ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA PARA ELABORAÇÃO DE UM ORÇAMENTO JUVENTUDE

Autores : Grégory Carvalho e Iradj Roberto Eghrari*

INTRODUÇÃO

No ano de 2010, a Fundación Avina e a organização não-governamental Ágere Cooperação em Advocacy firmaram parceria para a elaboração de um trabalho inédito, o orçamento juventude. O resultado desse trabalho é a publicação "Orçamento Juventude 2003-2010: Uma proposta metodológica para o controle social das políticas públicas de juventude".

O presente texto visa discutir aspectos metodológicos que envolvem a prática do controle social das políticas públicas por meio do monitoramento do orçamento público, em especial, uma metodologia possível para a elaboração de um orçamento juventude. As considerações aqui realizadas são fruto da publicação acima citada.

A Ágere Cooperação em Advocacy é uma organização sem fins lucrativos sediada em Brasília que, através de parcerias com diferentes organizações da sociedade civil, auxilia ações para a implementação de políticas públicas e para a justiça social. No âmbito das políticas públicas, a Ágere sempre agiu atendo-se a importância das políticas de/com/para juventude. Esse foco tem sido executado nos últimos anos por meio do acompanhamento de processos referentes às políticas públicas de juventude no Congresso Nacional, Secretaria Nacional da Juventude e Conselho Nacional de Juventude – Conjuve, do qual fazemos parte desde 2008, sendo que no mandato 2010-2011 como membro titular.

Diante dessa atuação no campo do apoio às políticas de juventude, surgiu a idéia de se elaborar o Orçamento Juventude.

O orçamento público é um instrumento político de execução das políticas públicas, onde se materializa a ação planejada do Estado, evidenciando-se o direcionamento dos recursos públicos em programas governamentais. Por conta dessa premissa básica do orçamento público, a sociedade civil organizada tem-se utilizado de análises orçamentárias a fim de acompanhar a arrecadação e distribuição dos recursos públicos.

O acompanhamento da execução das políticas públicas consiste numa atividade de controle social, em que a coletividade pode exercer a sua cidadania monitorando a utilização dos recursos públicos. Concomitantemente ao controle social, existe o processo de incidência

---

* Os autores fazem parte da equipe da organização não-governamental Ágere Cooperação em Advocacy

política, em que entidades da sociedade civil atuam de maneira transparente na defesa de direitos e garantias coletivos com vistas à redução das desigualdades sociais e na assertividade dos programas governamentais em atendimento às demandas da sociedade. Nesse particular, o acompanhamento do orçamento público tem um papel fundamental na avaliação que a sociedade civil efetiva na consecução das políticas públicas.

Para a Ágere Cooperação em Advocacy, o objetivo da elaboração de um orçamento juventude é ampliar a capacidade da sociedade civil de interpretar a realidade dos gastos públicos que norteiam a população situada na faixa etária de 15 a 29 anos, podendo-se também oferecer elementos concretos que possibilitem às instâncias de articulação de políticas para juventude, melhor avaliar o cumprimento dos resultados dos programas do Governo Federal direcionados à juventude no Brasil. Por fim, com um Orçamento Juventude em mãos, vislumbramos a possibilidade de contribuir na elaboração de recomendações para as futuras políticas públicas de juventude.

A importância da juventude nesse contexto se dá por entendermos que esse segmento é um grupo estratégico da sociedade diante da sua representação atual – cerca de 50 milhões de brasileiros estão na faixa etária de 15 a 29 anos. Além disso, a juventude tem se destacado como uma população vulnerável em várias áreas, como apontam as estatísticas de violência, desemprego, falta de educação de qualidade, carência de acesso à cultura, esporte, direitos e garantias [1].

Diante do que foi exposto, o orçamento juventude funciona como uma análise da execução orçamentária do orçamento da União com foco nos programas que impactam direta ou indiretamente a juventude. Ele propicia avaliar o quanto que o Governo Federal investe na juventude brasileira e de que maneira é feita a execução desses gastos. Ele poderá avaliar quais as prioridades do governo em relação às demandas da juventude brasileira. De maneira geral, ele tem a capacidade de contribuir e orientar melhores avaliações da eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas em execução no país.

1 - METODOLOGIA

Para elaboração de um Orçamento Juventude que acompanhe os gastos do Governo Federal pode-se utilizar o sistema do Siga Brasil [2], ferramenta de acompanhamento do orçamento público federal disponível no sítio do Senado Federal, que funciona como um

---

[1] UNESCO, *Políticas públicas de/para/com juventudes*. Brasília: 2004. p. 15.

[2] Fonte: http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil Acesso em 1º ago. 2010.

portal em que é possível acompanhar a execução do orçamento federal por programas, órgãos e unidades da federação que se utilizam de recursos federais. Um orçamento juventude de gastos da União pode fazer a sua análise a partir dos programas que compõem o orçamento da União, sendo identificados programas que atinjam a população jovem do Brasil.

O orçamento da União, a cada ano, exprime a alocação dos recursos públicos classificados por categoria institucional (unidade gestora), categoria funcional (programa) e ainda categoria econômica. Ele é um instrumento de planejamento que permite a avaliação da execução do orçamento por meio de programas geridos pelos diversos órgãos da administração pública direta e indireta.

Utilizando-se do Siga Brasil temos a classificação dos programas do Governo Federal organizados pela seqüência de seus códigos de identificação. Observa-se que esses códigos são definidos na lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Um programa é um instrumento de organização da ação governamental visando a concretização dos objetos pretendidos. Dentro de cada programa existem ações que detalham a execução orçamentária. Uma ação pode ser entendida como um projeto, atividade ou operação especial em que um programa está detalhado. A ação é também identificada mediante um código estabelecido nas leis orçamentárias acima referidas.

Como exemplo das diferenças entre programas e ações, podemos utilizar o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). O PRONASCI é um programa que é executado pelo Ministério da Justiça e tem o código de identificação nº. 1453. Dentro desse programa, na LOA de 2010, nós temos 11 ações, sendo cada uma com seu respectivo código. Uma dessas ações é a Apoio a Implementação de Políticas Sociais, código nº. 8853. Uma outra ação é a Apoio a Implementação de Políticas de Segurança Cidadã, código nº. 8857.

Dessa forma, temos que pela LOA 2010 o PRONASCI é dividido em 11 ações como as duas exemplificadas acima, sendo que, por vezes, essas ações são bem genéricas, o que, infelizmente, não nos permite identificar o tanto que é gasto com projetos como o PROTEJO, que é uma atividade que promove a concessão de bolsas para que jovens multipliquem em comunidades atingidas pela violência o resgate da cidadania nessas comunidades. Segundo informações da página do PRONASCI no sítio do Ministério da Justiça, o programa é

composto por 94 ações dentre elas o PROTEJO [3]. No entanto, nem sempre é possível identificar todas as ações dentro das leis orçamentárias, em consulta no Siga Brasil. A explicação é que muitos projetos não possuem rubrica específica no Orçamento Federal, sendo, portanto, atividades presentes em outras ações, como é o caso do PROTEJO. Assim, as 94 atividades, que o PRONASCI possui, são apresentadas nas leis orçamentárias em consulta no Siga Brasil por meio de apenas 11 ações.

Por outro lado, temos, em outros programas, projetos que possuem rubricas específicas. Como exemplo, dentro do Programa Assistência e Cooperação das Forças Armadas à Sociedade, do Ministério da Defesa, identificado pelo código nº. 1383, temos a ação Formação Cívico-Profissional de Jovens em Serviço Militar (Soldado Cidadão), código nº. 6557. Nesse caso, existe rubrica específica para o projeto Soldado Cidadão e assim podemos identificá-lo dentro o Orçamento Federal por meio do Siga Brasil, situação que não é possível no caso do PROTEJO.

A ressalva acima apresentada é importante para apontar possíveis dificuldades que podem ser encontradas quando se faz a análise por meio das leis orçamentárias (LOA's, LDO's e PPA's) e ferramentas, como o Siga Brasil, que sistematizam essas informações orçamentárias.

Ainda assim, os programas e ações que façam parte de um orçamento juventude podem ser escolhidos obedecendo-se ao critério de geração de condições para que os jovens obtenham autonomia e emancipação, como os programas das áreas de trabalho, geração de renda, benefícios que promovam a sua inclusão social e educação. Programas que levem em consideração a diminuição de desigualdades sociais, de gênero e raciais e étnicas também podem ser analisados. Além disso, observa-se também a importância da escolha de programas que tenham como foco predominante a faixa etária de 15 a 29 anos de idade. Por exemplo, quase 60% da população carcerária do país é composta de jovens. Diante disso, programas que atendam essa população podem fazer parte de uma análise orçamentária com foco em juventude. Além disso, podem ser analisados programas que garantam necessidades para melhores condições de vida da juventude, como os programas da área de saúde e os de proteção social. Por fim, não podemos esquecer dos programas que promovam condições de formação de identidade juvenil e a sociabilidade e a socialização dos jovens nos segmentos da

---

[3] Fonte: < http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMIDAF1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRNN.htm> Acesso em 1º set. 2010.

sociedade onde participam; nesse sentido, programas da área de esporte e lazer e cultura podem ser selecionados.

Todos os programas do governo podem ser encontrados nos Planos Plurianuais (PPA's) e nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA's). Dentro dos PPA's, por exemplo, há uma síntese do objetivo geral de cada programa, o que pode facilitar na identificação dos programas que comporão o Orçamento Juventude. Além disso, uma análise minuciosa das LOA's pode resultar na identificação de mais programas e ações que afetem a juventude.

É necessário também explicar com quais valores pode ser feita uma análise do Orçamento Juventude.

Ao consultar a fonte de dados do Siga Brasil, por exemplo, encontramos cinco principais colunas que detalham os gastos do governo nos programas e ações. I) Dotação Inicial: consiste nos valores apresentados na Lei Orçamentária Anual (LOA) após a aprovação pelo Congresso Nacional e sanção presidencial; II) Valor Autorizado: é a Dotação Inicial com as variações ocorridas ao longo do ano de acordo com o ingresso da receita necessária para a aplicação dos recursos previstos. Geralmente, esses valores podem oscilar para mais ou para menos; III) Valor Empenhado: é o comprometimento da Administração Pública na aplicação dos recursos financeiros mediante a entrega de um bem ou prestação de um determinado serviço. A administração aplicará aquele recurso assim que o serviço contratado for entregue. IV) Valor Liquidado: consiste na etapa seguinte ao empenho, em que o prestador de serviço cumpriu com o que foi firmado com a Administração Pública e, assim, essa passa a ter a obrigação de quitar o valor contratado; V) Valor Pago: é aquilo que é pago efetivamente ao prestador de serviços, sendo que esse pagamento pode ocorrer no mesmo ano da execução orçamentária ou não, podendo assim entrar como restos a pagar da receita extra-orçamentária do ano seguinte. A efetivação do pagamento depende dos trâmites burocráticos da Administração Pública. Assim, este dado não é capaz de refletir pelo seu montante a efetivação da política pública, sendo que isso é possível pela coluna Valor Liquidado.

Verificando-se essas cinco colunas de valores que podem ser trabalhadas em uma análise orçamentária, na análise proposta pela Ágere, optamos, por exemplo, por selecionar três colunas: Valor Autorizado, Valor Empenhado e Valor Liquidado. A coluna de Valor Autorizado nos dar a noção do tanto que efetivamente a Governo Federal pretendia gastar com a juventude. Já a coluna de Valor Empenhado permite identificar o quanto que a administração pública comprometeu-se de fato a investir no Orçamento Juventude. Por fim, a

coluna de Valor Liquidado nos permite analisar o quanto que foi efetivamente convertido em políticas públicas para a juventude.

Observa-se, aqui, que, ao se fazer uma análise de orçamento público por unidades gestoras (ministérios e secretarias), nem sempre as mesmas pastas executam um mesmo programa ao longo de um determinado período de tempo. Por exemplo, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), código nº. 0351, foi executado em 2003 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Em 2004, além desses dois ministérios, o Ministério do Meio Ambiente também geriu ações do programa. Já em 2005, o Ministério da Integração Nacional passou a executar o programa também. Desde 2008, somente o Ministério do Desenvolvimento Agrário executa o programa. Assim, é sempre necessário para cada programa identificar a pasta gestora para cada ano em uma análise que envolva um período maior que um ano de execução de um determinado programa.

Observa-se ainda que, quando se faz um monitoramento do orçamento público envolvendo mais de um ano de análise, é preciso estar atento à atualização monetária que deve ser feita, considerando-se a inflação acumulada do período em análise. Em geral, nas leis orçamentárias, encontramos valores constantes, valores históricos de cada ano, não tendo correções monetárias já realizadas. É preciso, portanto, quando forem feitas comparações dos recursos ano a ano, ser aplicada a correção monetária. Como exemplo, no trabalho desenvolvido pela Ágere, que envolveu uma análise orçamentária de 2003 a 2010, foram feitas atualizações monetárias para valores atuais, de setembro de 2010. A correção monetária utilizada foi feita mediante os seguintes índices:

Quadro 1 – Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) – 2003 a 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Jan-Set/2010
IPCA	7,60	5,69	3,14	4,46	5,9	4,31	3,6

Em suma, foi feita uma opção metodológica para aplicação da correção monetária em que se utiliza o índice anual para os valores computados de cada ano para atualização em valores correntes para o ano seguinte. Desta forma, para o ano de 2010, não foi utilizada nenhuma atualização monetária. Já em 2009, foi empregado o índice de Jan-Set/2010, 3,6%. Para 2008, o acumulado de Jan-Set/2010 e 2009. Dessa forma, entende-se, por exemplo, que o valor de 4,31% (2009) foi obtido em 31/12/2009, não sendo necessário aplicá-lo para o ano

de 2009. Em 2008, a mesma coisa, não sendo considerado o valor do quadro acima de 5,9% para esse ano. Assim foi feito para cada ano sucessivamente, sendo que em 2003, foi aplicada a correção monetária de todos os valores do quadro acima acumulados.

Diante de tudo que já foi exposto, a seguir será apresentada uma divisão possível dos diversos programas que possam vir a compor um orçamento juventude. Isso se faz necessário, pois na análise da Ágere, por exemplo, foram identificados 124 programas do governo federal que afetam diretamente ou indiretamente a juventude. Nesse sentido, para que seja feita um monitoramento mais detalhado, orienta-se que sejam feitas análises comparando programa por programa, ação por ação, de quanto foi liquidado, empenhado, quanto estava autorizado, se ao longo dos anos esses valores aumentaram ou diminuíram. No entanto, como o objetivo do trabalho da Ágere era identificar o máximo possível de programas que afetam a juventude, uma análise programa por programa torna-se inviável. Assim sendo, a Ágere optou por dividir os programas em áreas temáticas no intuito de facilitar a análise dados.

1.1 - Divisão dos programas selecionados por áreas temáticas

Como já foi destacado nessa metodologia, a Ágere trabalhou com 124 programas do governo federal. Assim, se não fosse feito um agrupamento desses programas em áreas temáticas, tornar-se-ia muito difícil qualquer análise acerca da execução orçamentária desses programas. Diante disso, a separação por temas visou facilitar a análise do Orçamento Juventude. No entanto, lembremos que isso é uma opção metodológica e que, sempre que possível, fazer uma análise comprando programa por programa é uma análise mais detalhada e mais rica.

De toda a maneira, como se fez necessário a divisão por temas, em decorrência da magnitude de programas selecionados, uma opção metodológica encontrada para a análise propostas foi a divisão dos programas em 13 áreas: saúde; meio ambiente; educação; trabalho e renda; desenvolvimento agrário; ciência e tecnologia; cultura; garantias e direitos; segurança pública; benefícios estatais [4]; esportes; participação e controle social; e juventude diretamente. Essa última temática "juventude diretamente" consiste nos programas voltados

[4] A área de benefícios estatais nesse trabalho é entendida como um conjunto de políticas em que há a participação do Estado na promoção de melhorias na qualidade de vida da sociedade. Nesse sentido, estamos tratando de políticas necessárias ao atendimento de demandas da sociedade que envolvem a transferência e concessão de benefícios. Como exemplo, temos a concessão de bolsas a populações em situação de vulnerabilidade, concessão de crédito habitacional, pagamento de benefícios trabalhistas oriundos da previdência social e programas de transferência de renda em geral. Essa conceitualização é inspirada numa leitura de Anthony Giddens. Referência: GIDDENS, Anthony. "A Terceira Via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia"; tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. – 5ª ed. – Rio de Janeiro: Record. 2005. p. 19.

exclusivamente para juventude, isto é, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – o PROJOVEM e o Programa Nacional de Juventude [5]. Todos os demais programas foram separados de acordo com as outras 12 áreas temáticas expostas acima.

1.1.1 - Educação

Foram considerados como programas da área de educação, todos os programas relacionados ao ensino e que fossem majoritariamente gerenciados pelo Ministério da Educação, envolvendo diretamente o Ensino Básico e o Ensino Superior. Para os cálculos do orçamento juventude, optou-se por desconsiderar os programas e ações focados na educação infantil.

1.1.2 - Trabalho e Renda

Foram considerados como programas da área de trabalho e renda aqueles programas que proporcionam a obtenção de autonomia financeira da juventude brasileira e mantém os jovens com alguma fonte de renda. Em geral, são os programas gerenciados pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Nesse grupo enquadram-se também os programas que dão condições para que a manutenção de autonomia financeira e a manutenção da fonte de renda acima citada aconteça. Os programas gerenciados pelo Ministério da Defesa também fizeram parte desse grupo.

1.1.3 - Ciência e Tecnologia

Na área de Ciência e Tecnologia foram considerados aqueles programas que promovam a inclusão digital e a democratização no acesso a tecnologias, possibilitando-se assim a reparação de desigualdades sociais no acesso à Ciência Tecnologia.

1.1.4 - Meio Ambiente

Nessa área foram analisados os programas que possibilitem condições da juventude brasileira ser beneficiada pela promoção do desenvolvimento sustentável, garantindo-se assim um futuro menos limitado pelas mazelas da má exploração dos recursos naturais e da falta de cuidados adequados no gerenciamento de produtos que comprometam o meio ambiente. Em geral foram selecionados programas que estão sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente.

---

[5] Optou-se por essa diferenciação em decorrência dos programas em questão abarcarem ações tanto da área de educação quanto de trabalho e renda, além de serem os únicos programas atualmente focados diretamente na juventude, esses programas foram planejados no intuito de atender as demandas da juventude brasileira.

1.1.5 - Cultura

Na temática de cultura foram considerados os programas que possibilitem ao jovem brasileiro condições de ter acesso e produzir manifestações culturais que promovam a sua integração na sociedade e a possibilidade de se criar identidades nos grupos sociais em que faça parte. Todos os programas selecionados são gerenciados pelo Ministério da Cultura.

1.1.6 - Esporte

Na área de esporte foram analisados aqueles programas que promovam o acesso a políticas de esporte e lazer, que possibilitem na prática desportiva condições do jovem melhorar de vida, analisando o critério profissional que o esporte permite, além daqueles programas que melhoram a qualidade de vida da juventude e possibilitam participação do jovem em grupos sociais na sociedade que ele compõe. Observa-se que todos os programas estão sob a responsabilidade do Ministério do Esporte.

1.1.7 - Saúde

Na área de Saúde foram considerados os programas básicos que favoreçam aos jovens condições de ter qualidade de vida, levando-se em conta o critério de políticas públicas que favoreçam o melhor acesso à saúde, enquanto condição básica para se viver. Quase todos os programas identificados são gerenciados pelo Ministério da Saúde.

1.1.8 - Benefícios estatais

Foram considerados como programas da área de benefícios estatais todos os programas que envolvam as políticas de transferência de recursos financeiros para que a população tenha acesso à alimentação, moradia, condições melhores de vida e os benefícios advindos da previdência social e da proteção social [6]. Não foram considerados nessa área programas que envolvessem a geração de oportunidades diante das capacidades dos jovens de ter acesso a promoção social, mas somente os que simbolizam um sistema de proteção social. Os programas escolhidos são executados essencialmente pelo Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Previdência Social e Presidência da República.

1.1.9 - Garantias e Direitos

---

[6] Como já foi explicado em outra nota, a definição benefícios estatais é inspirada numa leitura de "A terceira via" de Anthony Giddens, que fala do entendimento de benefícios estatais sendo entendido como um conjunto de políticas em que há a participação do Estado na promoção de melhorias na qualidade de vida da sociedade em respeito a demandas da sociedade em busca de uma melhor condição de vida.

Na temática de garantias e direitos foram considerados todos os programas que visem reparar segmentos da população em situação de desfavorecimento por conta de desigualdades, como as de gênero e étnico-raciais, além de contemplar aqueles programas que permitem a inserção da pessoa com deficiência na sociedade e os programas que protegem pessoas vítimas das diversas formas de violência que atentem aos direitos humanos. A maioria dos programas dessa área é executada pela Presidência da República, por meio de suas Secretarias Especiais, como a Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Políticas para as Mulheres e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Outra pasta que também gerencia boa parte desses programas é o Ministério do Desenvolvimento Social.

1.1.10 - Segurança Pública

Os programas identificados foram enquadrados na área de segurança pública por atenderem em sua maioria a população carcerária brasileira que é formada majoritariamente por jovens. Além disso, foram considerados nessa temática os programas que favoreçam aos jovens condições de não serem vítimas diretas da violência quando estiverem em situação de vulnerabilidade evidente, como a violência nas zonas de periferias e subúrbios e o tráfico de drogas, como o Programa Nacional de Segurança Pública – PRONASCI.

1.1.11 – Desenvolvimento Agrário

Nesse grupo enquadram-se os programas que dão condições para que ocorra a manutenção de autonomia financeira, manutenção da fonte de renda e educação direcionada diretamente para a população rural do Brasil, contribuindo assim para o desenvolvimento agrário nas zonas rurais do país. Em geral, são programas gerenciados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário que dão condições de sustento para as famílias e juventude do campo.

1.1.12 - Participação e Controle Social

Na temática de participação e controle social serão considerados os programas que possibilitem ao jovem brasileiro condições de articular-se e lutar pela sua autonomia e emancipação. É importante observar que a ação de despesa para funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) passou a constar no Orçamento Federal a partir de 2008. Não havia rubrica específica para o funcionamento do CONJUVE, apesar do mesmo existir desde 2005. Dessa forma, a área de participação e controle social só entra na análise do orçamento juventude a partir de 2008, quando é possível identificá-la. Nesse mesmo sentido, não há rubrica específica para a realização de conferências da juventude, e as mesmas existem

também desde 2005, não sendo possível registrá-las no Orçamento Juventude, observando-se que inicialmente aconteciam por meio de apoio do Poder Legislativo Federal, o que também não permitiu a identificação dessas despesas.

1.1.13 - Juventude Diretamente

Nesta área foram identificados os programas que tem como público único a juventude. Os programas aqui apresentados compõem o Orçamento Direto e são conexos com as áreas de educação e trabalho e renda. No entanto, pelo seu caráter único de ser a principal política pública voltada para a juventude, ela será considerada de maneira diferenciada em sua análise no orçamento. Estamos falando do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM.

1.2 - Critérios para definir a proporcionalidade no Orçamento Juventude

A seguir serão feitas considerações para os critérios que podem ser adotados para análise dos valores que comporão um orçamento juventude.

1.2.1 - Valores considerados na íntegra

Em resumo, podemos ter programas que afetem diretamente a juventude que podem ser considerados na íntegra de seus gastos. O PROJOVEM é um exemplo.

1.2.2 - Critério de proporcionalidade da população jovem no total da população brasileira

Alguns programas podem ser considerados obedecendo-se ao critério de proporcionalidade da população jovem no total da população brasileira. Em geral, pode-se analisar o total da população brasileira e a porcentagem da população jovem (15 a 29 anos) nesse total. Para efeitos desse cálculo de proporcionalidade, pode-se utilizar a Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 1980-2050 – Revisão 2008. Esse material está disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) [7]. Para se ter uma idéia, em 2010, a proporção de jovens no total da população brasileira é de 26,53% A análise de um programa como o Saúde da Família, por exemplo, pode entrar nesse critério de proporcionalidade.

1.2.3 - Critério de proporcionalidade da população jovem no total da população com acesso ao ensino

[7] Fonte: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_Projecoes_Populacao/. Acesso em 2 ago. 2010.

Os programas da área de Educação podem ser analisados medindo-se a proporcionalidade de jovens estudantes no total de estudantes no Brasil para cada segmento de ensino, como educação de jovens e adultos, educação especial, etc.

1.2.4 - Critério de proporcionalidade da população jovem no total de crianças, adolescentes e jovens

Existem programas que afetam não só a juventude, mas também crianças e adolescentes. Nesse sentido, para alguns programas pode-se adotar alguns critérios de proporcionalidade, como do total de jovens na população de crianças e adolescentes, total de jovens na população de adolescentes e jovens e, também, total de jovens na população de crianças, adolescentes e jovens.

1.2.5 - Critério de proporcionalidade da população jovem vítima do trabalho infantil e das piores formas de trabalho infantil

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE feita para o ano de 2007 aponta por exemplo que 4.857.000 crianças e adolescentes são vítimas do trabalho infantil. Desse total, 2.300.000 tem 16 e 17 anos e 1.300.000 14 e 15 anos. Para estipular a proporcionalidade de jovens no total de 4.857.000, adotou-se o seguinte parâmetro. Primeiramente, verificou-se a proporcionalidade de adolescentes com 15 anos de idade no total de 14 e 15 anos no ano de 2007 segundo a Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 1980-2050 do IBGE. Assim, constatou-se que, no ano de 2007, 49,98% dos adolescentes com 14 e 15 anos de idade tinham exatamente 15 anos. Assim sendo, aplicou-se a proporção de 49,98% no número de 1.300.000 adolescentes com 14 e 15 anos que são vítimas do trabalho infantil, obtendo-se que 649.696 jovens tinham 15 anos de idade. Esse valor foi somado aos 2.300.000 com 16 e 17 anos, o que permitiu a conclusão de que 2.949.696 jovens de 15 a 17 anos são vítimas do trabalho infantil. Esse número representa 60,73% do total das vítimas do trabalho infantil (4.857.000). Assim sendo, para análise dos gastos dos programas que envolvam o enfretamento ao trabalho infantil adotou-se a proporcionalidade de que 60,73% das vítimas do trabalho infantil e das piores formas de trabalho infantil são jovens.

1.2.6 - Critério de proporcionalidade de jovens para os programas que envolvem potencialmente jovens em conflito com a lei

Assim como no caso do trabalho infantil, podem-se avaliar os dados da proporção de jovens envolvidos no total da população em situações de violência e em conflito com a lei. Somente dados pontuais foram obtidos.

Ao analisarmos o sistema penitenciário nacional observa-se que 59,6% da população carcerária no Brasil são pessoas com idade entre 18 e 29 anos, segundo publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do ano de 2007 [8]. Temos também que 50,7% dos consumidores declarados de drogas têm entre 20 e 29 anos, segundo pesquisa da Fundação Getúlio Vargas em 2007 [9]. Por fim, é importante observar que por meio de publicação do IPEA constatou-se a quantidade de adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade [10]. O documento apresenta a quantidade de adolescentes de 12 a 21 anos em conflito com a lei. Desse total, temos que 94% têm de 15 anos para mais. Assim, essas proporcionalidades podem ser adotadas para os programa da área de segurança pública e garantias e direitos que envolva a população sujeita a uma situação de violência.

1.2.7 - Critério étnico-racial

Mediante o Censo 2000, por exemplo, pode-se analisar o total da população negra e indígena jovem no todo daqueles que se declararam como pretos, pardos e indígenas no Censo em questão. população negra aqui considerada é a aquela que se declarou enquanto parda e preta. Nesse sentido, temos que os jovens representam 29,68% desse total. Quanto à população indígena, o total de jovens é de 27,59%.

1.2.8 - Critério de proporcionalidade para a juventude no campo

No caso da juventude do campo, pode-se utilizar dados da PNAD de 2008, onde foi possível verificar a quantidade de jovens no total da população residente em domicílio rural. O valor encontrado foi que 25,13% da população do campo são jovens.

1.2.9 - Critério de proporcionalidade de jovens no total de pessoas com deficiência

Nesse caso, também atualmente, pode-se utilizar o Censo Demográfico 2000. Nesse Censo tivemos que 14,66% de toda a população que se declarou com alguma deficiência eram jovens.

---

[8] Fonte: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_15/13_justicatabelafinal.pdf Acesso em 2 ago. 2010.

[9] Fonte: http://aprendiz.uol.com.br/content/vuswepheph.mmp Acesso em 2 ago. 2010.

[10] Publicação de 2003 com dados de 2002. Fonte: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/2003/td_0979.pdf> Acesso em 2 ago. 2010.

1.2.10 - Critério de proporcionalidade da população jovem no total da população em idade de trabalho

Sob esse critério de proporcionalidade, é possível encontrar a população jovem no total da população economicamente ativa registrada no ano de 2008, segundo publicação de 2009 do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) [11].

Como não foi possível obter dados que apontassem precisamente a quantidade de jovens militares no efetivo das Forças Armadas, optou-se por utilizar esse mesmo critério de proporcionalidade para os programas pertinentes àquela instituição.

1.3.11 - Critério de proporcionalidade da população jovem atendida pela previdência social

Nesse caso, podem ser considerados valores que obedeçam ao critério de proporcionalidade da população jovem no total da população registrada no mercado de trabalho formal [12], segundo publicação do DIEESE, registrada no ano de 2009, com dados referentes a 2008.

CONCLUSÃO

Diante do que foi exposto, observa-se que há muitas possibilidades e variáveis metodológicas para se analisar um orçamento público atendo-se a população jovem do país. Esse debate é novo e ainda há muito o que ser discutido. Esse texto serve de reflexão sobre metodologias a serem empregadas na criação de orçamentos juventude. Assim sendo, o intuito desse texto foi de introduzir esse assunto para suscitar um debate acerca das metodologias possíveis para se elaborar um orçamento juventude.

---

[11] Fonte: http://www.dieese.org.br/anu/sistemaPublicoEmprego2009/Arquivos/mt_indicadores_mtnacional_t5.html Acesso em 13 out. 2010.

[12] Fonte: http://www.dieese.org.br/anu/sistemaPublicoEmprego2009/Arquivos/mt_indicadores_mtformal_t50.html Acesso em 13 out. 2010.