comum para a sociedade.

O vocábulo direito tem origem no latim *directum*, cujo significado é "o que está conforme a regra". Dos povos romanos tem-se que o direito é *dir* significando "muito" e *rectum* significando "reto, justo, certo". Portanto, tem-se o direito definido como um conjunto de regras obrigatórias, as quais garantem a convivência social que regula a conduta do homem na sociedade (CASTRO, 2007). Ainda, a mesma autora entende que o homem não existe sem o direito e o direito não existe sem o homem, uma vez que o direito é "um conjunto de normas para a aplicação da justiça e a minimização de conflitos de uma dada sociedade. Estas normas, estas regras, esta sociedade não são possíveis sem o homem, porque é o ser humano quem faz o direito e é para ele que o direito é feito" (CASTRO, 2007).

Assim, a sociedade é formada por indivíduos que compõem os mais diversos grupos e, nesse universo, alguns grupos assumem o controle dessa sociedade enquanto outros são imergindos no mundo do trabalho gerando, nesse cenário, desigualdades sociais significativas. Então surgem os Estados que, primordialmente, precisam manter o controle social. O direito se apresenta como um instrumento fundamental, estabelecendo preceitos, regras nas quais são reconhecidas: a propriedade privada, a regulamentação dos contratos, as sucessões de bens, ou

seja, a delimitação dos direitos e o estabelecimento dos deveres dos indivíduos, e nesse cenário são reconhecidas as diferenças sociais que compõem um conjunto de questões socioeconômicas de extrema importância cuja responsabilidade são imputadas ao Estado, tendo este que estar legitimado para agir em favor desses grupos.

Segundo Pedrosa (2006), é preciso esclarecer que o objetivo do direito é a obtenção da justiça e a realização do bem comum, ou seja, oferecer a cada situação uma solução adequada, conforme o sentimento humano ponderado e fundamentado em interpretação de princípios gerais que norteiam o direito. O autor destaca que:

> [...] o direito não é apenas um conjunto de regras. É muito mais do que isso. As regras, escritas (leis), são um dos instrumentos de aplicação e atuação do direito, que se vale de outros componentes em sua configuração. Temos assim, ao lado das leis, a doutrina, a jurisprudência, os costumes, os princípios gerais, que, somados, compõem o conceito de Direito. E esses elementos, em conjunto, aplicados, buscam atingir o ideal supremo, que é a obtenção da justiça (PEDROSA, 2006, p. 13).

Assim, entende-se que a sociedade a partir da sua cultura, das suas tradições, dos seus costumes, segue criando as regras e estabelecendo direitos e deveres inerentes aos indivíduos e às instituições que a compõem. Ainda, o direito é dinâmico e se modifica a partir das transformações provenientes da sociedade. Aqui há então a raiz do direito positivo, que são as normas, as leis propriamente ditas.

Tem-se então que o direito positivo possui eficácia jurídica a partir da sua força normativa ou nos seus efeitos legais atribuídos a um determinado ato jurídico, o qual deve ser cumprido ou respeitado. Silva (1975) indica que a eficácia decorre da produção dos efeitos com validade jurídica. E para uma norma ser considerada eficaz, é preciso que ela tenha: validade, legitimidade e imperatividade, pois um direito só pode ser efetivo quando exercido dentro de um contexto jurídico que o abarque.

Nesse passo, tem-se que para a norma jurídica ser considerada válida pela sociedade, segundo Telles Júnior (2002), o seu alcance deve se ater aos limites de seu domínio e resultar de uma correta elaboração. O alcance compreende o seu domínio geográfico e o seu domínio de competência. Considerando alcance geográfico o território no qual a lei deve prevalecer, pelo qual irradiam os seus efeitos. Quanto ao alcance da competência em seu território, ressalta-se que a Constituição de um país é a norma máxima que prevalece em seu território. Abaixo da Constituição encontram-se outras normas emanadas por diferentes órgãos federais, estaduais e municipais (isso no Brasil), dos quais decorrem os limites e domínios das respectivas competências inerentes a cada um (por exemplo, um acordo coletivo firmado e efetivado por um sindicato, devidamente registrado no Ministério do Trabalho, tem uma força de lei que sobrepõe à CLT).

Assim, nessa seara, Telles Júnior (2002) indica que os domínios geográficos são o território onde as leis vigoram e os domínios de competência das normas são as matérias que as leis podem abordar, os objetos pelos quais se podem efetivamente discutir. É inválida a lei em território que não é o seu ou a lei que regula matéria estranha à esfera de competência do órgão que editou referida norma. Essa ideia compreende o âmbito internacional, ou seja, uma lei terá validade nos territórios de países que aderirem a tratados ou quando os países integram os quadros de determinada organização internacional. Segundo Benjamin (2014), será considerada válida a norma internacional que foi produzida respeitando o Estatuto que regulamenta a sua criação e também as Convenções de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 e 1986.

Com relação à legitimidade jurídica, considerada uma qualidade política, constitui-se pela compatibilidade e harmonia das leis a partir dos arranjos ético-morais da sociedade. Kelsen (1998) considera legítima determinada norma que advém da aquiescência, da ordem consentida, escolhida pela maioria das pessoas de um grupo específico. E por outro lado, considera ilegítima a lei que discrepa do sistema dominante de convicções éticas as quais não se ajustam aos padrões e modelos de determinado território/país. E dessa forma não poderá ser considerada norma. Em se considerando blocos econômicos, os países-membros deverão soberanamente determinar a melhor forma de se operacionalizar determinada norma internacional.

A imperatividade jurídica pode ser expressada de diferentes formas: as normas podem mandar, proibir ou permitir, como aponta Vecchio (1964, p. 300).

> O modo indicativo não existe para o Direito, e quando é usado nos Códigos tem realmente um significado imperativo. Também estão fora absolutamente do campo do Direito, os conselhos e as simples exortações; em geral, todas as formas atenuadas de imposição não têm caráter jurídico. [...] Acontece que encontramos, com frequência, especialmente nas legislações antigas, enunciados de fatos e opiniões que não têm natureza imperativa. Mas isto não nos deve levar a erro: tais enunciados, embora contidos materialmente e textos legislativos, não têm caráter jurídico. [...] sem conteúdo imperativo [...] não pertencem propriamente ao Direito.

Ainda, Vecchio (1964) salienta que estando diante de mandamentos, ordens, a imperatividade jurídica estará presente somente quando estiverem presentes os elementos ou condições estabelecidas pela própria norma. Assim, cumpridos determinados requisitos, o direito impõe determinada consequência.

E Telles Júnior (2002, p. 112) destaca que:

> Não existem normas jurídicas absolutas. Mesmo a norma absoluta do ponto de vista moral, como a proibição de atentar contra a vida humana, não é absoluta como norma jurídica. [...] Nos casos de legítima defesa, de guerra, de aplicação de leis penais, a morte é admitida pelo direito.
> As normas jurídicas são, pois, regras condicionais. Tal o motivo pelo qual a norma jurídica consiste, naturalmente, na definição das condições de aplicação da regra e na exposição da própria regra.

Quando o autor afirma que "não existem normas jurídicas absolutas", remete aos direitos humanos, visto que seria inadmissível por exemplo, negar a eficácia dos direitos humanos, o caráter de incontestabilidade está inserido no seu conceito. Segundo Weisman (2016), o caráter universal embasa o chamado mínimo ético, que consiste em tudo o que for necessário para se promover a dignidade da pessoa humana.

Plácido e Silva (1975) consideram ordem a soma de regras e princípios criados para estabelecer o modo ou a maneira por que se deve proceder ou agir dentro da sociedade em que se vive ou das instituições que integra. Nessa seara, tudo que existe está obedecendo a uma determinada ordem. O universo, os seres humanos, esses últimos inseridos na ordem natural e na ordem social, devem observar e seguir a ordem pública a qual conduz à ordem jurídica.

Assim Alexy (2015) aponta a ordem jurídica como sendo a disposição conveniente de diferentes elementos para a consecução de um fim comum, e complementa que a ordem jurídica é a disposição conveniente de diferentes preceitos (normas, regras e princípios), para a consecução de um fim comum, o qual pode-se considerar como sendo, em última análise, a pacífica convivência social entre os seres humanos.

Ainda, o mesmo autor esclarece que, têm-se algumas ordens jurídicas tão importantes que, mesmo estando presentes na Constituição da República Federativa do Brasil, ainda assim, de forma singular, se instituíram em sede de ordenamento jurídico uma lei própria, específica, capaz de oferecer ainda mais importância aos atores em questão sobre as diretrizes que lhe são estabelecidas.

Nesse diapasão, temos que os direitos fundamentais, segundo Amorim (2005) assumiram um novo caráter, em virtude da positivação nas constituições modernas como direitos de vigência imediata, e Alexy se preocupou em dar a devida interpretação a esses Direitos.

Assim, Silva (2020) pontua o pensamento de Alexy sobre a necessidade de métodos específicos para interpretação e aplicação dos direitos fundamentais e que o mesmo se dava justamente pela vagueza das formulações dos catálogos desses direitos.

Silva (2020) ainda ensina que as implicações morais no âmbito jurídico levaram a uma cisão no conceito de direito, resultando no surgimento do direito natural e do direito

positivo. O primeiro reduz a validade do sistema jurídico a concepções metafísicas de justiça, enquanto o segundo reduz a justiça do direito à validade formal das suas normas.

Amorim (2005) complementa que, contemporaneamente, observa-se a análise mais detida quanto à relação entre direito e moral, como vem ocorrendo com as teorias positivistas modernas, em especial as inclusivistas, e as ideias de Robert Alexy, em especial por defender uma dupla natureza para o conceito de direito.

Assim temos, segundo Silva (2020) que tanto as regras quanto os princípios possuem uma função essencial na aplicação do direito. As regras expressam um "dever ser real", ao passo que os princípios advêm de um "dever ser ideal" ou prima facie. A dimensão real do direito exterioriza-se por meio da legalidade autoritativa e da eficácia social.

Segundo Preis (2020) os deveres fundamentais como o instituto jurídico-constitucional com relativa autonomia em relação aos direitos, exigem juridicamente de todas as pessoas (físicas, jurídicas e coletivos despersonalizados) determinados comportamentos (fazer, não fazer, dar), umas perante as outras, e todas perante a comunidade politicamente organizada de que fazem parte (Estado), indistintamente, independentemente de capacidade (civil, penal, administrativa) e passíveis de sanção jurídica em virtude do seu descumprimento, voltadas a proporcionar as bases materiais para existência e funcionamento da sociedade e para a concretização dos direitos fundamentais de todos, decorrentes de uma ordem jurídica democrática, com posição de primazia normativa e controle ao poder de reforma (fundamentalidade formal), cujos conteúdos integram o estatuto da pessoa, formado por direitos e deveres fundamentais e orientados pela dignidade da pessoa humana (fundamentalidade material). E complementa o mesmo autor que o dever fundamental assenta o princípio da solidariedade, como dever de prover para os beneficiários imediatos a prestação integrante de um dever consagrado como correlativo do direito fundamental, portanto, não são meras liberdades em face do Estado, mas representam poderes-deveres.

4.As Organizações Mundiais e a Formação para o Mundo do Trabalho

Sachs (2000) aponta que no final da Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos eram uma potência produtiva incessante e estava indiscutivelmente no centro do mundo. Mas, no entanto, os norte americanos ainda queriam algo a mais, precisavam deixar claro para o mundo a sua posição de superioridade e dessa forma, em 20 de janeiro de 1949, o presidente Truman, no seu discurso de posse, apresenta ao mundo a era do desenvolvimento, ao dizer que: "é preciso que nos dediquemos a um programa ousado e moderno que torne nossos avanços científicos e nosso progresso industrial disponíveis para o crescimento e para o progresso das áreas subdesenvolvidas". O mesmo autor ainda adverte que a hegemonia norte americana

pronuncia a palavra “subdesenvolvidas” e no mesmo momento cria o conceito de inferioridade e cerca de 2 bilhões de pessoas passaram a ser consideradas como estando na condição de subdesenvolvimento e dessa forma a terem que lutar para sair desse paradigma. Nesse contexto, uma América Latina desigual é encontrada quanto aos países centrais e em equilíbrio com as semelhantes dificuldades dos países periféricos: problemas crônicos de ordem socioeconômica.

Dessa forma, os diversos organismos mundiais, dentre os quais apontados o Banco Mundial, que foram sendo constituídos, seguem na busca por soluções para minimizar as diferenças e oportunizar que os países periféricos possam promover uma melhoria para a sociedade, principalmente no que concerne à parte da população tida como jovem que precisa ser preparada, uma vez que representa a força produtiva.

Segundo Soares (2002), um organismo internacional é uma instituição que se fundamenta pela regulamentação de ações de forma cooperativa, abarcando as mais diversas áreas que compõem a atividade humana, tais como: política social, saúde, educação, economia, trabalho, etc. Mazzuoli (2012) define os novos sujeitos de direitos internacionais a partir dos reflexos da sistematização de novas regulamentações e da consequente ampliação do direito internacional público. O caráter de institucionalização do direito internacional público (a partir do século XX) é resultante de um processo histórico que influencia no estabelecimento de seus contornos sistêmicos.

Rezek (2014) traz que as normativas legais relativas ao direito internacional público contemplam diversas fontes, tais como: tratados (advindos das convenções, as quais estabelecem regras reconhecidas de forma expressa pelos Estados); costumes; princípios gerais do direito; decisões judiciais; doutrinas. Ainda todo esse conjunto de fontes do direito foi regulamentado no Estatuto da Corte Internacional da Justiça[4.]

Complementando, Piovesan (2013) aponta que os tratados – enquanto acordos celebrados e juridicamente obrigatórios – são a principal fonte do Direito Internacional. Mas, além desses se apresentam também as convenções, os pactos, protocolos, cartas, convênios, bem como os acordos internacionais. Com a elaboração da Convenção de Viena em 1969, ocorreu a regulação do processo de formação dos tratados internacionais. Mas essa regulação é restrita aos tratados firmados entre os Estados.

Trindade (2002) esclarece que os tratados internacionais consagram parâmetros mínimos que constituem referência obrigatória ao sistema internacional de direitos. Nesse

[4]Trata-se do documento que regulamenta as disposições da Corte Internacional de Justiça, estabelecida pela Carta das Nações Unidas, como o órgão judicial principal da ONU (Organização das Nações Unidas).

passo, identifica-se a necessidade dos organismos mundiais estarem cumprindo o seu objetivo junto à população mundial, dentro das suas esferas de atuação.

Nesse contexto, importante se faz analisar a constituição dos organismos mundiais aqui ressaltados, quais sejam: ONU, Banco Mundial, OIT, OMC enfatizando os seus objetivos bem como os pontos de convergência que servem como fundamento para impulsionar a implementação de políticas públicas de formação da juventude para o mundo do trabalho.

Na segunda metade do século XX, com o advento da globalização somado ao final da Guerra Fria, surgem as organizações internacionais como instrumentos importantes no cenário mundial. A missão dessas organizações *a priori* era de estabelecer um ordenamento das relações internacionais de poder e influência política, além de atuarem na elaboração e regulamentação de normas, acordos entre países que buscam atender a determinados objetivos específicos. São muitas as organizações internacionais (ou seja, aquelas organizações formadas por dois ou mais países) existentes hoje, mas algumas têm uma atuação mais relevante no âmbito geopolítico, econômico e humanístico, as quais serão consideradas aqui no trabalho, como as mais importantes: ONU, Banco Mundial, OMC e OIT.

A Organização das Nações Unidas (ONU) é considerada a organização internacional mais importante na atualidade, uma vez que reúne quase que a totalidade das nações do mundo. Surgiu no final da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de promover a paz e a segurança mundial (NAÇÕES UNIDAS, 2018).

A partir da criação da ONU foram estabelecidos novos parâmetros para a discussão de temas internacionais, inclusive a juventude. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) o mundo vem firmando Convenções Internacionais, por meio das quais são estabelecidos Estatutos, Recomendações e Diretrizes objetivando a cooperação dos países para a manutenção da garantia da não violação dos direitos dos cidadãos, principalmente os elencados na categoria de direitos considerados básicos à vida digna: os direitos humanos. Segundo a ONU, esses direitos, seus instrumentos e mecanismos, foram sendo alterados e ampliados a partir das transformações sociais e dessa forma gerando diversos arranjos genéricos e específicos. Para atender às demandas mais singulares, utiliza-se as Convenções Internacionais que são direcionadas para alguns segmentos mais vulneráveis às violações de seus direitos, como as crianças, os adolescentes, ou seja, a juventude. Essas Convenções reconhecem as necessidades e reinvindicações inerentes a esses atores, e situações específicas, merecedoras da iniciativa obrigacional dos Estados membros, em implementarem políticas públicas capazes de considerar as diferenças e reduzir as desigualdades (NAÇÕES UNIDAS, 2018).

Ligada à ONU mas com autonomia independente, o Banco Mundial é uma instituição financeira internacional, criada em 1945, com o objetivo precípuo de emprestar dinheiro para a Europa, devastada pela Segunda Guerra Mundial. Posteriormente teve uma mudança de foco, e o seu objetivo passou a ser conceder empréstimos a países da Ásia, da África e das Américas (ITAMARATY, 2018).

A Organização Mundial do Comércio (OMC) é um organismo mundial que tem a responsabilidade de aconselhar e acompanhar as transações econômicas e comerciais realizadas entre diferentes países. O seu objetivo é a promoção da liberalização do comércio mundial, combatendo assim o protecionismo alfandegário[5] (ITAMARATY, 2018).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é responsável por regulamentar, fiscalizar, estudar, avaliar as relações de trabalho no mundo todo. Foi criada com o objetivo de resguardar os direitos humanos inerentes ao ser humano no que concerne ao universo do trabalho e suas variáveis para alcançá-lo, tais como formação profissionalizante, educação para o trabalho. É uma organização formada por três diferentes categorias: os governos de 182 países; os representantes de empresas empregadoras; os representantes dos trabalhadores ou sindicatos (OIT, 2018).

Assim, a OIT quando da sua constituição, destacou no seu preâmbulo (OIT/Escritório de Lisboa, 2007):

> Considerando que só se pode fundar uma paz universal e duradoura com base na justiça social; Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande parte das pessoas, a injustiça, a miséria e as privações, [...] considerando que é urgente melhorar essas condições: por exemplo, [...] relativamente à proteção das crianças, dos jovens e das mulheres [...], à organização do ensino profissional e técnico e outras medidas análogas; Considerando que a não adoção, por parte de qualquer nação, de um regime de trabalho realmente humano se torna um obstáculo aos esforços de outras nações empenhadas em melhorar o futuro dos trabalhadores nos seus próprios países.

Diante dessas considerações (no seu preâmbulo) a OIT se constitui num organismo mundial que busca minimizar as desigualdades no mundo do trabalho e entre elas permeia a educação para o trabalho.

Insta que o cidadão e o seu "direito a ter direitos" se apresenta como a conexão para a compreensão de um dos principais problemas sociais da atualidade: o esforço em se incluir os indivíduos em um sistema de valores comuns que lhe garantam – com todas as diferenças – a igualdade de todos perante a lei. O esforço para se minimizar as diferenças e estabelecer todos

[5]Ocorre quando uma nação impõe elevadas tarifas para produtos estrangeiros a fim de favorecer a indústria a nível local.

os indivíduos como sujeitos de direitos nessa seara, os torna principais beneficiários das políticas públicas voltadas para satisfazer essas desconexões sociais.

Segundo Arendt (1971, p. 47):

> A modernidade estabelece uma inversão e uma descontinuidade com todo o pensamento político antigo, instalando momentos de ruptura e de cisão. E traz para o centro do debate os direitos humanos, que o sentido da revolução francesa tão bem explicita: igualdade, liberdade e fraternidade. A modernidade inaugura um sentimento de perplexidade e de dúvida (que a ciência moderna traduz) diante do mundo e dos fenômenos humanos, já que o significado da história e da sociedade não se encontra mais no legado da tradição.

Segundo o Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA, 2010) na Declaração das Nações Unidas de Promoção dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos (1965), a juventude é apontada como população-chave para a realização dos princípios das Nações Unidas, considerado em particular a promoção da paz, do desenvolvimento e a integração dos povos. E para esse objetivo estabelece que a educação, em todos os níveis, é primordial para se reforçar os ideais de paz, humanidade, liberdade e solidariedade internacional. Na década seguinte, os temas centrais discutidos em relação à juventude foram a participação, o desenvolvimento e a paz, além da necessidade do estabelecimento de uma política internacional de juventude.

Os organismos internacionais têm procurado se reunir para fixar metas, traçar estratégias e firmar compromissos importantes para o desenvolvimento da comunidade internacional e os adolescentes e os jovens veem recebendo atenção especial, como agentes e vítimas dos maiores problemas que afetam a sociedade contemporânea (UNFPA, 2010).

Considerações Finais

A pesquisa iniciou a partir de uma inquietação: a obrigação de fazer do Estado em relação ao pensar, criar e implementar políticas públicas voltadas para a juventude, com a perspectiva de se garantir os direitos fundamentais.

Nesse passo, o “trabalho”, enquanto categoria fundante do ser social, aponta como fator determinante das escolhas da sociedade. E especificamente sobre os atores em questão - a juventude - o trabalho tem causado impactos de toda ordem na vida desses atores: sociais, econômicos, culturais, profissionalizantes.

Considerando que a juventude enquanto sujeitos de direitos, tem realizado escolhas de forma cíclica a partir de um padrão cultural, que tradicionalmente aponta apenas o trabalho

precário como elemento de sobrevivência social, a pesquisa procurou a busca pela formação para esse trabalho, a partir das políticas públicas orientadas pelos dispositivos legais para essa finalidade.

Todo esse movimento em torno da juventude, seus direitos fundamentais, sua formação para o trabalho, instigou a buscar, com este estudo, respostas de forma analítica e comparativa, a partir de um início, de uma origem. Quando se elegeu a juventude enquanto atores nesse processo de pesquisa, se pode ter uma maior mobilidade para enxergar o que já aconteceu, o que vem acontecendo no mundo do trabalho, e as perspectivas de um cenário futuro que ainda está por vir, uma vez que a juventude representa tanto o agora, bem como o amanhã, que não se faz muito distante. Ainda, ao mesmo tempo, aclara a oportunidade de se tentar (em sendo o caso) mudar a situação do contexto atual.

O estudo realizado restou constatada a preocupação do legislador a partir de um aparato de dispositivos legais oriundos da Constituição Federal, de legislações singulares, da Convenção nº 138 e 182 da OIT, em preconizar por meio daqueles instrumentos legais a criação de um ser social em detrimento de um ser trabalhador, o que, para a realidade fática, esse último está muito mais sedimentado dentro dessa sociedade e que se percebe como uma peça fundamental para a sua sobrevivência e dos seus familiares.

Ao analisar a Constituição Federal, as normatizações singulares, fundamentados na Convenção 138 e 182 da OIT, levando-se em consideração os Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, mundialmente reconhecidos, a pesquisa impulsionou para instrumentos importantes os quais permitiram compreender as fissuras existentes nesse ambiente.

Em meio a tantas mazelas mundanas difíceis de serem enfrentadas e revertidas, o que se pode depreender dessas análises é que, a normatização existe e está em vigor e ela abarca assuntos contemporâneos. O Estado precisa cumprir a sua obrigação de fazer, estabelecendo o pensar, elaborar e implantar as políticas públicas cujas origens se encontram nos dispositivos legais.

Enfim, se faz necessário a busca pela prática de inserção de forma estruturada de políticas públicas para a juventude, tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana, bem como os deveres e direitos fundamentais, com o intuito de promoção da mudança social, perspectivando a alteração da formação dos sujeitos de direitos, que pode ser o impulso para novos cenários sociais com menores distorções socioeconômicas.

Referências

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda de Carvalho (Org.). **Políticas Públicas:** juventude em pauta, São Paulo, Cortez, Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert, 2008.

ABRAMO, H. W. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: M. V. Freitas. (Org.). **Juventude e adolescência no Brasil:** referências conceituais (pp. 19-35). São Paulo: Ação Educativa, 2005.

ABRAMO, Helena. *Apud* SPOSITO, Marilia Pontes; CARRANO, Paulo C. Rodrigues. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, nº 24, Rio de Janeiro, 2003. BALARDINI, Sérgio; ABAD, Miguel.

ABRAMO, Helena. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, nº. 5/6, p. 25-36, maio-dez. (Número especial sobre Juventude e Contemporaneidade), 1997.

ABRAMOVAY, Miriam. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina:** desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO, 2002.

ACKERMAN, Mário. A Contribuição da Comissão de Peritos da OIT para a Efetividade dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. vol. 76. nº.4. Brasília, dezembro de 2010.

AKERMAN, M. **Território, governança e articulação de agendas**. GESTÃO LOCAL NOS TERRITÓRIOS DA CIDADE. Ciclo de Atividades com as Subprefeituras. São Paulo, 2008.

ALBERNAZ JUNIOR, Victor Hugo; FERREIRA, Paulo Roberto Vaz. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2º edição, 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALMOND, G. e EASTEN, G. B. ***Comparative Politics a developmental approad, little and brown*.** Boston, 1970.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. Lisboa: Moraes Editores, 1971.

_____. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Cia. das Letras, 1989. P. 527.

ARRETCHE, Marta. **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2014.

BANGO, Júlio. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda de Carvalho (Org.). **Políticas Públicas:** juventude em pauta, São Paulo, Cortez, Ação Educativa Assessoria-Pesquisa e Informação, Fundação Friedrich Ebert, 2008.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70, 2006.

_____. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERCOVICI, G. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 144.

BOBBIO, Norberto. **Positivismo Jurídico**. 4 ed. São Paulo: Mandarim, 1995

_____. A política. In: **O filósofo e a política**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

_____. N., MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política.** 12 ed. V.2. Brasília: Editora da UnB, 2002

_____, N. **Estado Governo Sociedade: para uma teoria geral da política**. 14 ed. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 1985.

BONAVIDES, Paulo, **Curso de Direito Constitucional.** 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BOURDIEU, P. Juventude é apenas uma palavra. In: P. Bordieu (ed.) **Questões de sociologia**, (pp. 112-121), Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

BRANDÃO, Fernanda H. de Vasconcelos. **A história do Direito como disciplina fundamental**. São Paulo, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2012. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoFederal.pdf>. Acesso em: 28/10/2023.

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na Constituição de 1988:** conteúdo jurídico das expressões. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Pública.** São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMPOS, Almeida. **História do Direito Brasileiro**. São Paulo, 2012.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2014.