

# POR UM NOVO PARADIGMA DO *FAZER POLÍTICAS*

*Políticas de/para/com juventudes*

MARY GARCIA CASTRO

PESQUISADORA DA UNESCO NO BRASIL

MIRIAM ABRAMOVAY

PROFESSORA E PESQUISADORA DA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA



# POR UM NOVO PARADIGMA DO FAZER POLÍTICAS – POLÍTICAS DE/PARA/COM JUVENTUDES

Mary Garcia Castro e Miriam Abramovay<sup>2</sup>

*Reflete-se sobre políticas públicas de/para/com juventudes, levando em conta uma série de complicadores.*

*Após um breve histórico sobre enfoques de políticas que têm os jovens como objeto na América Latina, parte que se constrói com apoio de informações em distintas publicações, com destaque para o caso brasileiro, discute-se os seguintes complicadores para processar a elaboração e o acompanhamento de políticas de/para/com juventudes: o paradigma conceitual sobre juventude; as condições de vida das juventudes no Brasil; o macro cenário ou o paradigma sócio-político-econômico-cultural; a formatação convencional das políticas públicas; e a formatação das políticas públicas elaboradas para a juventude.*

*Ao final, destacam-se proposições de ações, considerando os jovens em diversas dimensões, elaboradas pelos próprios jovens, em diversas localidades no Brasil, quer no plano de pesquisas promovidas pela UNESCO; quer em seminários e encontros também acionados pela UNESCO e seus parceiros<sup>3</sup>.*

---

<sup>2</sup> Mary Garcia Castro – pesquisadora da UNESCO-Brasil, pesquisadora associada da UNICAMP-CEMI-PRONEX/CNPq e professora aposentada da UFBA; Miriam Abramovay - pesquisadora e professora da Universidade Católica de Brasília. Colaboraram na elaboração deste trabalho os seguintes pesquisadores da UNESCO: Danielle Oliveira Valverde, Geovano Santos da Fonseca, Christiani Maria Lima da Silveira e Luciana da Silva Bacellar.

<sup>3</sup> Em maio de 2002 a UNESCO e a Kellogg, com distintas instituições de foro regional, promoveram seminários com jovens para debates sobre propostas de políticas para juventudes nas cidades de Teresina, Maceió, Natal e Salvador. As recomendações dos participantes nesses seminários estão relacionadas juntamente com propostas colhidas em diversas pesquisas da UNESCO na seção 4.

## ABSTRACT

*This article deals with the debate on politics related to youth, considering questions such as the way that the concept of youth is understood; life conditions of different types of youth; mentalities; how politics are followed by civil society representations and how politics related to youth are or not part of Government planning. More active participation of young people on politics is demanded and several information are put together in relation to historical background of debates on politics for youth in Latin American. A new paradigm of politics of/with/for several types of youth is discussed. At the end politics for/with youths and programs recommend by young persons interviewed in different UNESCO researches are presented.*

# INTRODUÇÃO

O discurso sobre políticas orientadas para a juventude é assumido de forma explícita e intencional mais recentemente no Brasil, ainda que vários autores afirmem a preocupação do Estado, na América Latina a partir da década de 70, com a formatação de políticas públicas para o público de jovens (CEPAL, 2000; Rodríguez, 2002; entre outros).

Não raro, as políticas públicas elaboradas, principalmente até os anos 80, fundamentaram-se em propostas de caráter funcionalista ou instrumental, por tutela, ou seja, buscam adequar o comportamento dos jovens a um estado de normalidade ou prestar algum bem ou serviço para os jovens, mais enfocando o princípio de colocar crianças, adolescentes e jovens nas escolas e sob a guarda da família ou do Estado, ou em instituições para jovens infratores. Assim, não ao azar, muitas políticas específicas teriam como público-alvo a população sujeita à liberdade assistida.

O princípio implícito é salvaguardar a sociedade contra o que se considera orientações indesejáveis dos jovens, como transgressão e rebeldia. Mas como se resenha na primeira seção deste trabalho, os enfoques sobre políticas de juventudes, em diferentes períodos históricos, tem contornos diferenciados na América Latina.

Hoje se vive um momento propício para se firmar a legitimidade de políticas gestadas por formas mais democráticas, sensíveis à diversidade de juventudes e ao direito de representação dos próprios jovens no desenho e na gestão de políticas que lhe tenham como sujeitos. Isto considerando o apelo da democracia, o maior exercício da crítica social, e o privilégio do tema juventude na mídia e em discursos políticos. Mas no plano da mídia, as notícias tendem para a linha do alarme, propiciando a difusão de estigmas e do medo.

Os jovens, principalmente se pobres e negros, são os “sujeitos perigosos”, perigo este ligado à sua classe e idade. Tal perspectiva é mais comum nas notícias e estudos sobre violências e drogas. Mas também o enfoque sobre os jovens a partir de seus mais altos índices de desemprego. Por outro lado, são poucas as referências às cidadanias negadas, como a do exercício do brincar, divertir-se, se informar e se formar culturalmente, assim como de re-inventar linguagens próprias.

Contudo, há que resgatar a visibilidade social dos jovens, o fato de que o debate sobre políticas para juventudes vem sendo também assumido pelos jovens e por organizações que os envolve em seus programas.

O tema juventude faz parte de discussões sobre políticas e nunca se falou tanto como agora em “agenda jovem”. Por exemplo, a ONU instituiu o ano de 1985 como o Ano Internacional da Juventude, adotando um Programa Mundial de Ação para a Juventude para além do Ano 2000 e realizando uma série de conferências<sup>4</sup>. No Brasil, entre outras iniciativas, a Organização Brasileira da Juventude – OBJ, com a colaboração da Fundação Konrad-Adenauer, realizou em junho de 2002 o Seminário “Agenda Jovem 2002”. A Fundação Ayrton Senna promoveu a assinatura de um Manifesto aos Candidatos à Presidência da República, em julho de 2002, intitulado “Por uma Política de Juventude para o Brasil” (Senna, 2002).

Vale destacar que as estratégias oficiais têm mostrado o crescente aumento da população juvenil. De acordo com dados do IBGE, no Brasil, em 1996, 31,1 milhões de pessoas se encontravam na faixa etária entre 15 e 24 anos, o que equivalia a 19,84% da população do país. Já em 2002 a população em tal faixa etária seria da ordem de 34.081.330 milhões. Segundo Schwartz (*apud* Costa, 2002), em 2001, a população de adolescentes seria superior a dois bilhões no mundo e a maioria estaria concentrada na Ásia e na América Latina.

Quer pela representação quantitativa no computo geral da população, quer pelos direitos humanos dos jovens, estes fazem jus a serem considerados tanto em políticas universais como a serem sujeitos de políticas específicas.

Os jovens têm o direito de dispor de bens e serviços não adquiridos por relações de mercado, já que o seu tempo deveria estar dedicado aos estudos e à formação ética e intelectual.

Assim, discutir políticas públicas para juventudes é construto da democracia e da responsabilidade social com a sustentabilidade da civilização, ou com gerações que no presente se fazem gerações futuras reconhecendo-se que tanto na infância, na adolescência como na juventude, se anuncia as gerações seguintes.

Contudo, tal discussão deve ultrapassar a lógica do senso comum pela qual se considera políticas públicas como um elenco de programas. É necessário aprofundar debates sobre perspectivas políticas em relação aos jovens. Não se encontram políticas públicas para juventude no atacado, predominando programas e ações no varejo. Ou seja, existem no Brasil programas isolados, políticas setoriais de ação local no âmbito do Estado, que não contemplam a diversidade dos beneficiários em termos de geração e não possuem uma orientação universalista.

---

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, em Castro et al (2001), as conclusões da Conferência Mundial dos Ministros Responsáveis pela Juventude, conhecida como a Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas de Juventude, realizada de 8 a 12 de agosto de 1998; o Plano de Ação de Braga para a Juventude, elaborado quando do Fórum Mundial da Juventude do Sistema das Nações Unidas, que teve lugar de 2 a 7 de agosto de 1998; a declaração do Encontro sobre Melhores Práticas em Projetos com Jovens do Cone Sul, promovido pela CEPAL, BID, UNESCO, INJ e FLAJ, realizado de 9 a 11 de novembro de 1999.

O desafio é refletir sobre políticas públicas de/para/com juventudes, levando em conta uma série de complicadores que envolvem esta temática.

Neste trabalho, após um breve histórico sobre enfoques de políticas que têm os jovens como objeto na América Latina, parte que se constrói com apoio de informações em distintas publicações<sup>5</sup>, com destaque para o caso brasileiro, discute-se os seguintes complicadores para processar a elaboração e o acompanhamento de políticas de/para/com juventudes: o paradigma conceitual sobre juventude; as condições de vida das juventudes no Brasil; o macro cenário ou o paradigma sócio-político-econômico-cultural; a formatação convencional das políticas públicas; e a formatação das políticas públicas elaboradas para a juventude. Finalmente, são apresentadas propostas de jovens, reunidas em diversas pesquisas e seminários promovidos pela UNESCO.

A tônica deste artigo é mais discutir complicadores de várias ordens para o enfoque de políticas de/para/com juventudes. Ou seja, que tenha como perspectivas políticas elaboradas pelo Estado para juventudes; políticas que se refiram a distintos grupos; ou políticas de juventudes e políticas desenhadas com juventudes.

Nesse sentido, também se enfatiza a importância do investimento na formação de um capital cultural (Bourdieu, 2001) em políticas, para que jovens organizados possam intervir no processo de elaboração, acompanhamento e crítica de políticas, ou seja, em cidadania cultural e política, com ênfase na participação democrática.

Argumenta-se que políticas para a juventude não é apenas um elenco de programas, não é somente questionar o *modus operandi*, ou seja, discutir como, por exemplo, foi feita a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO ou o Programa Plurianual – PPA, que não deixam de ser pontos importantes, mas é também uma construção político-cultural de como viver políticas, ou seja considerar tal conhecimento como um constituinte de cidadania político-cultural.

Em relação aos jovens, há portanto, que mais incentivar a organização dos jovens em termos de participação política — o que pode tomar diversas formas —, sendo fundamental colaborar para o estabelecimento de redes, especialmente entre jovens, e diálogos entre as várias juventudes.

O debate sobre políticas com juventudes passa, nessa linha, pela formação política dos jovens no sentido de aprender a zelar pela coisa pública, a acompanhar e a cobrar a ação do Estado, exercendo sua cidadania. Há que, de fato, por exemplo, acompanhar como vem fazendo organizações voltadas para interesses populares no Brasil, o desempenho do Congresso e do Executivo, monitorando o uso da coisa pública.

---

<sup>5</sup> Em especial o Libro Blanco sobre Políticas de Juventud en Iberoamérica (Rodríguez, 2002).

## 1. BREVE HISTÓRICO SOBRE POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE – BRASIL E AMÉRICA LATINA

No Brasil, a intervenção do Estado na elaboração das primeiras políticas públicas para os “jovens” – entenda-se aqui o referencial de corte etário na infância e adolescência, uma vez que poucos programas teriam como referência o ciclo de mais de 17 anos, teve como a preocupação com o “saneamento social” de tipos indesejáveis. Como já assinalado, o 1º Código de Menores do Brasil, já em 1927.

O escopo ideológico desse Código baseava-se na “moralização do indivíduo e na manutenção da ordem social, propondo para sua concretização a criação de mecanismos que protegessem a criança dos perigos que a desviassem do caminho do trabalho e da ordem” (Cruz Neto, 2001: 57). Esse Código, também conhecido como Código Mello Matos, orientou a formulação das demais políticas públicas direcionadas aos “jovens” até o final da década de 70, quando foi extinto. Mais do que medidas de enquadramento moral de crianças e adolescentes na sociedade, o Código Mello Matos, consagrou propostas engendradas pelo Estado, que de acordo com a conjuntura, poderiam assumir um caráter desenvolvimentista de formação de adultos aptos ao mundo do trabalho:

*A infância (e a adolescência) torna-se, então, lugar de intervenção do Estado Moderno para a construção deste projeto de sociedade. É o lugar onde se assegura a viabilidade do projeto de sociedade através de políticas propedêuticas: as práticas compulsórias de educação, as práticas sociais de segregação por idade, as práticas sócio-culturais de intervenção dos especialistas que atuam no controle dos desvios relativos ao curso estipulado do desenvolvimento* (Castro, 1998: 42).

A criação do Serviço de Assistência ao Menor (1941) ilustra uma estratégia do Estado brasileiro com a tônica de tutela. Esse serviço foi substituído, sob a égide do regime ditatorial, pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), em 1964, tendo como organismo-gestor, de representatividade nacional, a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor). A ação da FUNABEM estava em consonância com a Lei de Segurança Nacional e representou a perpetuação da lógica do SAM e, por conseguinte, do Código de Menores, segundo a qual o jovem pobre era potencialmente um infrator, que deveria ser reconduzido às malhas do sistema.

As políticas elaboradas para a juventude, não só no Brasil mas em outros países da América Latina, em particular nas décadas de 60 de 70 (Rodriguez, 2002), quando do período de ditaduras militares, tenderiam a assumir um caráter de controle político-ideológico dos jovens militantes e atuantes no movimento estudantil e também de controle castrense dos estudantes e outras populações, como na Lei de Segurança Nacional (1964).

Historicamente, segundo estudo da CEPAL (2000), na América Latina, enfatizou-se a relação entre juventude e políticas para a área de educação e de uso do tempo livre (em especial no período 1950-1980, “décadas de mais amplo e sustentado crescimento econômico” na Região), o que beneficiou principalmente jovens já “incluídos” ou de estratos sociais médio e médio alto. Segundo Rodriguez, tal orientação por políticas mais voltadas para o campo de educação, em particular para as classes médias e altas, partiam do pressuposto da funcionalidade da escolaridade para a mobilidade ascendente. “Sem embargo, com o passar dos tempos, as oportunidades de mobilidade social ascendente brindadas pela educação se foram reduzindo” (Rodriguez, 2002: 22).

As políticas dos anos 50 eram voltadas para a profissionalização, ocupação produtiva do tempo livre e educação, atendendo à lógica desenvolvimentista expressa em slogans de gestão governamental do tipo “50 anos em 5”. Nesse sentido, o jovem deveria ser preparado para tornar-se o adulto produtivo, responsável pelo progresso nacional. Note-se, portanto, a construção social da juventude como geração a ser integrada à sociedade, para esta servir, priorizando-se na interação indivíduo e sociedade, um modelo ideal de sociedade, ou seja, a norma da sociedade produtiva.

Nos anos 60, o Estado voltou-se para a relação, entre juventude e segurança nacional, no plano da ideologia de controle político (período das ditaduras militares, da revolução cubana e da efervescência política ampliada no continente), atingindo também especialmente outra juventude, os jovens de classe média, do movimento estudantil, os jovens militantes. Esses, influenciados pela Revolução Cubana, pelo movimento de crítica à intervenção americana no Vietnã, eram mais visíveis no protesto público contra o Estado e no questionamento da modelagem capitalista da sociedade.

Em vários países da América Latina, foi precisamente o setor estudantil, assim como o operário e camponês organizado, e as juventudes relacionadas à Igreja, alinhada à teologia da liberação, que se destacavam nos enfrentamentos, por várias formas, contra o Estado.

Mais se acentua a partir dos anos 70 a visibilidade de representações juvenis em setores populares, como dos movimentos camponeses e as formações de agrupamentos políticos de esquerda, o que também provocou forte reação de controle por parte dos Estados. Nos anos 80, em muitos países da América Latina, foram se gestando novos movimentos juvenis de cunho popular e manifestações urbanas e rurais.

Não há propriamente rupturas históricas com a ideologia do controle e de tutela dos jovens pelo Estado, mas nuances em relação às formas de exercício de tal controle e variações em relação aos sujeitos objetos de tal controle.

No final dos anos 80, o controle estatal se expande para a atenção aos jovens de setores populares, como os classificados como “marginais organizados” ou grupos violentos (“pandillas



juveniles”, “chavos”, “bandas”, “maras” em países de língua hispânica; “gângues” e “galeras”, entre outras denominações, no caso brasileiro – Abramovay, 1999; Minayo et al, 1999). É comum também, em particular a partir do final dos anos 80, a preocupação com as relações entre juventude e violência e juventude e drogas (Hopenhayn, 1997), crescendo as proposições normativas no sentido de disciplinar tais relações.

Tal orientação por dar ênfase à questão das drogas e da violência, que juntamente com o desemprego, passam a ser consideradas como os problemas, ou as vulnerabilidades sociais máximas destes tempos, se dá particularmente quando se tem como referência jovens, em políticas e também na mídia.

Segundo Hopenhayn (2002), tal ênfase seria tanto fundamentada por realidade como por “fantasmas” político-culturais, quando se elegem dimensões ou processos sociais como as causas de males e perigos, evitando-se análises sobre o simbólico e o material da globalização na América Latina. Desta forma, ao se priorizar, principalmente ao nível da retórica, os setores de segurança pública e das drogas como áreas prioritárias de políticas, estar-se-ia de alguma forma se referindo a “pontas de iceberg” da problemática social, sem considerar quer a materialidade da economia política, quer o imaginário social ou sentidos existenciais destes tempos.

Vários autores reconhecem que os jovens são agentes que se sobressaem quer como vítimas, quer como autores em delitos no campo de certas violências, além do consumo e tráfico de drogas (ver análises sobre o caso do Brasil hoje em Waiselfisz, 2002; Abramovay e Rua, 2002; Castro et al 2002 e Cruz Neto et al, 2001; entre outros), ou seja que os jovens vivem vulnerabilidades sociais reais. No entanto, como frisa Hopenhayn (1997 e 2002) há significados na forma de viver tempos globalizados que reverberam mais sobre certas gerações, como os jovens, e que por outro lado há discursos que aumentam ou que não necessariamente teriam correspondência em realidades.

Também é comum hoje, como em épocas anteriores, ao se discutir políticas e juventudes, a preocupação entre juventude e qualificação profissional, o que se associa a tempos que na América Latina se caracterizam por incertezas e desconfortos com os efeitos dos programas de ajuste econômico e de expansão da pobreza, marcas do período pós 80 (CEPAL, 2000). Revisita-se em alguns casos o lugar da educação no campo da profissionalização, como por exemplo, no muito citado programa iniciado no Chile em 1990, “Chile Jovem”, a ênfase na capacitação dos jovens seria acentuada em distintos países da América Latina, mais por programas de breve duração, como cursos de extensão e de profissionalização direcionada para algumas profissões (Rodriguez, 2002).

Outro tipo de controle, com antecedentes históricos que não somente chega até o presente, mas que assumem hoje o caráter de prioridade nacional, além do vetor violências e consumo de drogas, seria a equação educação e serviços de saúde em vários países.

Neste caso, em alguma medida, respondendo a demandas organizadas da sociedade civil, como no caso das organizações não governamentais (ONGs) no campo da prevenção e do cuidado com a AIDS, na qual se sobressai o Programa Brasileiro na América Latina.

### **Por que políticas públicas relacionadas a juventudes – Brasil?**

#### **QUADRO I - Os porquês das políticas públicas voltadas para jovens**

- Representação dos jovens no cômputo geral da população no Brasil: 20% (15 a 24 anos) em 2001;
- Vulnerabilidades negativas em relação a outras populações: Especificidade dos jovens – contradições entre economia de mercado X tempo de estudo;
- Direitos humanos dos jovens: estudar, divertir-se, investir em construção de autonomia e em capital cultural-social;
- Momento histórico:
  - Boom* demográfico;
  - Geração afim à sociedade do conhecimento;
- Construto da democracia:
  - Socialização dos jovens com cultura política de cidadania;
- Responsabilidade do Estado com a sustentabilidade social da civilização.

No quadro anterior apresenta-se um resumo de uma série de vetores que embasam a importância tanto de políticas universais, com perspectiva de geração, como de políticas que focalizam necessidades e demandas de jovens.

Hoje se vive um momento propício para se firmar a legitimidade de políticas geradas por formas mais democráticas, sensíveis à diversidade de juventudes e ao direito de representação dos jovens, como sujeitos, no desenho e gestão de políticas. Isto, considerando tanto o apelo da democracia, como o maior exercício da crítica social, e o privilégio do tema juventude na mídia – tendendo a estigmas e medo – e em discursos políticos. Por outro lado, são poucas as referências às cidadanias negadas, como a do exercício do divertir-se, informar-se e formar-se culturalmente, assim como de re-inventar linguagens próprias.

Vem-se avançando em programas mais diversificados, que focalizam direta ou indiretamente os jovens. Em particular no ultimo PPA, “geração” figura junto com “gênero e raça” como fatores vulnerabilizantes. Contudo, em relação aos jovens, tende-se à perspectiva de *homus economicus*. Face às necessidades básicas e ao alastramento da pobreza é importante garantir a subsistência, por emprego. No entanto, existe algo que identifica a geração jovem, é que estes são

tempos de estudo, desenvolvimento da capacidade de criar, de formação cultural, ética e intelectual. Então, bolsa-escola, ensino de qualidade, escolas integrais, oportunidades de cultura, arte, lazer e esporte são prioritários ao se pensar em políticas públicas de/para/com jovens.

Quer pela representação quantitativa no cômputo geral da população, quer pelos direitos humanos dos jovens, estes fazem jus a serem considerados tanto em políticas universais como a sujeitos de políticas específicas.

Assim, discutir políticas públicas para juventudes é construído da democracia e responsabilidade social com a sustentabilidade da civilização, ou com gerações que no presente se fazem gerações futuras, reconhecendo-se que na infância, na adolescência e na juventude se anunciam as gerações seguintes.

Contudo, tal discussão deve ultrapassar a lógica do senso comum pela qual se consideram políticas públicas como um elenco de programas. Falta mais aprofundar debates sobre perspectivas políticas em relação aos jovens. Não se encontram políticas públicas para juventudes no atacado, predominando programas e ações no varejo, ou seja, existem no Brasil, programas isolados, políticas setoriais de ação local no âmbito do Estado, mas que não contemplam a diversidade dos beneficiários em termos de geração e não possuem uma orientação universalista. O Programa Primeiro Emprego do governo atual é um grande avanço, pois em seus documentos básicos insiste na integração entre políticas e a importância que os programas de responsabilidade social das empresas com emprego para os jovens, as ações de “empreendedorismo” juvenil, de trabalho comunitário e investimentos em capacitação se vinculem a um sistema nacional de trabalho decente e a políticas de juventude, associando-se em particular a área de educação. Já é um avanço mas ainda uma intenção.

O desafio é refletir sobre políticas públicas de, para e com juventudes, levando em conta uma série de complicadores que envolvem esta temática que se retoma em seções seguintes.

Seriam marcas destes tempos, o fortalecimento da organização de grupos identitários, como o movimento de mulheres na luta por direitos humanos das mulheres e entre esses, os direitos sexuais e reprodutivos, assim como contra a violência doméstica. Tal pressão se traduziu em políticas públicas, inclusive para os jovens.

Por outro lado, a ênfase hoje em políticas para e com juventudes é também derivada da preocupação com identidades, e o debate sobre ações afirmativas e políticas de cotas. Temas esses impulsionados por identidades étnico-raciais, como entidades do Movimento Negro e por agências do feminismo.

Nessa linha e também tendo como parâmetro, estratégias de movimentos sociais de outras identidades, como das mulheres, insistem alguns grupos na importância de criação de maquinárias estatais específicas para as juventudes, tipo secretarias de Estado, sendo que no caso do Brasil há

organismos estatais com tal desenho em algumas localidades: São Paulo, Palmas (Tocantins), Venâncio Ayres (Rio Grande do Sul) e Fortaleza (Ceará).

Destacam-se mudanças na ação do Estado no panorama político brasileiro e em vários países da América Latina, em distintas frentes, o que terá repercussões na modelagem do pensar e implementar políticas para juventudes.

A conjuntura democratizante da década de 80, marcada pela crescente participação política da sociedade civil, permitiu que propostas de descentralização de políticas públicas emanadas de organismos internacionais fizessem parte da pauta de discussões políticas na sociedade brasileira, o que resultou na revisão das práticas da PNBEM (Política Nacional de Bem-Estar do Menor)

No Brasil, em fins da década de 80, a questão dos direitos e políticas públicas para os jovens toma fôlego no rastro da campanha pelas Diretas Já e da promulgação da Constituição Federal de 1988, resultando na apresentação da Emenda Popular “Criança – Prioridade Nacional” (Cruz Neto, 2001: 72), em 1987, à Assembléia Nacional Constituinte. Em 1988, cria-se o Fórum Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa de Direitos da Criança e do adolescente, em 1990 se promulga o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente –, que trouxe um novo ingrediente para a garantia dos direitos e deveres da criança e do adolescente: o conceito de cidadania. Com o ECA se amplia a questão de gestão para participação da sociedade civil organizada, via Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares; e a insistência na articulação e integração entre setores e políticas.

O ECA, ao nível nacional, seria considerado a proposta oficial do governo mais acabada para crianças e jovens, contudo mais direcionada para o caso de crianças e adolescentes.

Ainda que se avance na concepção sobre o lugar de crianças e adolescentes na formulação de políticas com o ECA e se tenha como um dos vetores básicos a proteção contra abusos institucionais, a garantia de direitos à educação, no caso de “infratores” propiciar caminhos de reabilitação, vem se questionando, por outro lado, a efetiva atuação dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, como se registra no quadro seguinte.

#### **QUADRO 2 - Problemas no funcionamento dos Conselhos de Direitos – formato 2002**

- Pouca qualificação da sociedade civil para o exercício do mandato (os representantes têm que ser renovados a cada dois anos);
- Exercício de estratégias fisiológicas, assistencialistas e nepotistas – o governo resiste ao exercício de poder de forma paritária com a sociedade civil;
- Os Conselhos Tutelares não são vistos como prioridade dos governos e muitos municípios

não contam com essa estrutura legal;

- O tratamento aos adolescentes e jovens em conflito com a lei, em muitos casos, fere elementares direitos humanos. Falta uma proposta pedagógica legal;
- Medidas tímidas quanto ao turismo sexual, pornografia e prostituição envolvendo crianças, adolescentes e jovens, assim como sobre inserção de adolescentes e jovens no mercado de trabalho.

Fonte: Relatório da Sociedade Civil sobre o Cumprimento pelo Brasil do Pacto Internacional de Direitos Econômicos e Sociais - abril de 2000. [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Acesso em 7.5.2002.

Em síntese, o quadro da elaboração das políticas públicas para jovens no Brasil e na América Latina deixa claro, a ênfase no controle e atuação do Estado, além dos paradigmas sobre os quais são idealizadas essas políticas.

Por outro lado, ganha, ao nível do sentido comum, uma representação negativa sobre juventude. Muitas vezes qualifica-se o que é ser jovem por estigmas e estereótipos. O jovem, dependendo do contexto sócio-político-econômico, é considerado perigoso, marginal, alienado, irresponsável, desinteressado ou desmotivado.

Nesse sentido, é importante conceituar o que se entende por juventude. Quem é esse jovem? O que é ser jovem? Esse tema constitui alvo de análise de diferentes ciências – psicologia, sociologia, medicina e demografia, entre outras.

A Organização Ibero Americana da Juventude e a Organização Internacional da Juventude, segundo a UNESCO, usam o ciclo etário de 15 a 24 anos para definir juventude. Contudo tais limites são arbitrários enfatizando-se processos que historicamente se redefinem (Castro e Abramovay, 1998).

Essa definição é complicada se a analisarmos juridicamente, pois engloba jovens com estatutos legais diferentes. Mas, ao mesmo tempo, tenta romper com a perspectiva tradicional de juventude como fase de transição entre a infância e a idade adulta, ou do jovem visto como aquele que não é, mas está por vir a ser.

Advoga-se a definição da juventude a partir da transversalidade contida nessa categoria, ou seja, definir juventude implica muito mais do que cortes cronológicos, vivências e oportunidades em uma série de relações sociais, como trabalho, educação, comunicações, participação, consumo, gênero, raça etc. Na realidade, essa transversalidade traduz que não há apenas um grupo de indivíduos em um mesmo ciclo de vida ou seja uma só juventude.

Para Machado Pais (1997) a juventude é uma categoria socialmente construída no contexto de particulares circunstâncias econômicas, sociais e políticas, uma categoria sujeita a modificar-se ao longo do tempo. A juventude deve ser tomada como um conjunto social

diversificado, perfilando-se diferentes tipos em função de seu pertencimento de classe social, sua situação econômica, seus interesses e oportunidades ocupacionais e educacionais. A juventude é, geralmente, tomada como um todo, como um conjunto social cujo principal atributo é a faixa etária.

Segundo Bourdieu (1984) seria um abuso de linguagem referir-se a uma juventude, quando os universos culturais de distintos jovens são tão diferentes. Os jovens na verdade são como uma espécie de terra dos homens e das mulheres, adultos para algumas coisas e crianças, para outras.

Enquanto no imaginário social uma das faces da(s) juventude(s) seria a transgressão, a curiosidade e buscas por fora da normalidade, muitos jovens se angustiam pelas faltas de referências, tentando participar das regras do sistema e sentir-se incluído, assim não haveria sentidos únicos a definir uma geração.

Sentir-se incluído significa também ser escutado, ser reconhecido, sentir-se membro da sociedade em que vive, poder realizar projetos, obter espaços específicos e ter possibilidades para desenvolver a sua criatividade. Há necessidade do desenvolvimento de um sentimento de confiança na sociedade, de fazer-se escutar e de criar elos com as instituições. Em outras palavras, quando os laços sociais se empobrecem e as demais vias de identificação deixam de funcionar, a solidariedade e a consciência cidadã deixam lugar a um sentimento de não pertencer, onde os vínculos com a sociedade podem deixar de existir.

Assim, o status de incluído, não significa necessariamente participação para reversão ou crítica da ordem estabelecida, ou seja, muitos jovens querem fazer parte da comunidade globalizada, estar conectado com o mundo, usar roupas e acessórios comuns aos de jovens de diferentes partes do mundo (desde o tênis de marca ao disc man), o que não estaria acessível para todos.

Por outro lado, muitos jovens têm demonstrado sua insatisfação com a ordem estabelecida, engajando-se de diferentes formas em movimentos de caráter político, cultural e crítico.

No Brasil, o Movimento das Diretas Já e o impeachment do ex-presidente Fernando Collor constituem manifestações/reações em que os jovens tiveram papel de destaque, com uma linguagem própria, contudo não se pode afirmar que tiveram a liderança ou autoria intelectual de tais movimentos.

Note-se, porém, que na atual conjuntura, segundo pesquisas na América Latina (Rodriguez, 2002), em muitos países não chega a 20% os jovens que declaram participar de alguma organização ou movimento juvenil existente, quer seja estudantil, partidário ou mesmo de ONGs de diverso teor.

Contudo, há divergências sobre o caráter de participação política dos jovens hoje, defendendo alguns que esta em comparação a outras, seria uma geração menos atraída por partidos políticos, organizações sindicais e outras formas mais convencionais. Hoje, predominam

mais os agrupamentos juvenis, em particular no campo cultural e artístico, os grupos de amigos ou as mobilizações esporádicas, por eventos ou temas, sem continuidade e avessas a rotinas.

Mas, há que se reconhecer que no campo do debate sobre juventudes, há movimentos por maior participação dos jovens no campo de fazer leis, acompanhar a vida política pública dos poderes constituídos – e.g. os movimentos contra corrupção, e por engajamento em processos eleitorais – mas que predomina certo desencanto de vários grupos juvenis em relação à política eleitoral.

A legislação prevê o voto obrigatório apenas a partir dos 18 anos, para as eleições de 2002 tiraram o título eleitoral 2.218.010 jovens com 16 e 17 anos, ou seja, 1,92 % dos eleitores aptos. Viria diminuindo a representação desses jovens que em 1994 representavam 2,24% dos eleitores aptos (Otávio, 2002: 5). A opção por votar abaixo dos 18 anos, é de 1988, sendo que nas eleições de 1989, 4,2% dos jovens entre 16 e 17 anos votaram: “O Censo 2000 contou 7 077 334 brasileiros com 16 e 17 anos, mas apenas 40% deles votaram nas eleições municipais daquele ano” (Rodrigues 2002: 3).

Uma das marcas atuais no campo de debates sobre políticas e juventude é o deslocamento de políticas para juventudes, ou seja a partir do Estado, para a perspectiva de políticas de ou com juventudes, ou seja, políticas específicas para grupos jovens e políticas que sejam decididas e formatadas com a participação dos jovens, combinando-se participação de grupos na sociedade civil com outros em instituições da sociedade pública estatal, sendo que em alguns países haveriam assembleias com representação juvenil e secretarias de juventude com a participação direta de jovens.

Na América Latina existem experiências de ministérios e secretarias de juventude. Considera Rodríguez (2002) que em alguns casos se tende ao isolamento e progressiva marginalização do organismo no plano mais geral do Estado. Advoga-se que sem uma massa crítica e cobranças ao nível da sociedade civil, a criação de entidades específicas nos governos para lidar com juventude, pode ser contraproducente, pois tais organismos podem se converter em unidades burocráticas, guetos, contudo este é um tema controverso que depende de como são formatados socialmente tais departamentos.

De fato, no plano organizacional se chama a atenção para a criação de ministérios e secretarias de juventude na região, a partir dos anos 80 (Rodríguez, 2002). O tema é objeto de debates, e não necessariamente todos os analistas descartam o princípio ou a fórmula de se criar maquinarias no Estado para políticas de juventude (ver CEPAL, 2000).

Mas ao se discutir políticas para juventude ou a criação de entidades gestoras dessas, no âmbito do Estado, critica-se a ênfase em enfoques setoriais, problemas de gestão, com pouca recorrência a seguimento e avaliações de políticas e por outro lado certa dispersão de esforços e guetos que tendem a perder força quanto a manejo de recursos (Rodríguez, 2002).

A avaliação sobre instituições governamentais voltadas para juventude é entretanto mais positiva quando se faz referência a experiências locais, a nível municipal, por exemplo, e que sejam voltadas para alguns setores, como o caso da experiência de Costa Rica de Justiça Juvenil e aquelas que se referem a inserção laboral, como as experiências no Chile (Rodriguez, 2002).

Ao analisar varias experiências de entidades que no Estado são criadas especificamente para cuidar do tema juventude, na América Latina, Rodriguez advoga que há que:

*Superar os tradicionais esforços ligados à geração de espaços específicos para a juventude, procurando dotar o conjunto de políticas públicas de uma perspectiva geracional—inclusão da dimensão juventude na elaboração de outras políticas-, o que teria sido seguido no caso [dos movimentos de mulheres] que viriam investindo em uma perspectiva de gênero nas políticas públicas (Rodriguez, 2002: 2).*

Se a passagem de políticas para juventudes para a referência a políticas de juventudes e políticas com juventudes é um avanço democrático destes tempos, o reconhecimento de identidades múltiplas, da diversidade de jovens e do direito dos jovens a representações próprias, há também com tal perspectiva o perigo de guetos e de transferência de responsabilidades por parte do Estado, ou seja, deixar à sociedade civil e aos jovens a gerencia de programas e prestação de serviços a uma população que não tem meios de competir no mercado na qualidade de consumidor com capital ou ativos próprios, daí insistir-se neste artigo sobre a propriedade de conjugar políticas de/para/com juventudes.

Mais que análises setoriais e por programas, a tônica desta apresentação é mais discutir complicadores de varias ordens para o enfoque de políticas de/ para/com juventudes. Ou seja, que tenha como perspectivas políticas elaboradas pelo Estado para juventudes; políticas que se refiram a distintos grupos, ou políticas de juventudes e políticas desenhadas com juventudes.

Argumenta-se que políticas para a juventude não são apenas um elenco de programas, não é somente questionar o modus operandi, ou seja discutir como foi feita a LDO ou o PPA por exemplo – pontos importantes – mas é também uma construção político-cultural de como viver políticas, ou seja considerar tal conhecimento um constituinte de cidadania político-cultural.

Em relação aos jovens há portanto que mais incentivar a organização dos jovens em termos de participação política — o que pode tomar diversas formas —, sendo fundamental colaborar para o estabelecimento de redes, especialmente entre jovens, os Conselhos e Fóruns de juventudes, diálogos entre as várias juventudes, assim como um maquinário mínima no Estado no plano de articulação coordenação, acompanhamento e investimento na transversalidade, por um enfoque de geração nos diversos programas, assim como a combinação de políticas compensatórias e políticas ativas.



O debate sobre políticas com juventudes passa, nessa linha, pela formação política dos jovens no sentido de aprender a zelar pela coisa pública, acompanhar e cobrar a ação do Estado — exercício de cidadania. Há que, de fato, por exemplo, acompanhar, como vem fazendo organizações voltadas para interesses populares no Brasil, o desempenho do Congresso e do Executivo, monitorando o uso da coisa pública.

**QUADRO 3 - Concepção de uma política integrada de/para/com juventudes – novo paradigma**

– **DE**

- Juventude e juventudes;
- Sujeitos de direitos e atores do desenvolvimento;
- Construção de autonomia e formação de capital cultural.

– **PARA**

- Lugar do Estado.

– **COM**

- Articulações entre agências, lugar dos adultos, lugar dos jovens;
- Ações imediatas, considerando princípios integradores;
- Investimento em processo;
- Vontade política para mudar a forma de fazer política;
- Lidar com complicadores políticos, econômicos, culturais e históricos.

Note-se pelo quadro anterior que as proposições de/para/com têm sentido de qualificar um novo paradigma, em que se sublinha a integração. Entende-se que esse deva orientar uma política em que o elemento integrador, quer nas ações que fazem parte de políticas universais, quer nas políticas específicas para jovens, considere que há referências que singularizam os jovens – juventude – que, por sua vez, têm vivências variadas – juventudes.

Enfatiza-se também o lugar do Estado no fornecimento de serviços e bens para uma população com vulnerabilidades negativas, como não dispor de condições de competir no mercado com outras populações, ou mais sensíveis às desigualdades de uma sociedade estruturada em classes sociais.

Ao se destacar a importância de políticas com jovens, em que estes sejam “empoderados”, dispendo de recursos que possibilitem uma participação simétrica com outros grupos, também se enfatiza a importância de se investir na formação/sensibilização de adultos que trabalham com os jovens, em instituições, que direta ou indiretamente, afetam suas vidas, como os aparatos de segurança pública e a escola, entre outros<sup>6</sup>.

<sup>6</sup>Ernesto Rodriguez, em consultoria à equipe de Pesquisa e Avaliação da UNESCO (setembro de 2003) enfatiza tanto a importância de se investir em adultos que trabalham com jovens, no sentido de que compreendam a singularidade de juventudes, assim como a que há que se destacar como vetor de políticas de juventudes, o investimento na formação da autonomia dos jovens.

A seguir, discute-se complicadores no cenário político-econômico-cultural para formulação e acompanhamento de políticas de/para/com juventudes. O Quadro 4 resume os tipos de complicadores que serão discutidos nas seções seguintes.

**QUADRO 4 - Complicadores para um novo paradigma integrado de políticas de/para/com juventudes**

- Concepção de juventude;
- Condições de vida e de serviços de/para juventudes;
- O macro-cenário:
  - Paradigma político-econômico-cultural;
  - Globalização e desigualdades sociais ;
  - Mentalidades:
    - “Eterno presente”; Sociedade de consumo; Individualismo;
    - Cultura de violências.
- A formatação convencional das políticas públicas;
- A formatação das políticas públicas para a juventude.

## 2. COMPLICADORES PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE/PARA/COM JUVENTUDES

Nesta seção se apresentam reflexões sobre complicadores para a formulação de políticas na perspectiva de/para/com juventudes, a saber: o paradigma conceitual sobre juventude; as condições de vida de juventudes no Brasil; o macro cenário ou paradigma sócio-político-econômico-cultural; a formatação convencional das políticas públicas; e a formatação das políticas públicas elaboradas para a juventude.

### 2.1. Paradigma conceitual sobre juventude

#### **QUADRO 5 - Complicadores conceituais para elaboração de políticas públicas de/para/com juventudes – concepção de juventude**

- Não conceber os jovens como atores com identidade própria (adultos, crianças, adolescentes);
- Não se considerar a diversidade entre juventudes X diversidades e articulação em relação a objetivos comuns;
- O jovem, o outro construído – Pensar a juventude por:
  - Um dualismo “adultocrata” e maniqueísta: a juventude perigo hoje X a juventude esperança amanhã;
  - Um viés hierárquico segundo idades;
  - Estereótipos no entrecruze de identidades (ex: masculinidade);
  - Antagonismos inter-generacionais:
    - Representação juvenil coletiva x transitoriedade do ciclo jovem plano individual;
    - Heterogeneidade dos sub-conjuntos etários que compõem o ciclo de 15 a 24 anos.

Já sinalizamos para a complexidade e dificuldade que envolve a definição de juventude, expressa na tentativa das diferentes ciências em definir essa categoria. A psicologia procurando entender aspectos comportamentais; a demografia preocupada em localizar esse segmento no conjunto populacional a partir de cortes de idade precisos; a sociologia e a antropologia com estudos voltados para a atuação do jovem na dinâmica social, analisando significados e linguagens simbólicas assim como trânsitos institucionais dos jovens, dentre outros.

Também Áries (1973) ressalva como a menção à juventude teria como referência qualidades tidas como próprias dos homens e dos aristocratas, como a virilidade guerreira:

*Não nos estaríamos deixando enganar pela ambigüidade da palavra juventude? Mesmo o latim, ainda tão próximo, não facilitava a discriminação. Nero tinha 25 anos quando Tácito disse a seu respeito: certe finitam Neronis pueritiam et robur juventae adesse. Robur juventae: era a força do homem jovem e não a adolescência. Qual era a idade dos chefes das confrarias de jovens e de seus companheiros? A idade de Nero na época da morte de Burro, a idade de Condé em Rocroy, a idade da guerra ou da simulação – a idade da bravata. (Áries apud Vermelho: 1995).*

Observe-se que a associação entre juventude e violência, masculinidade, aventura e transgressão, assim como idade da iniciação à sexualidade e à vida reprodutiva teria fundamentos históricos. O historiador Durby (cit in Vermelho:1995) também chama atenção para tais construções simbólicas. Segundo Vermelho, Durby “põe também em evidência a existência e o papel, na sociedade aristocrática do século XII, de uma categoria social particular, a dos jovens.

*“O jovem” é um homem feito, um adulto. É introduzido no grupo dos guerreiros; recebeu as armas, é vestido. É um cavaleiro. A juventude pode pois ser definida, conseqüentemente, como a parte da existência compreendida entre a vestidura e a paternidade, um segmento temporal, que pode ser muito longo. E esta juventude é errante, vagabunda e violenta; ela é o elemento da “ponta da agressividade feudal”, a busca aventurosa (Durby, 1953 apud Vermelho, 1995).*

Gallimard (1997) também discute como a juventude passa a ser uma “intenção pedagógica” no final do século XVII, quando se exige dos pais atenção aos filhos, considerando distintas fases de “maturação”

Já no advento da industrialização, os jovens como indivíduos em outros ciclos de vida seriam mais referenciados por seu lugar no mundo do trabalho.

*O surgimento da sociedade do trabalho, no século XVI, impõe uma condição nova: o jovem para possuir condições materiais para manter uma família deve ter um emprego. Esta idéia se dissemina ao longo do século XVII, com a expansão industrial. A relação com o mundo se faz a partir das relações de trabalho, que irão definir a situação social do indivíduo e a identidade da juventude (Vermelho, 1995).*

Considera-se que o conceito de juventude se firma no advento do século XX:

*É no século XX do pós-guerra que a juventude passa a constituir um território próprio, paralelo ao mundo dos adultos, nas escolas, nas comunidades, nos bares, nas discotecas e nas praças.*

*A juventude, com as características atuais, se põe a forjar uma “subcultura juvenil”, demarcando com vestimentas próprias e distintas, com ritmos musicais e culturais diferenciados, a criticar e a reagir contra o estabelecido (Cordioli, 1993). As formas e as conseqüências deste processo vão se manifestar diferentemente de acordo com os diversos contextos sociais nos quais estes grupos estão inseridos, ao longo de todo o século (Vermelho:1995).*

O conceito de juventude, insiste-se, varia de acordo com a ciência que o utiliza e a corrente de pensamento em pauta. Além disso, há que se considerar que o contexto social, histórico e econômico influenciam diretamente a construção do conceito.

Mas, existem alguns vieses em paradigmas conceituais sobre juventude que devem ser analisados, pois, em grande medida, são decisivos para a ausência ou ineficácia de políticas públicas para a juventude. Podemos destacar os seguintes:

- **Não conceber os jovens como atores com identidade própria:** este deslize permeia desde as políticas públicas de caráter mais conservador àquelas que se propõem inovadoras. Seus formuladores não percebem a juventude como um ator social independente, com vontade, desejos, pensamentos e ações, que sabem decodificar seu cotidiano e devolver à sociedade algum tipo de reação: é o chamado capital cultural, que traduz o que querem os jovens, o que eles propõem, considerando suas experiências adquiridas na família, escola, lugar onde vive, enfim, todo a sua vida.

As propostas de políticas públicas de “caráter universal” direcionadas para a juventude, exaltam os princípios de cidadania, mas ainda usam os conceitos de criança e adolescente, não dando conta da juventude.

- **Não considerar a diversidade entre juventudes:** a orientação das políticas públicas, que são formuladas considerando-se a juventude um bloco monolítico, homogêneo, sem especificidades, reflete a incapacidade de se perceber que a juventude instrumentaliza diferentes linguagens, enfoques, para manifestar seus anseios e insatisfações.

Na realidade, a juventude assume faces diferentes de acordo com as condições materiais e culturais que a cercam, de acordo com o território em que se encontra. Nas cidades, por exemplo, podemos encontrar desde aqueles jovens ligados aos movimentos políticos tradicionais – como o movimento estudantil ou de pastorais da juventude àqueles ligados aos movimentos ditos culturais – hip hop, de tribos de skatistas, o que não acontece com os jovens que residem em áreas rurais. Um ponto interessante para se refletir sobre a diversidade entre os jovens (que não pode ser esquecida de forma alguma quando se pensa em políticas públicas para juventude) é a questão da educação.

Jovens de classes populares têm que entrar precocemente no mercado de trabalho de forma a garantir a sua sobrevivência (e as vezes de sua família), enquanto os jovens de classes soci-

ais mais altas possuem condições para se dedicarem mais tempo aos estudos obtendo, assim, uma formação profissional mais ampla e condizente com as exigências do mercado de trabalho.

- **Pensar a juventude por um dualismo adultocrata e maniqueísta:** esta é uma herança do conflito geracional, que marca a história da juventude. Os jovens sempre foram vistos como capazes de contestar, de transgredir às leis, reverter a ordem. Mas, ao atingirem a etapa adulta do desenvolvimento humano considera-se, outro estereótipo, que entrariam em fase de calmaria, enquadrando-se nas “regras do jogo”. Enquanto os jovens, ao mesmo tempo, são vistos como irreverentes, transgressores, também o são como peças modernizantes da sociedade. Ao mesmo tempo em que são considerados como “marginais”, como ameaça, os jovens são idealizados como esperança. Nessa perspectiva, o jovem é quase sempre tido como o futuro e abandona-se a concepção do jovem como agente histórico no presente.

## 2.2. As condições de vida de juventudes no Brasil

Alguns indicadores sobre condições de vida de jovens no Brasil, hoje, indicam vulnerabilidades sociais reais a exigirem atenções por políticas tanto de/para/com juventudes. A materialidade das condições de vida de juventudes é um dos complicadores e referência básica a ser considerada em políticas.

### 2.2.1 Situação demográfica dos jovens

#### **QUADRO 6 - População Jovem (15 a 24 anos)**

- 34 milhões, 40% dos jovens, vivem em famílias em situação de pobreza extrema (famílias sem rendimentos ou com até 1/2 salário mínimo de renda familiar per capita);
- Observa-se um ritmo elevado de crescimento da população entre 15 e 24 anos no panorama demográfico brasileiro, chamando-se a atenção para o fato de que estaríamos vivendo um pico abrupto no número de adolescentes, cuja idade média gira em torno de 17 anos.

### 2.2.2. Trabalho

Seguem-se análises que equacionam estudo e trabalho, considerando grupos etários.

**TABELA 1 - Jovens por faixa etária, segundo educação e ocupação, Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1999 (%).**

Educação e Ocupação	Faixa etária					TOTAL
	15 e 16 anos	17 e 18 anos	19 e 20 anos	21 e 22 anos	23 e 24 anos	
Só trabalham	15	32	56	58	69	54
Só estudam	29	20	8	7	4	10
Trabalham e estudam	46	36	21	21	12	23
Não trabalham e não estudam	10	12	15	14	16	14

Fonte: PNAD 1999, micro dados - pesquisa sobre Cidadanias Negadas, Vulnerabilidades e Juventudes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro-Castro e Abramovay (co-coordenação) – em elaboração.

Um dos grandes cortes na relação estudo e trabalho é na idade entre 17 e 18 anos. Uma das primeiras inferências para políticas de tal dado é considerar que a maior parte das políticas existentes no Plano Plurianual (PPA) voltadas para crianças e adolescentes, contemplam só as populações até 17 anos. Quer dizer, existe um grupo acima de 17 anos que está totalmente fora de coberturas de políticas públicas no tocante à preocupação de como garantir a permanência de tal população nas escolas.

Os que não estudam e não trabalham correspondem a 20,4% do total de jovens entre 15 a 24 anos, no conjunto das nove Regiões Metropolitanas no Brasil — o que significa mais de 11 milhões de jovens.

Advertem especialistas no campo da juventude e políticas na América Latina que o contingente de jovens que não estudam nem trabalham (ou que não são recenseados como trabalhando) viria crescendo e que pouco se conhece sobre suas estratégias e problemas ou como se conformam em termos de vulnerabilidade social<sup>7</sup>. Estar-se-ia tratando de uma parcela de jovens que teria negada a própria identidade juvenil, e que, por suas próprias necessidades, deveriam ser objeto de políticas e programas específicos.

Gênero joga importante papel no debate sobre os jovens que não estudam e não trabalham. O lugar dos jovens associa-se a transformações na organização da família, com a ampliação e reconfiguração dos membros responsáveis pelo sustento da unidade familiar, e com o surgimento de novos tipos de família, como as chefiadas por mulheres, sustentadas por jovens, expandidas com a incorporação de novos membros. Note-se que no Brasil, em 1991, 15,6% das mulheres na faixa de 15 a 19 anos declararam-se casadas, sendo que entre os homens de tal grupo etário, a

<sup>7</sup> Observação enfatizada pelo consultor da CEPAL, Ernesto Rodriguez, em Santiago do Chile, junho de 2001 em seminário sobre Vulnerabilidade Social organizado por aquela entidade.

proporção foi de 3,1% (Berquó, In: CNPD, 1998: 94), o que sugere que a combinação entre faixas geracionais e gênero revela assimetrias e desigualdades na própria geração focalizada, i.e., os jovens.

Segundo Pessoa da Silva e Rocha de Arruda (2002), com dados da PNAD 1999, os jovens que não estudam e não trabalham, considerando o lugar na família, seriam em maior probabilidade filhos (53,1%), seguindo-se dos que estariam na posição de cônjuges (29,8%) e por fim como parentes (12,9%). Note-se que, mais uma vez, gênero faz uma diferença, pois entre os jovens, a maioria estaria na situação de filhos (80,4%), enquanto ao se considerar as jovens mulheres que também não estudam e não trabalham tem-se que 42,6% estariam na situação de cônjuges e 41,1% como filhas. Tais informações embasam a tese de que o casamento ou ter um filho pode ser um fator que potencializa mais a mulher que os homens a deixar os estudos.

De acordo com os dados da tabela 2, elaborada por Pessoa da Silva e Rocha de Arruda (2002) para o Brasil, considerando-se a equação trabalho e estudo, é justamente entre as jovens que não estudam e não trabalham que se encontra uma maior proporção dos jovens que já tiveram filhos.

**TABELA 2 - Proporção de mulheres que tiveram filhos, por faixa etária, segundo educação e ocupação, 1999 (%)**

Educação e Ocupação	Faixa etária			
	15 e 16 anos	18 a 19 anos	20 a 24 anos	TOTAL
Estuda e trabalha	2,2	7,3	18,2	9,4
Só trabalha	20,9	31,7	46,9	40,9
Só estuda	2,3	8,1	20,8	6,6
Não estuda e nem trabalha	32,2	50,5	67,2	57,3

Fonte: In Pessoa da Silva e Rocha de Arruda, 2002, com microdados da PNAD/IBGE 1999.

Alguns estudos se referem aos jovens que não estudam e não trabalham como população no desalento ou desmotivada, esperando-se que entre esses predominem os que já não mais buscam trabalho (CEPAL 2000 e Pessoa da Silva e Rocha de Arruda, 2002, entre outros). De fato, cerca de 70% dos que não estudam e não trabalham, a nível de Brasil, não estariam buscando emprego, cerca de 70%, mas também é expressiva a proporção dos que insistem em buscar trabalho – 30% (in: Pessoa da Silva e Rocha de Arruda, 2002). Entre os que buscam emprego, destacam-se os jovens homens (48%). Entre as moças, tal proporção é bem inferior (23%), possivelmente por seu engajamento no trabalho doméstico não remunerado, inclusive maternidade.



Contudo, há que cuidar dos termos desmotivados ou desalentados, e mais pesquisar estruturas de vulnerabilização e discursos dos jovens sobre a escola, o mercado de trabalho e suas buscas, expectativas e frustrações.

Políticas como a de atendimento materno infantil, acionadas pelo Governo Federal no Brasil são importantes não somente para o atendimento da área de saúde, mas também considerando a situação de jovens mães quanto a limitações quer no campo do trabalho, quer no campo do estudo – equação a ser mais desenvolvida no plano de políticas integrais. Já no caso de jovens pais e mães, além das políticas de formação profissional (e.g. PLANFOR, que vem sendo acionada no Brasil) caberia, por outro lado, discutir como garantir a sustentação do grupo familiar jovem — por trabalho remunerado e não remunerado (caso das jovens mães, principalmente) – e a assistência à escola dos jovens pais e mães<sup>8</sup>.

### 2.2.3. Exclusão/desigualdades sociais

Passando por exclusão social, a conformação de um imaginário pautado por pessimismo e violência, que se alimenta inclusive pelos preconceitos sofridos, de várias ordens. Em uma série de pesquisas da UNESCO (ver Referências Bibliográficas) se vem perguntando aos jovens quais principais preconceitos, quais principais discriminações sofridas. Muitos jovens se dão conta da cultura anti-jovem que está se criando no país e expressam que são vítimas de preconceitos por serem jovens, pobres e pelo fato de morarem em bairros de periferia ou favelas.

### 2.2.4. A escola

A escola deveria ser um dos eixos institucionais básicos no debate de políticas públicas relacionadas a jovens, considerando os múltiplos sentidos da educação para a formação de capital social e cultural, contribuição para a autonomia e também por ser um dos espaços de socialização básicos na vida dos jovens. O quadro de precariedades das escolas vem sendo documentado e há um reconhecimento sobre a importância de se investir na melhoria da qualidade do ensino.

O quadro abaixo ilustra desigualdades de situações entre escolas públicas e privadas e algumas vulnerabilidades, em particular daquelas, em que pese ser instituição que com maior probabilidade atenda a pobres e negros.

---

<sup>8</sup> Agradecemos sugestões de pareceristas da RBEP no sentido de que há que discutir a relação entre gravidez de adolescentes e a constituição de famílias para o caso de jovens que não estudam e não trabalham, considerando que colaborariam para acentuar situação de pobreza, a não escolaridade, a união precoce e ter filhos pequenos. Agradecemos também a lembrança sobre e a importância de políticas de formação profissional, tipo PLANFOR e de atendimento materno infantil.

**QUADRO 7 - Desigualdades sociais no mundo escolar**

Informante	Capital	Aspectos	Categorias	Escola Pública	Escola Privada
Aluno	Porto Alegre	Raça	Negro	21,3	3,4
	Belo Horizonte		Branco	38,6	69,5
	Maceió	Avaliação do processo pedagógico da escola	Escola ensina muito	20,5	56,2
	São Paulo	Computador	Não tem ou não é usado	76,0	14,1
	Maceió	Escola	Espaço para atividades esportivas	29,0	47,0
Professor	São Paulo	Renda	Insatisfeito	67,3	44,1

Fonte: UNESCO, Pesquisa Ensino Médio, 2002.

Nas pesquisas com jovens é comum, uma ambígua referência à escola, a qual se critica, mas se considera importante. A escola é uma das referências básicas, para os jovens, não só pela idéia de que é necessária para o mercado de trabalho, mas também pelas relações com os colegas — a sociabilidade de pares — e com os professores.

É no entanto surpreendente as altas proporções dos alunos que não gostam do espaço físico (cerca de 50% no Rio de Janeiro); não gostam dos professores (cerca de 20% no Rio de Janeiro (Abramovay e Rua, 2002). Para o caso do Rio de Janeiro, tem-se que cerca de 28% dos alunos das escolas não gostam dos seus colegas. São muitos também que não gostam das aulas (cerca de 30% no Distrito Federal).

E os professores? Se os alunos não gostam dos professores, a maior parte dos professores declaram que não gostam dos alunos. No Rio de Janeiro, 62% dos professores perguntados disseram que o que menos gostam na escola é das aulas.

A ambiência escolar deveria ser ponto focal de políticas públicas, o que pede cuidado com a qualidade de ensino, condições salariais e de trabalho de professores e acompanhamento das relações sociais nas escolas, inclusive para detectar possíveis desencadeadores de violência.

### 2.2.5. Violências

Faltam políticas que avancem no sentido de dar conta da multiplicidade de violências que envolvem os jovens, inclusive em lugares considerados como protegidos, como as escolas, o que mais justifica que se tenha como instrumento auxiliar de políticas a montagem de Observatórios sobre Violências nas Escolas<sup>9</sup>.

<sup>9</sup>A UNESCO e a Universidade Católica de Brasília estão montando Observatórios sobre violências nas escolas, por programas de acompanhamento. In UNESCO e Universidade Católica de Brasília "Proposta de criação do Observatório das Violências nas Escolas" documento de trabalho, UNESCO, Brasília, 2002, xerox. No documento se lê que um dos objetivos dos Observatórios é "contribuir para a elaboração de políticas de prevenção e de enfrentamento das violências nas escolas".

No quadro seguinte, testemunhos da indignação contra a violência o que convive com a sua banalização:

#### **QUADRO 8 - “Banalização” da Violência**

(Grupos focais com jovens)

*Amamentados ao som dos tiros.*

*A gente fala que fomos amamentados pelo som dos tiros. Porque várias vezes, a gente tava na rua, ou a gente tava em casa e, constantemente, era muito tiro... e tinha muita coisa que a gente via.*

Fonte: Castro, Mary; Abramovay, Miriam; Rua, Maria das Graças e Ribeiro, Eliane “Cultivando Vidas. Desarmando Violências. Experiências em Educação, Cultura, Lazer, Esporte e Cidadania com Jovens em Situação de Pobreza” – UNESCO, 2001.

A violência institucional é uma das violências que mais se registra em distintos discursos de jovens. É lugar comum, na maioria das pesquisas da UNESCO, a crítica à ação da polícia, como essa trata os jovens, principalmente se negros, se pobres, se vivendo nas “periferias”. Essa violência institucional alimenta uma cadeia de violências e é pouco referida nos debates públicos sobre violência.

#### **QUADRO 9 - Violência institucional**

(Grupo focal com jovens)

*Tinha que fazer tudo ou apanhava*

*Eu uma vez vinha do ensaio... os policiais me pegaram na rua e me pediram a identidade. Eu era de menor, tinha 15 anos, eles colocaram uma arma no meu rosto. E me fizeram sambar, eu tive que sambar. Perguntaram se eu tocava, “você canta?” “Canto”, cantei para eles. “Você dança?” “Danço”. “Você bate palma?” “Bato”. “Bata palma”, tinha que fazer tudo isso ou apanhava.*

Fonte: Castro, Mary; Abramovay, Miriam; Rua, Maria das Graças e Ribeiro, Eliane. “Cultivando Vidas. Desarmando Violências. Experiências em Educação, Cultura, Lazer, Esporte e Cidadania com Jovens em Situação de Pobreza” – UNESCO, 2001.

A tabela seguinte indica o nível de mortes relacionadas à violência (causas externas) na população de 15 a 24 anos. No Rio de Janeiro, entre as mortes do jovens de 15 a 24 anos, 74% é por homicídios, suicídios e acidentes de transporte. Sendo que, dessas chamadas causas externas (mortes violentas), 55% o homicídio, sendo que 70% é por arma de fogo.

**TABELA 3 - Óbitos na População de 15 a 24 anos por grupos de causas externas, segundo cidades selecionadas, 2000 (%)**

Cidade	Causas Externas	Acidentes de Transporte	Homicídios	Suicídios
Brasília	71 ,2	17 ,6	45 ,2	3 ,2
Cuiabá	68 ,2	15 ,1	45 ,0	2 ,3
Porto Alegre	62 ,0	12 ,9	37 ,3	5 ,2
Rio de Janeiro	74 ,3	7 ,6	55 ,0	0 ,8
São Paulo	79 ,6	3 ,9	61 ,9	1 ,6
Teresina	49 ,7	13 ,5	22 ,3	2 ,2
Maceió	58 ,1	12 ,5	40 ,0	0 ,2
Natal	58 ,9	9 ,4	8 ,7	1 ,1

Fonte: Waiselfisz, Jacobo. “Mapa da Violência III. Os Jovens do Brasil”, UNESCO, 2002.

São cerca de 15 mil jovens assassinados no Brasil, anualmente e vários estudos da UNESCO vêm indicando que investimentos em lazer, esporte, educação e cultura colaboram para diminuir o risco dos jovens se envolverem em situações de risco, mas os investimentos do governo nessas áreas são ínfimos e mais por programas de impacto, ou seja, atendendo poucos jovens. Estudos da UNESCO no Brasil indicam que “para cada real que se investe em prevenção, poupa-se cerca de R\$7,00 em punição e repressão” (Waiselfisz 2001:1).

#### 2.2.6. Cultura, Lazer e Esporte

Além de se falar de cidadania política, cidadania social e cidadania civil, há que ter claro o direito a uma cidadania cultural, ao acesso ao acervo de bens culturais. A cultura, a arte, o belo, a aprendizagem de bom nível que ensine a pensar, ou que ensine a questionar, que contribua para a criação de uma massa crítica — essa seria uma cultura que pode vir a ser antídoto à violência. E não é ao azar que há uma série de projetos – no plano da arte, da criação, da discussão, do Hip Hop que vêm significando alternativas, se não alternativas absolutas pelos próprios limites do sistema em que a questão reside, mas limites possíveis de serem explorados no debate contra a violência.

A carência de lazer, trabalho e escola é explorada pelo tráfico que, em muitos lugares, torna-se referência para os jovens, ocupando um espaço deixado em aberto pelo poder público e pela comunidade.

**QUADRO 10 - Os traficantes foram nossos heróis**

(Grupo focal com jovens)

*[Os traficantes] colocaram lazer na comunidade, organizaram o futebol, coisa que a comunidade ama. Colocaram o baile funk, que na época a gente adorava. Colocaram uma série de outras atividades, assim, para animar a comunidade. Pôxa, os traficantes foram os nossos heróis, entendeu? Na época, os traficantes eram os meus heróis e não os policiais.*

Fonte: Castro, Mary; Abramovay, Miriam; Rua, Maria das Graças e Ribeiro, Eliane “Cultivando Vidas. Desarmando Violências. Experiências em Educação, Cultura, Lazer, Esporte e Cidadania com Jovens em Situação de Pobreza” - UNESCO, 2001.

O depoimento do quadro anterior é bem significativo: sugere que o tráfico não é um “Estado Paralelo” que o tráfico tem alguma legitimidade das comunidades mais pobres, não só porque o tráfico dá emprego, mas que estaria seduzindo também pelo lado do lazer, do divertimento. De fato a moeda do tráfico tem um valor mais alto, se ganha mais com o tráfico do que no trabalho dos setores formal e informal, mas há também o tráfico como propiciando áreas de lazer, de esporte, áreas de diversão – algo que vários trabalhos há muito tempo vêm sinalizando. Contudo, o comum é a imposição de poder pelo medo e pela violência, ou seja o trafico contra a comunidade.

No debate sobre cultura da violência versus cultura da paz, há que cuidar quando se propõe investimentos em cultura, arte e lazer como forma de dar alternativas aos jovens contra violência (Castro *et al*, 2001). Há que cuidar no desenho de políticas e programas contra o uso instrumental da cultura e a substituição do pão pelo circo, ou vice versa, o circo pelo pão. Há que evitar tal simplificação mas defender a importância, ainda que não a suficiência, dos investimentos em programas que estimulem a ética, a estética, equipamentos culturais, abertura de espaços de sociabilidade e lazer e chamar atenção para o valor contra violências de tais políticas, o que, insistimos, se não conjugado a políticas de emprego e de boa educação, podem se perder ou ter efeitos apenas paliativos, temporários.

**TABELA 4 - Razão entre bibliotecas, museus, teatros e cinemas e população de 15 a 24 anos, segundo municípios selecionados, 1999 (%)**

Municípios	Equipamentos por 100.000 jovens			
	Bibliotecas	Museus	Teatro	Cinemas
São Paulo	11,95	10,66	12,69	9,01
Rio de Janeiro	1,13	3,97	5,26	6,08
Natal	0,61	1,23	0,92	1,54
Recife	1,06	5,67	4,25	8,51
Salvador	0,12	0,20	0,25	0,64

Fonte: In Castro, Mary; Abramovay, Miriam; Rua, Maria das Graças e Ribeiro, Eliane “Cultivando Vidas. Desarmando Violências. Experiências em Educação, Cultura, Lazer, Esporte e Cidadania com Jovens em Situação de Pobreza” - UNESCO, 2001.

A tabela 4 foi elaborada a partir de pesquisa do IBGE sobre equipamentos dos municípios. Esses dados são em si significativos da carência cultural e social no país quanto à distribuição de equipamentos básicos como biblioteca, museu, teatro e cinema. Se fossem calculados a nível de bairro, os índices seriam muito mais baixos. Demonstam a importância de trabalhar com uma política muito simples, que é a da descentralização, da expansão e da ampliação das alternativas de arte, cultura e lazer. No Rio de Janeiro existe 1 biblioteca por 100 mil jovens e menos de 4 museus por 100 mil jovens.

Note-se que nas pesquisas da UNESCO vem se destacando a pobreza de alternativas para ocupação do tempo livre entre os jovens, em particular, os pobres, que vivem em zonas chamadas ideologicamente de “periféricas” – 88% ocupa seu tempo livre principalmente vendo televisão. Em uma cidade, como o Rio de Janeiro, que tem o título de Cidade Maravilhosa, principalmente por suas praias lindas, 31% dos jovens de periferia não vão à praia. Na publicação “Fala Galera” (Minayo et al, 1999), se documenta que 70% dos jovens, em algumas áreas da zona Norte nunca tinham atravessado o Túnel Novo, sendo muito forte a demarcação dos territórios, ou por falta de condições financeiras, ou até por medo, por estigma, ou até por controle das áreas, pelo tráfico. Tais dados desmistificam a idéia do Rio ser uma cidade democrática, cidade acessível a todos.

### **2.3. O Macro Cenário ou Paradigma Sócio-Político-Econômico-Cultural**

Outro complicador para elaboração de políticas com finalidade de colaborar a longo prazo com a melhoria do nível de vida da população jovem e contribuir para ampliar suas oportunidades de realização sócio cultural seria dado por cenários estruturais, alguns dos quais

nos referimos somente a vôo de pássaro, considerando que a sua complexidade pede textos específicos.

**Relações sócio-econômicas:** As relações sócio-econômicas estabelecidas pelo sistema ao nível macro, das relações internacionais, se estendem à menor escala da organização social, quer seja de uma potência econômica ou de um país periférico. Obviamente, os reflexos dessas relações sobre a juventude latino-americana são bem diferentes do que ocorre com a juventude norte-americana, por exemplo. No caso dos jovens latino-americanos, ocorre o recrudescimento dos fatores de vulnerabilidade social que atingem parcela significativa desse segmento específico caracterizado pelo não acesso à educação de qualidade, ao mercado de trabalho, pelo aumento do número de jovens que recorrem ao tráfico de drogas etc.

**Mentalidades:** Este é um complicador de supra importância, porque não se restringe ao campo das condições puramente materiais, mas atinge outra esfera – aquela que não se toca, mas é construída a partir de um sistema de valores e está inserida no concreto material, no contexto histórico-social e de experiência de vida de cada indivíduo, a esfera do imaginário.

A crença nos avanços técnico-científicos como garantia de modernidade benéfica à população e nas utopias, seriam próprios de paixões juvenis nos anos 60. Tais referências, assim como a idealização em um futuro de “bonança”, estariam dando lugar ao desencanto, o que teria como respaldo, o sentido de falta de alternativas, o descrédito nas instituições e uma orientação cultural crítica aos projetos coletivos. Os tempos são outros, aliás, são o agora. Acredita-se no eterno presente, onde o pragmatismo imediatista e o individualismo narcísico vão influenciar as formas de organização e participação dos jovens na sociedade.

Contudo há que estar atento para as angústias e linguagens juvenis, seus múltiplos significados, ou a diversidade do fazer políticas e como tal diversidade pode contribuir para desconstruções de imaginários, mentalidades negativas. Segundo Reguillo, autora colombiana estudiosa de culturas juvenis:

*A anarquia os grafitis urbanos, os ritmos tribais, os consumos culturais, a busca de alternativas e os compromissos itinerantes devem ser lidos como formas de atuação política não institucionalizada e não como práticas mais ou menos inofensivas de um montão de não adaptados. Entre os jovens, as utopias revolucionárias dos 70, o cansaço e a frustração dos 80, mudaram a cara do século XXI: Há formas de convivência que apesar da acusação de individualismo parecem fundamentar-se em um princípio ético-político generoso: o reconhecimento explícito de não ser portadores de nenhuma verdade absoluta em nome do qual exercer um poder excludente (Reguillo apud Urrea, 2001: 20).*

Os jovens aprenderam o valor da comunicação cara a cara, dos pequenos grupos, da arte. Para muitos coletivos juvenis não necessariamente alinhados a formas mais convencionais de fazer política, não necessariamente sua participação em organizações de base comunitária e não participação em grandes organizações significaria se virar de costa para o mundo. Ao contrário, não há um único imaginário social sobre políticas. Muitos jovens preocupam-se com a equação eu-nós-o coletivo-e o meio ambiente. Voltando ao texto de Reguillo, destacamos a sua reflexão de que: “As culturas juvenis atuam como expressão que codifica através de símbolos e linguagens diversas, a esperança e o medo” (op. Cit., 20). Há que, portanto, estar atento para o fato de que muitos jovens se inclinariam para políticas no plano local, em muitos corpos e lugares.

No debate sobre mentalidades político juvenis, por outro lado, em outra direção, há que cuidar em relação a modismos, e a orientação para o eterno presente, descartando-se experiências históricas, ou seja, substituir-se a intransigência com o não esperado, o novo, pela intransigência contra o que se codifica como velhas e tradicionais formas de fazer política – os partidos e os sindicatos, e as associações estudantis de grande porte –, ainda bem pertinentes.

Lidar com a diversidade do imaginário social seria um desafio desta geração, e ainda que se diga que o jovem é o novo, também entre juventudes é comum pensar por dicotomias e intolerâncias

Outra ambigüidade destes tempos estaria na relação entre conquistas no plano de direitos e agravamento das condições materiais, como o aumento do desemprego e de violências que contribuiria para um imaginário de inseguranças e medos. Hopenhayn (2001) refere-se a “vulnerabilidade cruzada”, quando se conjugaria exclusões relacionadas à cidadania, ao emprego e acesso a serviços sociais de qualidade em que pese o aumento do reconhecimento de direitos de identidades específicas, como a dos negros, das mulheres e dos jovens. Hopenhayn (*op cit.*) também se refere a assimetrias que contribuiriam para um imaginário por consumo, por orientação hedonista sem bases materiais para satisfazer o sugerido e estimulado por uma cultura de eterno presente. Fantasmas, medos e frustrações se realimentariam, inclusive estimulando que se eleja como prioridades para políticas sociais alguns temas. No entrelace de vulnerabilidades reais e imaginadas, fantasmas produzidos por um imaginário coletivo sobre realidades. Por exemplo, drogas e violência passam a prioridades de políticas em tempos de incertezas:

*A vulnerabilidade é uma realidade e um fantasma. As mudanças sociais aceleradas e as incertezas e precariedades que vai gerando o novo padrão de globalização, exacerba tanto a realidade como o fantasma. Diz-se que vivemos uma pós-modernidade com a perda de orientações valorativas e éticas, debilitamento de certezas e dificuldades maiores dos sujeitos para darem sentido à própria experiência. E também se diz que vivemos um tempo de globalização mediática em que nada perdura, tudo que é sólido se esvai nos ares e as pessoas ficam expostas*



*a um vai-e-vem dissolvente de informações, imagens, ícones, símbolos e notícias que povoam e repovoam a subjetividade sem trégua e direção clara. Por fim, a globalização financeira nos expõe a forças que não conhecemos e que escapam completamente do nosso controle, enquanto a transformação das estruturas produtivas ameaça com deixar grande parte da população fora do carro da história. Assim cresce a realidade e o cresce o fantasma da vulnerabilidade.*

*Entre esses fantasmas da vulnerabilidade, dois gozam de excelente saúde nas metrópoles latino-americanas: a droga e a violência. Ambas são percebidas pela cidadania como forças descontroladas, ubíquas e penetrantes que corroem as famílias, o bairro e a sociedade. Ambas figuram nas pesquisas de opinião como tópicos de maior preocupação por parte das pessoas. Ambas canalizam, talvez a sensação de vulnerabilidade cuja origem pode estar em outra parte: a instabilidade laboral, a perda de ideologias de referência, a incerteza frente ao futuro. Possivelmente, drogas e violência operam aqui como objetos transferências, carregados de outros temores, bodes expiatórios de perplexidade ou vulnerabilidade de uma época. Neste sentido operam como fantasmas (Hopenhayn, 2002: 10).*

#### **2.4. A formatação convencional das políticas públicas**

Verificam-se resquícios de um passado não muito distante na história da sociedade brasileira, rondando a forma de fazer políticas públicas: autoritarismo e conservadorismo. Não há uma prática de consulta ampliada à sociedade através dos seus setores organizados, não se efetivando desta forma um nexos entre a sociedade civil e a sociedade política, ainda que seja positiva a crescente preocupação com controles sociais e a multiplicação de conselhos na área social, com participação de diversas representações – por outro lado é tema complexo o da representação.

Na sua grande maioria, as políticas públicas são desconhecidas e ignoradas pela sociedade. Há uma tendência de inaugurações ou lançamentos de programas. Constroem-se quadras de esporte mas não se analisa com a comunidade prioridades ou formas de efetivá-las; lançam-se programas mas ao mesmo tempo não haveria preocupação com o processo de implantação e implementação de programas; não se faz um acompanhamento crítico e nem uma prestação de contas à população sobre gastos públicos.

Não há propriamente preocupação com políticas universalistas e específicas, orientadas para a diversidade de seus beneficiários em termos geracionais, que resgatem as identidades.

Por exemplo, segundo estudo do IPEA, considerando a infância e adolescência:

*A União vem reduzindo, em termos relativos sua contribuição ao financiamento de ações voltadas à infância e adolescência... Quando relacionados aos valores globais do gasto público federal e ao gasto social federal, os gastos com crianças e adolescentes tiveram importante redução de sua participação nesses agregados. Tendo representando 7,5% do gasto público*

*federal e 12,4% do gasto social em 1994, o gasto com a faixa de 0-18 anos cai para 6,5% do gasto público e 9,8% do gasto social em 1997. Em relação ao PIB, houve diminuição do gasto, de 1,24% para 1,18%. Em valores absolutos, observa-se relativa estabilidade o que os aumentos ocorridos no gasto federal total (17,7% entre 1994 e 1997) e no gasto social federal (28,6% no mesmo período), não alcançaram os programas voltados para essa faixa etária (Resende Chagas, Barbosa da Silva e Corbucci, 2001:30).*

Note-se que em 1994, a área de educação correspondia por 36% dos recursos financeiros, enquanto para saúde, correspondiam cerca de 56% e para assistência social, os restantes 8%. No final de 1999, cresceu a participação da área de saúde (69%) e assistência social (9%), reduzindo-se a área de educação (22%) (INESC 2001).

Segundo o INESC (2001) houve um recorde em matéria de contingenciamento de leis orçamentárias aprovadas pelo Congresso Nacional, ou seja, não uso de recursos alocados para projetos autorizados pelo Congresso Nacional, além da falta de controle da execução orçamentária.

Segundo o deputado Sérgio Miranda, em página do jornal eletrônico Observatório do INESC, considerando a gestão anterior: “o governo gastou mais de 20 bilhões do que estava previsto no orçamento geral da União para 2001 e os remanejamentos feitos pelo Ministério do Orçamento são da ordem de 40 bilhões de reais...” (In: Observatório sobre Políticas Públicas do INESC: dezembro de 2001).

No plano das intenções, nas declarações de motivo do PPA 2004-2007 a intenção de democratização da forma de fazer política, como se admitir a importância da prática de consulta ampliada à sociedade através dos seus setores organizados; a intenção de efetivar nexos entre a sociedade civil e a sociedade política, sendo também positiva a crescente preocupação com controles sociais e a multiplicação de fóruns e conselhos na área social, com participação de diversas representações – por outro lado é tema complexo o da representação e que tais intenções se façam gestos, uma vez que há que investir a longo prazo em mudança de cultura política.

No quadro seguinte, uma síntese de complicadores próprios da formação de políticas públicas que vão repercutir na forma como se elabora políticas para grupos específicos, como por exemplo os jovens.

**QUADRO 11 - Síntese de complicadores para a formulação de políticas de juventudes – quanto a formatação das políticas públicas**

- Quem legisla; Viés autoritário; especializado e conservador; sem consulta ampliada ou nexos sociedade civil e sociedade política;

- Tendência a pratica de inauguração ou lançamento, sem preocupação com o processo, acompanhamento crítico e prestação de contas à população;
- Hermetismo quanto ao ritual de procedimentos institucionais e limites na divulgação;
- Elaboração de políticas a varejo, sem ênfase em política, ou perspectiva no atacado – programas desintegrados, esparsos por áreas e setores;
- Políticas de identidade (e.g. cotas) em detrimento de políticas integradas- identidades em políticas (políticas ativas com perspectiva de diversas identidades; políticas afirmativas para grupos específicos, e.g., os jovens, conjugadas a políticas universais, e.g. às famílias de baixa renda).

Até recentemente seria mais comum políticas para juventudes ao nível de estados e municípios (ver detalhamento dessas, inclusive no governo atual em Sposito e Carrano 2003; e na pagina da agencia de noticias sobre adolescentes e jovens—ANDI—ilustrações sobre tal participação de jovens e iniciativas quer da sociedade política, quer da sociedade civil. Ver também em Castro et al 2001, ilustrações de experiências no campo da cultura, arte, lazer e esporte, acionadas por jovens, ou com a sua participação no plano de organizações não governamentais – ONGs – e acionadas pelo poder público estadual e municipal).

## **2.5. A formatação das políticas públicas elaboradas para a juventude**

No Quadro seguinte, uma síntese de complicadores para políticas de/para/com juventudes, considerando a formatação das políticas para jovens.

### **QUADRO 12 – Síntese de complicadores para a formulação de políticas de juventudes – quanto à formatação das políticas para jovens**

- A associação dos conceitos criança, adolescente e jovem e o silêncio sobre seus nexos;
- A falta de avaliações sobre significados de políticas e programas sobre juventude, como por exemplo, os princípios de construção de autonomia e de investimento em capital cultural<sup>10</sup>;
- A existência de políticas pontuais, desarticuladas, poucos recursos, focadas em elenco reduzido de ações e em localidades específicas;
- A ênfase no paradigma da vulnerabilidade;
- O uso retórico do paradigma da participação;
- A associação entre pobreza, vulnerabilidade e violência juvenil;
- A pouca integração entre conhecimento sobre juventudes, pesquisas e formulação de políticas para jovens.

<sup>10</sup> Temas em elaboração pela UNESCO com a colaboração do consultor Ernesto Rodriguez para documento Proposta de Marco de Referência para uma Política Pública de/para/com Juventudes.

A ausência de políticas públicas direcionadas objetivamente para a juventude é característica da história das políticas públicas no Brasil e em outros países na América Latina. Sobressaem-se as políticas para “crianças e adolescentes”.

O exemplo mais recente da orientação de políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil é o ECA que, apesar de falhar na restrição dos grupos etários, foi o primeiro passo para a participação da sociedade civil organizada através dos Conselhos Tutelares.

Cabe destacar mais uma vez a importância do investimento em um capital cultural-político dos jovens no processo de participação do fazer política. É necessário, além de se criticar como são feitas as políticas públicas, investir no aprendizado do entendimento do fazer política, no sentido de acompanhar quem, para que e para quem são feitas essas políticas e como essas propostas tramitam nas esferas do poder. A fiscalização das decisões e o monitoramento do uso da “coisa pública” permitem o amadurecimento e qualificação da sociedade civil, que pode se mobilizar por vias institucionais oficiais, como, por exemplo, através de ONGs, organizações político-partidárias, Conselhos de Direitos e outras vias.

De fato, políticas direcionadas especificamente para os jovens são desconhecidas, o que dificulta a cobrança social (*accountability*).

Por exemplo, especialistas internacionais consideram a Reforma do Ensino Médio, como uma das principais políticas públicas da América Latina hoje para os jovens, mas falta socialização para os jovens, para as organizações da juventude, no que se refere à monitoria e à avaliação de tal política e seus programas<sup>11</sup>.

Há que considerar, por outro lado, que muitas políticas privilegiam investimento em construção – como por exemplo, políticas de construção de quadras de futebol e centros de juventude – sem preocupação com o tipo de atividades desenvolvidas, sua orientação ética e formas de gestão (lugar dos jovens).

Por outro lado, principalmente em menções a políticas para jovens e adolescentes nos documentos oficiais atuais, é comum, como ressalta Ernesto Rodriguez<sup>12</sup>, enfatizar vulnerabilidades negativas dos jovens, deixando de lado a potencialidade do jovem como “ator do desenvolvimento”, seu capital social, ou vulnerabilidades positivas.

Tende-se nas menções a jovens e adolescentes no PPA para 2004-2007 a enfatizar a importância da participação, contudo não é claro que mecanismos ou programas serão acionados para “empoderamento dos jovens” ou que lhes transfira recursos, conhecimentos e poderes para o exercício da participação em igualdade com os atuais gestores de políticas públicas.

---

<sup>11</sup> Abramovay e Castro (2003), uma análise sobre a reforma do ensino médio

<sup>12</sup> Em seminário interno entre equipe de Pesquisa e Avaliação da UNESCO e o consultor Ernesto Rodriguez - setembro de 2003. Tal seminário faz parte de uma agenda de trabalho para elaboração de um documento marco para políticas de/para/com juventudes a ser divulgado até o final de 2003.

### 3. POR UM PARADIGMA NO FAZER POLÍTICAS DE/PARA/COM JUVENTUDES

#### QUADRO 13 - Por uma cultura em que a política seja exercida por muitos

(Integrantes de Grupos de Trabalho em Seminário de Políticas Públicas de Juventudes – UNESCO e Fundação Kellogg – em Maceió, 20 de maio de 2002)

*É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (ECA Lei 8.069/90)*

*Por que a gente colocou o artigo? Além do artigo mostrar que não é só dever do Estado...ela responsabiliza também os jovens, a sociedade a família, a escola, quer dizer as instituições principais para a formação de um cidadão para que essas políticas sejam efetivas. Se eu não tiver conhecimento dessa política, se a minha mãe, o meu pai, a minha família ...essa política não pode ser efetivada. Se faz necessário que todas as instituições voltadas para o crescimento da sociedade, para o bom andamento da sociedade, tenham consciência do seu papel, que é o que hoje em dia não acontece, até mesmo pelas políticas mínimas a que o estado vem colocando na sociedade atual.*

Caberia pensar não políticas públicas para juventude, mas políticas de/ para/com juven- tudes, o que significa tanto rejeitar políticas impostas por governos, e ao mesmo tempo não minimizar o papel do Estado. É do Estado o papel de legislar, administrar e implementar políticas públicas em consonância com a sociedade civil.

Cita-se a seguir alguns princípios para um novo paradigma na construção de políticas de/para/com juventudes<sup>13</sup>. Considera-se que tais princípios seriam orientados por cinco tipos de parâmetros: éticos-políticos; identidades juvenis; voltados à questão da gestão, ou orientados para a formatação institucional; apoiados em ações contínuas de estudo e pesquisa; e conjugação de políticas universais e políticas focalizadas.

No Quadro 14, apresenta-se uma síntese de desafios para a formulação de políticas, considerando princípios organizados, pelos parâmetros mencionados, para que se venha a ter

<sup>13</sup> Ampliação e adaptação por Abramovay e Castro, de “Dez critérios básicos para caracterizar as novas Políticas de Juventude” in “Aportes al documento base para elaboración Del Libro Blanco sobre Políticas Públicas de Juventud em Ibero América”. Disponível em: <http://web.jet.es/oij>. Acesso em 16.05.2002. Tais parâmetros e princípios são provisórios e estão sendo revisitados pela UNESCO com a colaboração do consultor Ernesto Rodriguez para documento Proposta de Marco de Referência para uma Política Pública de/para/com Juventudes, previsto para divulgação até o final de 2003.

juventudes como um vetor, quer de políticas universais, quer de políticas específicas. Políticas de/para/com juventudes não são um somatório de políticas/programas de diversos ministérios ou secretarias de governo. A perspectiva é que se tenha um elenco de intenções ou princípios éticos-políticos e projetos sensíveis a identidades juvenis. Tais princípios integrariam ações dispersas e programas variados.

**QUADRO 14 -Desafios para um novo paradigma na construção de um plano integrado de políticas de/para/com juventudes (PPJI) segundo um elenco de parâmetros**

**Parâmetros éticos-políticos**

- Ter os jovens como beneficiários de serviços e atores estratégicos para o desenvolvimento;
- Colaborar para a construção da autonomia e formação de capital cultural;
- Além de ter os jovens como atores gestores de políticas, ter juventude/geração como enfoque;
- Investir em adultos que trabalham com jovens;
- Promover a participação dos jovens no desenho, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas (democracia participativa), atentando para o absolutismo do paradigma de participação.

**Parâmetros de identidades juvenis**

- Capacitar os jovens sobre políticas públicas, democratizando conhecimentos para a formulação, a crítica e o acompanhamento de políticas;
- Priorizar o tempo de estudo e formação, garantindo bolsas de estudo;
- Equacionar estudo e trabalho com formação cultural e ética, diversão e esporte;
- Responder à heterogeneidade de grupos juvenis;
- Contar com a perspectiva de gênero;
- Contar com a perspectiva de raça/etnicidade;
- Fomentar ações afirmativas que lidem com as desigualdades sociais, com corte geracional;
- Cuidar da qualidade de instituições estratégicas para juventude como a escola.

**Parâmetros de formação institucional/gestão**

- Integrar programas e não apenas juntar ações/programas/políticas;
- Fortalecer e criar redes institucionais entre sociedade civil e política;
- Implementar um sistema institucional de gestão (coordenação), comprometendo a colaboração de várias esferas de governo (articulação);
- Utilizar recursos e metas com transparência, possibilitando o acompanhamento crítico das políticas;

- Fortalecer a participação de organizações com representações democráticas, evitando a ênfase de implantação de maquinário e organizações verticalizadas.

#### **Parâmetros de apoio**

- Sensibilizar a opinião pública e as instituições formadoras de opinião e com poder de decisão sobre juventudes;
- Fomentar pesquisas sobre e com grupos juvenis, avaliações de ações e programas e os intercâmbios de experiências.

#### **Parâmetro-vetor (perspectiva sobre identidades juvenis em políticas)**

- Romper o dualismo entre políticas universais e políticas focalizadas;
- Investir no trânsito e nos nexos entre políticas de/para juventudes, i.e., perspectiva de identidade – geração nas políticas, evitando corporativismos ou alinhamentos de representações dominantes, comuns à perspectiva de políticas de identidades.

### **3.1. Proposições dos jovens para políticas públicas**

A UNESCO-Brasil vem desenvolvendo, desde 1997, uma série de pesquisas e avaliações em distintas linhas temáticas nos campos da juventude, cultura, educação, escola, saúde, violências e vulnerabilidades, entre outros. Vem-se focalizando, em especial, percepções e propostas dos jovens, de membros da comunidade escolar, de pessoas chaves nas comunidades, da família e da sociedade civil mais relacionada à trabalhos com jovens e ao acervo de conhecimento internacional e nacional sobre o tema em foco. Tem-se como um dos objetivos nucleares a contribuição para a definição de políticas públicas.

Segue um elenco de proposições formuladas por jovens, pinçadas de diversos desses estudos e em seminários que foram desenhados com tal finalidade, segundo áreas temáticas, precedendo-se, cada elenco de propostas, com uma observação-síntese de tais propostas, para identificar perspectivas<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Pesquisas da UNESCO – ver em referências bibliográficas - e proposições em grupos de trabalho nos seminários sobre políticas públicas de juventudes - UNESCO e Fundação Kellog – em Maceió (em seminário com o apoio das Universidade Federal de Alagoas, Governo do Estado de Alagoas e Prefeitura Municipal de Maceió; Natal (com a colaboração do Fórum organizado pela ONG Engenho dos Sonhos); Teresina (com a colaboração de participantes de diversas entidades em Seminário organizado pela Obra Kolping Estadual do Piauí) e Salvador (com a colaboração de jovens de diversas entidades em Seminário organizado pela ONG CRIA) (20 a 28 de maio de 2002).

### **Área de Participação (cidadania e desenvolvimento comunitário)**

Destaca-se das proposições a orientação pelo reconhecimento dos jovens como parte da solução de problemas, por seu reconhecimento como sujeitos e a importância de estimular e apoiar a organização de jovens em distintas esferas.

#### *Algumas propostas:*

- Estímulo à participação da juventude nos grêmios estudantis;
- Participação dos jovens nos movimentos de igreja;
- Promoção de campanha para preservar o meio ambiente;
- Formação e apoio a entidades de jovens empreendedores;
- Estimular a participação dos jovens na política;
- Rearticulação e informação para os estudantes sobre os grêmios;
- Estímulo ao compromisso dos grêmios com as lutas estudantis;
- Investimento governamental em uma educação de qualidade, por meio de novas metodologias, com o intuito de despertar o senso crítico na juventude;
- Organização de debates, fóruns e palestras dentro da escola sobre políticas públicas, abrindo espaços, e tirar representantes para os jovens participarem em espaços de elaboração de políticas, como a câmara municipal;
- Levar os políticos e estudiosos para as escolas, para ouvirem o que os jovens têm a dizer sobre políticas;
- Utilizar a arte como participação – arte para as escolas;
- Que os grupos que trabalham com juventude incentivem os jovens nas escolas e em outros espaços para que os grêmios busquem sua autonomia.

### **Área de Educação**

Destacam-se entre as proposições apresentadas por jovens, educadores, familiares e membros da comunidade, no campo da educação, as que se voltam para o investimentos na melhoria da qualidade da educação e sua modernização; das relações sociais nas escolas, assim como com o estado das escolas, sua infra-estrutura e segurança, bem como políticas que colaborem para uma relação escola e comunidade de maior cooperação. Enfatizando-se também a importância da participação democrática dos jovens para tais fins. Tanto a escola como sua vizinhança são mencionados.

#### *Algumas Propostas:*

- Investimentos na melhoria da qualidade da educação e sua modernização;
- Relações sociais mais harmônicas nas escolas;



- Investimentos para melhorias no estado das escolas, sua infra-estrutura e segurança;
- Políticas que colaborem para uma relação escola e comunidade de maior cooperação;
- Projetos pedagógicos adequados com a realidade;
- Construir um saber cultural e crítico;
- Formação para professores;
- Incentivo à auto-estima dos alunos;
- Eleição direta de diretores de escolas;
- Incentivo à participação dos alunos nos Conselhos Escolares e à participação dos alunos no planejamento pedagógico;
- Garantir que os professores não faltem às aulas;
- Desenvolvimento de diversos temas pela escola, como política, recorrendo à arte, educação, pois fica mais fácil assim aprender;
- Ter trabalho conjunto dos postos de saúde com as escolas;
- Práticas educativas renovadas que motivem os alunos e estejam de acordo com a realidade de cada escola;
- Políticas efetivas de prevenção e reabilitação dos jovens dependentes de drogas;
- Mobilização dos jovens e das famílias para participação efetiva na escola;
- Formação de uma rede de articulação das instituições que tratam sobre as questões dos jovens;
- Buscar de financiamentos para desenvolvimento de políticas públicas;
- Garantia cursos semi-profissionalizantes e/ou profissionalizantes para inserção dos jovens no mercado de trabalho;
- Incentivo à criação de grêmios estudantis nas escolas, bem como de fóruns e associações representativas das comunidades;
- Garantia aos jovens de espaços para desenvolver ações voltadas para o esporte, arte, lazer, cultura, comunicação;
- Efetivação das políticas públicas para juventude;
- Efetivação da participação do jovem desde o planejamento até a avaliação das políticas;
- Bolsa escola para jovens que cursam o ensino médio;
- Programas de capacitação continuada de professores.

### **Área de prevenção contra violências e drogas**

Nota-se diversos enfoques, proposições preventivas e punitivas, sugestões de medidas e ações específicas, assim como campanhas e educação para uma cultura de paz, tendo como foco diversas agências e atores. Amplia-se assim o conceito de segurança pública e se destaca o lugar da escola e da qualificação da polícia, além de se ressaltar a especificidade do lugar dos jovens,

como objeto de políticas e sujeitos que podem colaborar para políticas mais efetivas no campo da violência.

Considera-se estratégico para a construção de uma cultura de paz e ampliação de lugares seguros a abertura de espaços, como a escola. Destaca-se também a preocupação com distintos tipos de violências e a transversalidade do tema que pede a conjugação de medidas em distintas áreas, assim como a importância dada ao controle das armas e ao acompanhamento e avaliação de situações, quer ao nível de escolas como de comunidades, para se garantir espaços seguros.

*Algumas propostas:*

- Proposições preventivas;
- Medidas e ações específicas: campanhas e educação para uma cultura de paz;
- Ampliação do conceito de segurança pública para segurança social (o que requer políticas integradas no campo do trabalho, da educação e da cultura);
- Destaque ao lugar da escola e da qualificação da polícia;
- Ampliação de lugares seguros, a abertura de espaços, como a escola;
- Preocupação com distintos tipos de violências (e.g. a doméstica, a sexual, a institucional, a simbólica e a física);
- Controle de venda e porte de armas;
- Acompanhamento e avaliação de situações, quer ao nível de escolas como de comunidades, para se garantir espaços seguros;
- Democratização na TV;
- Programas educativos e mais recorrência à jovens em discussões nos meios de comunicação;
- Promoção de debates e projetos sobre drogas e violência;
- Cursos e seminários que possam ajudar os professores no trabalho contra as drogas e violência;
- Criar atividades culturais e esportivas nas escolas;
- Investir na capacitação das polícias civis e militares no sentido de humanizá-los para melhorar o tratamento junto aos jovens que vivem na periferia;
- Reivindicar a atuação concreta dos Conselhos de Direitos e Tutelares como promotores da cidadania, entre outras obrigações que só serão reais se tiver efetiva participação dos órgãos competentes;
- Espaço de integração social na comunidade (centro polivalente);
- Participação política (movimentos, grêmios);
- Formação: espiritual, cívica, humana;
- Geração de emprego sem distinção;

- Políticas públicas nas áreas de lazer, esporte e cultura;
- Aumentar o número de Delegacias Especializadas da Mulher.

### **Área de saúde, sexualidade e prevenção de DST/Aids e uso de drogas**

Frisa-se nas sugestões a importância do Estado e neste de ações concertadas entre ministérios e secretarias; do estado dos serviços e equipamentos no campo da saúde para a população em geral e da importância de mais focalizar os jovens como beneficiários em tais serviços, com ênfase na prevenção e também do lugar da educação e da escola no enfrentamento de áreas-chaves para a qualidade de vida dos jovens.

- Importância do Estado e ações concertadas entre ministérios e secretarias;
- Advoga-se políticas para melhoria do estado dos serviços e equipamentos no campo da saúde para a população em geral e da importância de mais focalizar os jovens como beneficiários em tais serviços, com ênfase na prevenção;
- Reivindica-se o lugar da educação e da escola no enfrentamento de áreas-chaves para a qualidade de vida dos jovens – como a prevenção e recuperação no campo das drogas; questão da gravidez na adolescência; conhecimento e prevenção de DST/Aids; serviços de apoio educacional sobre práticas de sexo seguras e exercício de uma sexualidade consciente dos direitos de homens e mulheres;
- Criar um espaço na unidade de saúde com abordagem interdisciplinar ao adolescente;
- Criação de um centro de referência para o adolescente;
- Toda atividade deve ser integrada;
- Promover capacitação continuada de todos os profissionais envolvidos com o adolescente;
- Formação de jovens multiplicadores, para que nas comunidades passem educação para a saúde;
- Referenciar o Estatuto da Criança e do Adolescente em todas as ações e serviços prestados ao adolescente;
- Viabilizar o acesso dos jovens aos espaços de lazer existentes nas instituições e criação de novos espaços;
- Integrar, envolver a família no processo de ação ao jovem.

### **Área de Trabalho**

Em diversas frentes, observa-se que, em especial, os jovens manifestam suas angústias quanto ao mercado de trabalho, ao estudo como estratégia para conquistar uma profissão, bem como com relação à falta de oportunidades ocupacionais. O direito de que o tempo de juventude é tempo de estudar é assim ameaçado e não defendido pelos próprios jovens, face às necessidades de sobrevivência próprias e de suas famílias.

Algumas propostas:

- Em especial os jovens manifestam suas angústias quanto ao mercado de trabalho, enfatizando a qualidade do estudo e o acesso a novas técnicas como estratégico para conquistar uma profissão;
- Políticas para o primeiro emprego e que lidem com a falta de oportunidades ocupacionais, legalmente protegidas, para os jovens;
- Considerando um direito, o tempo de juventude, que deveria ser tempo de estudo e diversão, caberia portanto ao Estado e outras agências da sociedade, garantir que tal direito não seja ameaçado face necessidades de sobrevivência próprias e das famílias dos jovens;
- Redução da jornada de trabalho;
- Cooperativas/associação de produção;
- Democratização dos créditos rurais;
- Obrigatoriedade da orientação vocacional nas escolas públicas e privadas no ensino médio;
- Incentivo fiscal às empresas que contratarem jovens;
- Avaliação de programas já existentes — empregos gerados, de que tipo, condições de trabalho e como se dá oportunidade dos jovens estudarem nesses, como o Projeto Cidadão e o PROGER;
- Estímulo ao empreendedorismo e ao espírito cooperativista;
- Ampliar e aperfeiçoar a qualidade do ensino técnico;
- Parceria efetiva entre entidades públicas, privadas e ONG's;
- Capacitação e qualificação em: artes gerais, artesanato regional, informática, pecuária e agricultura.

### **Área de esporte, cultura e lazer**

Cultura, esporte, arte e lazer são destacados nas proposições como direitos de cidadania cultural e dimensões básicas na vida e universo juvenil, contribuindo para abrir espaços quanto a valores e oportunidades diversas. Insiste-se na importância da abertura da escola como coadjuvante da construção de uma cultura de paz, bem como, na importância de parcerias entre o Estado, empresa privada e comunidade para realização de eventos, descentralização de equipamentos culturais e ampliação do acesso a espetáculos e atividades de lazer e esporte por parte de jovens de comunidades de baixa renda, assim como programas no plano de profissionalização e aperfeiçoamento no campo da arte e da cultura popular.

*Algumas Propostas:*

- Cultura, esporte, arte e lazer como direitos de cidadania cultural e dimensões básicas na vida e universo juvenil, contribuindo para abrir espaços quanto a valores e oportunidades diversas;
- Abertura da escola como coadjuvante da construção de uma cultura de paz;
- Parcerias entre o Estado, empresa privada, organizações não governamentais e comunidade para realização de eventos;
- Descentralização de equipamentos culturais e ampliação do acesso a espetáculos e atividades de lazer e esporte por parte de jovens de comunidades de baixa renda;
- Programas no plano de profissionalização e aperfeiçoamento no campo da arte e da cultura popular;
- Incentivo/apoio a talentos, artes e expressões culturais das juventudes, principalmente nos bairros e aproveitando a contribuição de ONGs e movimentos já formados (associações de bairro, escolas, igrejas, projetos sociais, rádios comunitárias, etc.);
- Abertura de espaços culturais e promoção do acesso ao patrimônio cultural local e nacional, promovendo igualdade quanto a acesso a espaços culturais – por uma arte democrática e acessível.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## Referências Gerais:

ABRAMO, Helena Wendel; FREITAS, Maria Virgínia e SPOSITO, Marília Pontes (orgs.). *Juventude em debate*. São Paulo: Cortez, 2000.

ARIES, Philippe. *L'Enfant et La Vie Familiale sous L'ancien Regime*. Paris: Seuil, 1973.

BERQUÓ, Elza. Quando, Como e Com quem se Casam os Jovens Brasileiros. In: CNPD-Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*. Brasília: CNPD/IPEA, 1998.

BOURDIEU, Pierre. *La distinction*. Paris: Éditions Minuit, 1979.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. *Questions de Sociologie*. Paris, Les Éditions Minuit, 1984.

CARDOSO, Ruth e Sampaio, Helena. *Bibliografia sobre Juventude*. São Paulo: EDUSP, 1995.

CASTRO, L.R. Uma teoria da infância na contemporaneidade. In: L. R. Castro (org.), *Infância e adolescência na cultura do consumo*. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1998.

CASTRO, Mary Garcia e ABRAMOVAY, Miriam. Cultura, Identidades e Cidadania: Experiências com Adolescentes em Situação de Risco. In: CNPD-Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. *Jovens acontecendo na Trilha de Políticas Públicas*. Brasília: CNPD, 1998.

CEPAL *Juventud, Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, Oportunidades e Desafíos*. Santiago: CEPAL, 2000.

CETAD/UFBA-Centro de Estudos e Terapia de Abuso de Drogas/Universidade Federal da Bahia. Programa Gaia. Grupo de Assistência Integral ao Adolescente. Salvador. CETAD/UFBA (documento), 1997: 17.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Protagonismo Juvenil – adolescência, educação e participação democrática*. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

CNPD-Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*. Brasília: CNPD/IPEA, 1998.

CRUZ NETO, Otávio. *Nem soldados Nem inocentes: juventude e tráfico de drogas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2001.

GALLIMAR, Olivier. *Sociologie de la Jeunesse*. Paris: Armand Colin, 1997.

GONZALEZ, Maria Victoria Espinheira. Jovem: Uma Categoria Social em Extinção. In: Bahia & Análise & Dados. Salvador. SEI.v 6, n 1, 1996: 76-79.

HOPENHAYN, Martín (org.). *La Grieta de las Drogas. Desintegración Social y Políticas Públicas en América Latina*. Santiago: CEPAL, 1997

HOPENHAYN, Martín. *La Vulnerabilidad Reinterpretada: Asimetrías, Cruces y Fantasmas*. Santiago: CELADE/CEPAL, 2001.

MACHADO PAIS, José. *Culturas Juvenis*. Lisboa: Imprensa Nacional CASA, 1997.

ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE JUVENTUD (OIJ). Marco de Referência. Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en America Latina (PRADJAL 1995-2000). Madrid, 1994: 37.

OTAVIO, Chico. Num Brasil Desigual, Voto é Rara Experiência de Inclusão Social. *In*: Jornal O Globo, 18.8.2002.

PESSOA DA SILVA, Marcelo e ROCHA DE ARRUDA, Marcela. Um Estudo sobre as Características dos jovens "desmotivados" no Brasil - texto apresentado no XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais/Sessão do Comitê de Juventudes e Políticas Públicas, Ouro Preto, novembro, 2002- não publicado.

RESENDE CHAGAS, Ana Maria; BARBOSA DA SILVA, Frederico Augusto e CORBUCCI, Paulo Roberto. Gasto Federal com Crianças e Adolescentes: 1994 a 1997. IPEA, Texto para discussão, nº 778, Rio de Janeiro, 2001.

RODRIGUES, Alexandre. Quando o Voto Facultativo é Descartado. *In*: Jornal O Globo, 18.8.2002.

RODRIGUEZ, Ernesto. Aportes al documento base para elaboración Del Libro Blanco sobre Políticas Públicas de Juventud en Ibero América. OIJ in <http://web.jet.es/oij01.htm>. Acesso em 16.05.2002.

SPOSITO, Marilia Pontes e CARRANO, Paulo. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. *In*: DAVILA LEON, Oscar (ed.) Políticas Públicas de Juventud en América Latina: *Políticas Nacionales*. Vina Del Mar, Ed. Vina del Mar, 2003.

URREA, Fernando Giraldo. Colores de Piel, Identidades de Gênero, Sexualidades y Practicas Reproductivas de los Jóvenes en las Sociedades Capitalistas Contemporâneas. Cali, Universidad Del Valle, 2001- mimeo.

VERMELHO, Leticia Legay. *Mortalidade de jovens: análise do período de 1930 a 1991 (a transição epidemiológica para a violência)*. São Paulo, 1995. Tese de doutorado (Faculdade de Saúde Pública), USP.

### **Publicações da UNESCO**

ABRAMOVAY, Miriam e CASTRO, Mary. *Ensino Médio: Múltiplas Vozes*. Brasília, UNESCO, 2003.

ABRAMOVAY, Miriam e RUA, Maria das Graças. *Violências nas Escolas*. Brasília, UNESCO, 2002.

ABRAMOVAY, Miriam; WAISELFISZ, Júlio Jacobo; ANDRADE, Carla Coelho & RUA, Maria das Graças. *Gangues, Galeras, Chegados e Rappers: Juventude, Violência e Cidadania nas Cidades da Periferia de Brasília*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

ABRAMOVAY, Miriam (Coord.). *Escolas de Paz*. Brasília: UNESCO, Governo do Estado do Rio de Janeiro/ Secretaria de Estado de Educação, Universidade do Rio de Janeiro, 2001.

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

BARREIRA, César (Coord.). *Ligado na Galera: Juventude, Violência e Cidadania na Cidade de Fortaleza*. Brasília: UNESCO, 1999.

CASTRO, Mary Garcia e ABRAMOVAY, Miriam. *Drogas nas Escolas*. Brasília, UNESCO, 2002.

CASTRO, Mary Garcia (Coord.). *Cultivando vida, desarmando violências: experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em situações de pobreza*. Brasília: UNESCO, Brasil Telecom, Fundação Kellogg, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Fala Galera: Juventude, Violência e Cidadania na Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

RUA, Maria das Graças & ABRAMOVAY, Miriam. *Avaliação das ações de prevenção às DST/AIDS e uso indevido de drogas nas escolas de Ensino Fundamental e Médio em capitais brasileiras*. Brasília: UNESCO, 2001.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. *Juventude, Violência e Cidadania: os jovens de Brasília*. São Paulo: Cortez Editora, 1998.