

1 A juventude como questão social

A juventude se inscreveu como questão social no mundo contemporâneo a partir de duas abordagens principais. De um lado, pela via dos “problemas” comumente associados aos jovens (como a delinquência, o comportamento de risco e a drogadição, entre outros), que demandariam medidas de enfrentamento por parte da sociedade. É sintomático, por exemplo, o fato de que, *pari passu* à consolidação da afinidade entre a modernização socioeconômica e a configuração da juventude como categoria sociológica específica, firmou-se uma vinculação quase direta entre a temática juvenil e as questões da desordem social,¹ impondo a identificação dos jovens como o grupo prioritário sobre o qual deveriam recair as ações de controle social tutelar e repressivo, promovidas pela sociedade e pelo poder público.

De outro lado, a juventude também foi tradicionalmente tematizada como fase transitória para a vida adulta, o que exigiria esforço coletivo – principalmente da família e da escola – no sentido de “preparar o jovem” para ser um adulto socialmente ajustado e produtivo. Tendo como referência central o conceito de socialização, esta abordagem sugere que a transição é demarcada por etapas sucessivamente organizadas que garantem a incorporação pelo jovem dos elementos socioculturais que caracterizam os papéis típicos do mundo adulto (trabalhador, chefe de família, pai e mãe, entre outros): à frequência à escola se somaria, em primeiro lugar, a experimentação afetivo-sexual, que seria sucedida progressivamente pela entrada no mercado de trabalho, pela saída da casa dos pais, pela constituição de domicílio próprio, pelo casamento e pela parentalidade. Ao final desse processo, o jovem-adulto adentraria uma nova fase do ciclo da vida, cuja marca distintiva seria a estabilidade. Sob esse enfoque, os “problemas” do comportamento juvenil foram redefinidos, passando a ser compreendidos como desvios ou disfunções do processo de socialização.²

Embora consolidadas em contextos ideológicos já distantes, as concepções da juventude como *etapa problemática* ou como *fase preparatória* da vida ainda hoje se fazem

1. A associação entre juventude e desordem teve origem nos trabalhos da Escola de Chicago, em princípios do século XX, a partir de estudos sobre os conflitos violentos entre gangues, bandos e organizações clandestinas formadas por jovens imigrantes nos grandes centros urbanos americanos em processo de industrialização. A respeito, ver ZALUAR, A. Gangues, galeras e quadrilhas: globalização, juventude e violência. In: VIANNA, H. (Org.). *Galeras cariocas: territórios de conflitos e encontros culturais*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997; e WAISELFISZ, J. J. (Coord.). *Juventude, violência e cidadania: os jovens de Brasília*. São Paulo: Cortez Editora/Unesco, 1998.

2. Essa compreensão transicional da condição juvenil foi pautada pelas formulações funcionalistas que emergiram nas sociedades afluentes do pós-guerra. É curioso perceber que, sob o efeito da efervescência política e cultural protagonizada por grupos de jovens nas décadas de 1950 e 1960, essas abordagens, ainda que centradas na questão da reprodução da ordem social, permitiram situar a juventude como agente portador do novo e da transformação, “localizando o seu papel na atualização do processo de transmissão da herança cultural, na modernização e no rejuvenescimento da sociedade”. Cf. ABRAMO, H. *Cenas juvenis – punks e darks no espetáculo urbano*. São Paulo, Scritta, 1994.

presentes na tematização sobre o jovem. O contraste entre juventude e ordem social permanece arraigado de forma praticamente indelével, seja quando se abordam as experiências de contestação ou a rebeldia juvenil, seja quando o tema é a delinquência ou a criminalidade.³ Por seu turno, a identificação usual do jovem como “estudante” – e, portanto, livre das obrigações do trabalho – indica o peso da compreensão transicional ainda hoje, atualizada pela noção de *moratória social*: um crédito de tempo concedido ao indivíduo que protela sua entrada na vida adulta e possibilita experiências e experimentações que favorecerão o seu pleno desenvolvimento, especialmente em termos de formação educacional e aquisição de treinamento.⁴

No entanto, novos fenômenos sociais têm evidenciado os limites da compreensão da juventude a partir desses registros e chamado a atenção para aspectos que até muito recentemente eram pouco explorados. O primeiro deles está ligado à detecção, nas décadas finais do século XX, de mudanças estruturais na distribuição etária da população em todo o mundo resultantes do crescimento excepcional do grupo jovem. Em termos práticos, essa “onda jovem” significa um aumento relativo da população em idade ativa, o que pode ter efeito positivo sobre a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico e, por isso, tem sido qualificado como bônus demográfico. A partir desse quadro, delinea-se uma nova perspectiva sobre a juventude, em que perde força a conotação problemática do jovem e ganha relevo um enfoque completamente inovador: a juventude torna-se um *ator estratégico do desenvolvimento*.⁵ Medidas decorrentes desse novo enfoque, no geral, reatualizam a visão preparatória da juventude, exigindo, por um lado, investimentos massivos na área de educação em prol do acúmulo de “capital humano” pelos jovens; por outro, exigindo também a adoção de um corte geracional nos vários campos da atuação pública (saúde, qualificação profissional, uso do tempo livre etc.) e o incentivo à participação política juvenil, com recurso à noção de *protagonismo jovem*.

Entretanto, o aproveitamento do bônus demográfico tem sido ameaçado por outro fenômeno em escala mundial mais ou menos simultâneo: a “crise do emprego”, que abateu as economias desenvolvidas na década de 1980 e atingiu o Brasil nos anos 1990, ameaçando a incorporação ao mercado de trabalho de grandes contingentes de jovens saídos da escola. Nesse cenário de restrição das oportunidades de emprego – que afeta inclusive os trabalhadores já inseridos, desacreditando a estabilidade como marca fundamental da vida adulta – duas grandes tendências se configuram entre os jovens. Aqueles de origem social privilegiada adiam a procura por uma colocação profissional e seguem dependendo financeiramente de suas famílias; com isso, ampliam a moratória social que lhes foi concedida, podendo, entre outras coisas, estender sua formação educacional, na perspectiva de conseguir uma inserção econômica mais favorável no futuro. Os demais, que se vêem constrangidos a trabalhar, em grande parte das vezes acabam se submetendo a empregos de qualidade ruim e mal remunerados, o que, em algum grau, também os mantêm dependentes de suas famílias, ainda que

3. Cf. ABRAMO, H. *op. cit.*

4. O termo *moratória social* foi cunhado por Erik Erikson no final da década de 1950 e atualizado décadas depois por Mario Margulis e Marcelo Urresti. ver MARGULIS, M.; URRESTI, M. La juventud es más que una palabra. In: _____. *La juventud es más que una palabra – Ensayos sobre cultura y juventud*. Buenos Aires: Biblos, 1996. Embora a “extensão” e as características dessa moratória variem bastante segundo as diferenças de classe social, gênero e geração, trata-se de uma noção útil para apreender a especificidade da juventude.

5. Essa abordagem foi especialmente difundida e apoiada por organismos multilaterais e agências internacionais a partir do início da década de 1990, sob impulso das discussões promovidas desde 1985 por ocasião do Ano Internacional da Juventude. Para um breve retrospecto da inserção recente da temática da juventude na agenda internacional, ver o capítulo “Direitos humanos e cidadania”.

elas lidem com isto de forma precária. Embora ganhe tonalidades diferentes segundo as possibilidades que o nível de renda familiar permite, o bloqueio à emancipação econômica dos jovens, em ambos os casos, além de frustrar suas expectativas de mobilidade social, posterga a ruptura com a identidade fundada no registro filho/a, adiando a conclusão da passagem para a vida adulta e ensejando uma tendência de *prolongamento da juventude*.⁶

É importante se considerar, entretanto, que o prolongamento da juventude não está ligado somente à dificuldade de absorção de um grande número de jovens no mercado de trabalho. A emergência de novos padrões comportamentais no exercício da sexualidade, da nupcialidade e na conformação dos arranjos familiares também contribui para a configuração desse cenário.⁷ Jovens casais vivendo juntos sem casamento, jovens que criam seus filhos na casa dos pais ou jovens que moram com os pais mesmo depois de já serem financeiramente independentes são fenômenos cada vez mais comuns que desorganizam a compreensão tradicional de transição para a vida adulta, evidenciando o exercício de vários “papéis adultos” por indivíduos que ainda se identificam como jovens. No limite, se a emancipação econômica não ocorre, não é por isso que os jovens deixam de vivenciar as experiências e responsabilidades características do mundo adulto, na maior parte das vezes mesclando-as com as vivências típicas do universo jovem e multiplicando as trajetórias de vida possíveis. Essa *dessincronização das passagens*⁸ não apenas coloca em xeque a centralidade da inserção no mercado de trabalho como marco necessário e definitivo da transição para a vida adulta, como também obscurece a própria concepção da juventude como etapa transitória. Com isso, o foco em um ponto de chegada que se projeta no futuro transfere-se para o momento presente, para a juventude em si, que ganha importância como etapa genuína do ciclo da vida. A mobilização social e política de jovens, que se consolida ao longo da década de 1990, tem um papel decisivo na conformação desse novo contexto ideológico, em que emerge a compreensão dos jovens como *sujeitos de direitos*, definidos não mais “por suas incompletudes ou desvios”, mas por suas especificidades e necessidades, que passam a ser reconhecidas no espaço público como demandas cidadãs legítimas.⁹

Esse movimento que atribui à juventude relevância *per se* coincide com o fortalecimento crescente dos grupos de jovens (grupos de estilo, vanguardas artísticas, movimentos sociais e políticos, entre outros) como espaços privilegiados de construção da identidade e exercício da sociabilidade. As referências que circulam nesses espaços de interação e convivência ganham relevo na medida em que preenchem o vazio deixado, de um lado, pela inadequação das instituições tradicionais (especialmente a escola) às demandas e interesses dos jovens e, de outro, pela persistência de uma ambigüidade na definição do papel social do jovem, exacerbada no contexto de prolongamento da juventude. Nesse sentido, é paradoxal o fato de que, enquanto a passagem dos bancos escolares para o mundo do

6. WALLACE, C.; KOVATCHEVA, S. (1998) *apud* PAIS, J. M.; CAIRNS, D.; PAPPÁMIKAIL, L. Jovens europeus: retrato da diversidade. *Tempo Social* – revista de sociologia da USP, v. 17, n. 2, 2005. Interessante observar que o prolongamento da juventude em certa medida desperta a atualização da abordagem do jovem pela via dos “problemas”, pois a extensão do período de tempo em que este permanece como um “projeto de adulto”, sem definição precisa do seu papel na sociedade, dá lugar, especialmente no caso dos jovens oriundos dos setores populares, a preocupações que associam a sua não-participação produtiva com potenciais trajetórias negativas do ponto de vista social, como a inatividade ou a delinquência.

7. CAMARANO, A. A. (Org.). *Transição para vida adulta ou vida adulta em transição?* Rio de Janeiro, Ipea, 2006.

8. GALLAND, O. (1997) *apud* PAIS, J. M.; CAIRNS, D.; PAPPÁMIKAIL, L. *op. cit.*

9. Ver ABRAMO, H. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. *In*: FREITAS, M. V. (Org.). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa, 2005.

trabalho se torna cada vez mais incerta, ameaçando a redefinição da identidade do jovem segundo os cânones homogeneizadores da vida adulta, suas possibilidades de identificação são multiplicadas pela vasta pluralidade de *(sub)culturas juvenis*.¹⁰ Essas subculturas comportam maneiras criativas de reivindicar reconhecimento e resistir aos padrões estabelecidos, bem como formas inovadoras de inserção nas esferas da vida social; dada sua presença marcante nas sociedades contemporâneas, contribuem decisivamente para a produção e renovação do repertório de valores e práticas sociais.¹¹ O amplo reconhecimento desse fato reforça a valorização positiva do jovem e tem como expressão extrema a conversão da juventude em “modelo cultural” em vários níveis (comportamento, gostos, beleza, práticas, insígnia da indústria cultural etc.), fenômeno que tem sido descrito como juvenalização da sociedade.¹²

Em um contexto em que a juventude surge de forma múltipla como questão social relevante – seja pelos problemas que vivencia, seja pelas potencialidades de realizações futuras, seja ainda pelo que há de genuinamente rico nesse momento do ciclo da vida – cabe pensar os desafios que se apresentam para a sociedade brasileira em termos de atenção aos jovens. Essa agenda indiscutivelmente aproxima a temática da juventude das reflexões sobre o desenvolvimento do país, pois, ainda que hoje a juventude requiera atenção *per se* e demande uma abordagem que incorpore também a perspectiva própria dos jovens, ela ainda encerra uma “aposta” da sociedade no seu futuro, para onde está projetado o ideal do desenvolvimento.

2 A juventude e suas questões – um breve diagnóstico

Dados da Projeção Populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – revisão 2004 apontam que, em 2006, os jovens brasileiros com idade entre 15 e 29 anos somavam 51,1 milhões de pessoas, o que correspondia a 27,4% da população total.¹³ Esse contingente é 48,5% maior do que aquele de 1980, quando havia no país 34,4 milhões de jovens; no entanto, ainda é menor do que os 51,3 milhões projetados para 2010. As projeções indicam, no entanto, que a partir daí a tendência de crescimento da população jovem deverá se reverter, havendo uma redução progressiva no número absoluto de jovens no Brasil, que chegará em 2050 a cerca de 49,5 milhões (gráfico 1).¹⁴

10. PAIS, J. M. *Culturas juvenis*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2003.

11. Para uma discussão mais aprofundada sobre as relações entre juventude e a produção cultural da sociedade, ver o capítulo “Cultura”.

12. PAIS, J. M. *op. cit.*; PERALVA, A. O jovem como modelo cultural. *Revista Brasileira de Educação*. São Paulo: Anped, n. 5/6, 1997; DEBERT, G. G. A cultura adulta e a juventude como valor. *Revista Kairós*, São Paulo, v. 7, n. 2, 2004.

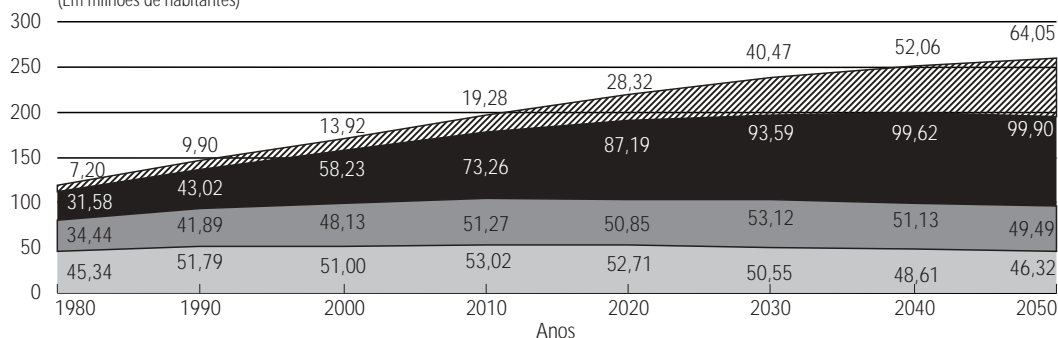
13. O recorte etário aqui adotado (15 a 29 anos) é o mesmo com que trabalham a Secretaria e o Conselho Nacional de Juventude. Também é o recorte adotado na proposta de Estatuto da Juventude, em discussão na Câmara dos Deputados. Em termos práticos, serve tão-somente como artifício para tratar o tema da juventude, embora seja reconhecidamente limitado para abarcar todas as dimensões do que está, de fato, na base dessa categoria analítica.

14. Quando se analisa o número de jovens como proporção da população total, constata-se, contudo, que há algum tempo eles vêm perdendo participação relativa: em 1980, representavam cerca de 29,0% da população total, mas, em 2010, devem corresponder a 26,0% e, em 2050, a 19,1%. O processo de envelhecimento populacional se refletirá também dentro do conjunto dos jovens: o grupo de 15 a 17 anos sofrerá uma perda considerável, passando de 24,1% do total dos jovens para 19,5%; o grupo de 18 a 24 perderá comparativamente menos, passando de 48,5% para 46,7%; já o grupo mais velho, de 25 a 29 anos, aumentará de 27,3% para 33,8% ao final do período em foco.

GRÁFICO 1

População brasileira por grupos etários selecionados

(Em milhões de habitantes)



Fonte: Projeção Populacional – Revisão 2004 (IBGE).

Elaboração: Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

■ 0 a 14 ■ 15 a 29 ■ 30 a 59 ■ 60 ou +

O peso numérico dos jovens na atualidade, bem como o fato de que suas condições sociais presentes deverão ter impacto sobre a fase seguinte da transição, justifica um olhar especial sobre as questões que afetam e mobilizam os jovens brasileiros hoje. A pesquisa de opinião “Perfil da Juventude Brasileira – 2003”¹⁵ deixou evidente que, para eles, os aspectos positivos de ser jovem sobrepõem em muito os negativos: 74% dos informantes declararam que há mais coisas boas em ser jovem do que ruins, contra 11% que declararam o contrário e 14% que optaram pelas duas possibilidades simultaneamente. Entre *as coisas boas de ser jovem* destacaram-se aspectos tão variados quanto não ter responsabilidades, poder aproveitar a vida, ter liberdade, fazer amizades, ter saúde e disposição física, mas também poder estudar e adquirir conhecimentos e poder trabalhar. Sintomaticamente, quando inquiridos sobre *os assuntos que mais lhes interessavam*, três temas predominaram: educação, trabalho e oportunidades de cultura e lazer. Embora os pesos relativos se diferenciem conforme a idade, a escolaridade e o nível de renda familiar, é interessante notar que esse resultado geral espelha, em larga medida, as expectativas sociais sobre essa etapa do ciclo da vida, estando todos esses aspectos relacionados à liberalidade outorgada ao jovem para o seu pleno desenvolvimento pessoal e social (até mesmo a possibilidade de trabalhar, se entendida como experimentação da inserção no mundo de trabalho e desenvolvimento de capacidades).

Paralelamente, entre *as coisas ruins de ser jovem* destacaram-se na opinião dos entrevistados o convívio com riscos variados (drogas, violência, más companhias) e a falta de trabalho e renda, além da falta de liberdade expressa pelo controle familiar. Mais uma vez, chama a atenção a correspondência entre a percepção dos jovens e da sociedade em geral acerca dessa etapa do ciclo de vida: os “problemas” habitualmente correlacionados aos jovens pela opinião pública foram exatamente aqueles citados pelos próprios jovens como os principais aspectos negativos da condição juvenil. Isso fica ainda mais evidente quando se trata das *maiores preocupações dos jovens atualmente*, entre as quais foram explicitamente citadas, na ordem, as questões que os atingem mais de perto, a saber, segurança/violência, o trabalho (emprego/questões profissionais) e as drogas.¹⁶

15. Pesquisa realizada pelo Instituto Cidadania, em 2003. Para mais detalhes, ver ABRAMO, H.; BRANCO, P. *Retratos da juventude brasileira – análise de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Instituto Cidadania e Fundação Perseu Abramo, 2005 (tabelas no anexo).

16. A pesquisa “Juventude Brasileira e Democracia”, realizada pelo Ibase e pelo Instituto Polis entre 2004 e 2005 encontrou resultados bastante próximos: violência, desemprego, educação e pobreza/desigualdade foram os temas mais citados pelos jovens em resposta à pergunta “o que mais preocupa você hoje no Brasil?”. Ver INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS; INSTITUTO PÓLIS. *Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ibase, 2005 (Relatório Final de Pesquisa).

Esse quadro de percepções dos próprios jovens sobre a sua realidade referenda a importância que as questões ligadas à juventude brasileira ganharam no período recente, tornando-se objeto de grande interesse social. Nesse sentido, cabe discorrer mais detalhadamente sobre essas questões, enfocando os desafios que apresentam para as políticas públicas brasileiras.

2.1 A convivência com “riscos”

O tema do “risco” é eminentemente juvenil. Aos jovens costuma-se associar a inconseqüência, a paixão pelas emoções fortes, os excessos impulsivos, a vulnerabilidade psico-emocional ou a disposição ao individualismo narcísico que ensejariam “comportamentos de risco”. Algo dessa percepção certamente se deve ao teor conservador (no sentido de preservador) da retórica da estabilidade e da responsabilidade do mundo adulto. Outra parte, no entanto, está referida à própria condição juvenil e à imprevisibilidade inerente à passagem de uma experiência de vida majoritariamente pautada pelas relações que se estabelecem no espaço protegido e controlado da convivência familiar para as múltiplas vivências possíveis no cenário mais amplo dos espaços públicos, onde tem lugar a efetiva construção da autonomia.

É interessante observar que os próprios jovens percebem a convivência com “riscos” como um aspecto inerente à condição juvenil, tendo sido este o principal aspecto negativo de ser jovem identificado pela pesquisa “Perfil da Juventude Brasileira – 2003”. Mas o que seriam esses “riscos”? Segundo a opinião dos jovens, as principais questões associadas a essa noção são as drogas, a violência e as “más companhias”, sendo os riscos iminentes as possibilidades de dependência química, de vitimização por agressões ou de envolvimento em situações perigosas por influência do grupo de amigos. É possível incluir ainda entre esses riscos a iniciação sexual precoce e práticas sexuais desprotegidas, pela possibilidade tanto de infecção por doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) quanto da gravidez na adolescência.¹⁷ Recentemente, a evasão escolar e a ociosidade (não freqüentar a escola e não trabalhar) passaram a constar entre os “riscos” que circundam os jovens, o que, pelas potenciais conseqüências em termos da qualificação e produtividade da força de trabalho, extrapola a ameaça de danos do nível meramente individual para o social.¹⁸

Tomando-se o “risco” estritamente como uma ameaça à integridade e ao desenvolvimento do indivíduo, com repercussões diretas sobre si mesmo e sobre a sociedade, alguns dados podem explicar a relevância que o tema adquiriu na atualidade. No Brasil, como se verá adiante, a violência ocasiona uma sobremortalidade nos adolescentes e adultos jovens do sexo masculino, fazendo com que, do ponto de vista sanitário, o período etário de 15 a 29 anos seja considerado de alto risco, quando poderia ser um dos mais saudáveis do ciclo vital. No que se refere à infecção por DSTs, é importante notar que os casos notificados de Aids na população de 15 a 29 anos correspondem a 30% do total (112 mil casos, desde o início dos anos de 1980 até 2005). Quanto ao abuso das drogas, é relevante o fato de que o grupo com idade de 18 a 24 anos é aquele em que se registram as maiores porcentagens de dependentes de álcool: 19,2% contra 12,3% observados para o total de todas as idades (a partir dos 12 anos), sendo que os jovens dependentes do sexo masculino prevalecem com grande vantagem sobre os do

17. Para a discussão sobre as questões em torno da gravidez na adolescência, ver o capítulo “Igualdade de gênero”.

18. Cf. BANCO MUNDIAL. *Jovens em situação de risco no Brasil. Volume I – Achados relevantes para as políticas públicas*. Brasília: Banco Mundial, 2007 (Policy Briefing).

sexo feminino (27,4% contra 12,1%) e sobre o conjunto dos homens de todos os grupos etários (27,4% contra 19,5%).¹⁹

É comum associar o envolvimento ou exposição a esses tipos de “risco” a fatores tão variados quanto baixa auto-estima, sentimento de desencaixe nos espaços de convivência, vivência de abuso físico, sexual ou psicológico por membros da família, constrangimento imposto pela condição socioeconômica, de gênero ou raça etc. Em linhas gerais, esses fatores expressam dificuldades na relação do jovem com seu meio mais imediato, podendo ser organizados em três categorias distintas: *i*) problemas na vinculação social do jovem às instituições que têm como função contribuir para a sua formação e supervisão (a família, a comunidade, a escola); *ii*) condições em que se dá o processo de construção de sua auto-imagem; e *iii*) influência do grupo de amigos com que convive mais imediatamente o jovem e as inter-relações que esse grupo estabelece na sociedade.²⁰ Certamente o engajamento “voluntário” em condutas que envolvem algum tipo de perigo previsível está relacionado a aspectos complexos da conjugação desses e possivelmente de outros fatores (como a fragilização das instituições sociais tradicionais ou a manifestação da chamada personalidade anti-social, por exemplo), mas o peso relativo de cada um deles, bem como sua forma de manifestação mais imediata, varia caso a caso, segundo a situação individual de cada jovem em sua singularidade.

Entretanto, ao se abordar a questão do “comportamento de risco” para além de suas manifestações individuais e como aspecto associado à condição juvenil é preciso atentar-se para um fator fundamental: nessa fase da vida ocorrem as primeiras experiências de decisão autônoma e afirmação da liberdade em um contexto de experimentação exploratória do mundo. Essas experiências – que carregam uma demanda implícita do jovem por assumir responsabilidades – envolvem sempre certo “risco”, que pode estar associado tanto aos “erros de julgamento” quanto aos “testes de confiabilidade” da rede de proteção disponível.²¹ De um lado, o que se revela como comportamento de risco, muitas vezes pode ser a expressão do resultado não antecipado das decisões de quem está aprendendo a tomá-las premido pela urgência de mostrar o próprio valor a si mesmo e aos outros. Considerando-se que, do ponto de vista dos jovens, eles teriam “pouco a perder”, já que não estão plenamente integrados aos vínculos das instituições sociais e que a morte é uma possibilidade distante, inverossímil,²² é possível conceber que eles simplesmente se disponham a brincar com o controle da própria vida, correndo “riscos” ao desprezar a interdependência entre a própria ação e a de terceiros no estabelecimento de um determinado objetivo.

Ao mesmo tempo, tomar decisões autônomas requer confiança nas condições de sua implementação. À medida que aprofunda a inserção social do jovem nos âmbitos de

19. Ver *II Levantamento Domiciliar sobre o Uso de Drogas Psicotrópicas no Brasil – 2005*, Senad/Cebrid. Para mais informações sobre a exposição a “riscos” entre os jovens brasileiros, ver o capítulo “Saúde” desta publicação.

20. Essa chave analítica foi empregada por Simone Assis para investigar a dimensão sociopsicológica do envolvimento de jovens na delinqüência. Considerou-se aqui que esse modelo simples e ao mesmo tempo abrangente – que reúne contribuições de vários estudiosos da formação da identidade juvenil – é adequado para tratar também do tema mais amplo da exposição ao “risco”. Ver ASSIS, S. *Traçando Caminhos numa Sociedade Violenta*. Rio de Janeiro/Brasília: Fiocruz-Claves, Unesco, DCA/SEDH/MJ, 1997 (Sumário Executivo).

21. A respeito, ver LA MENDOLA, S. O sentido do risco. *Tempo Social* – revista de sociologia da USP, v. 17, n. 2, 2005.

22. Margulis e Urresti lembram que, complementarmente à moratória social, a juventude também se caracteriza por uma *moratória vital*, ou seja, pela disposição de um capital temporal vinculado à vitalidade energética do corpo e à “certeza” de que a morte obedece à cronologia do ciclo da vida. Ver MARGULIS, M.; URRESTI, M. *op. cit.*

circulação e atuação dos adultos, ele se vê impelido a certificar-se da validade e solidez das instituições, das normas e dos valores sociais com os quais passa a lidar de maneira cada vez mais freqüente. Nesse outro sentido, o que em muitas ocasiões é percebido como mera transgressão juvenil pode ser, na verdade, expressão de um teste da rede de proteção. Esse teste, que conjuga a dimensão do perigo e da segurança e por vezes resulta em danos pessoais ou a terceiros, tem importância crucial para quem está construindo, experimentando e buscando afirmar uma nova identidade. Em última instância, serve para responder a uma pergunta essencial: se for preciso, será realmente possível contar com alguém/algo? Essa pergunta é especialmente coerente com o contexto atual de produção social de insegurança, desencadeado pelo fracasso dos diversos mecanismos de integração social, inclusive as relações intergeracionais. Ademais, diante da juvenilização da sociedade e da conversão do jovem em modelo cultural, fica a seguinte questão: se todos são “jovens”, que referências de adulto restam ao jovem, com as quais se confrontar e perante as quais se afirmar?²³

Enfrentar essas questões e minimizar os seus efeitos para os jovens brasileiros requer levar a sério as dificuldades e as demandas desses jovens, e não adotar uma perspectiva catastrofista sobre a condição juvenil. Nesse sentido, a reflexão sobre o tema dos “riscos” deve considerar as dificuldades e as estratégias de que os jovens lançam mão na trajetória que lhes dará acesso ao mundo adulto,²⁴ de modo que as ações que visam à prevenção de danos façam algum sentido para os próprios jovens e sejam realmente efetivas.

2.2 Juventude e escola: trajetórias irregulares e fracasso

Embora persista a identificação social do jovem como “estudante” e a escola seja amplamente reconhecida como espaço privilegiado de socialização e formação, o processo de escolarização da maioria dos jovens brasileiros é marcado por desigualdades e oportunidades limitadas. Predominam trajetórias escolares interrompidas pela desistência e pelo abandono que, algumas vezes, são seguidos por retomadas. As saídas e os retornos caracterizam um percurso educacional irregular.

Assim, a defasagem escolar acaba se transformando na realidade de muitos. A freqüência ao ensino médio na idade adequada ainda não abrange metade dos jovens brasileiros de 15 a 17 anos e cerca de 34% ainda estão retidos no ensino fundamental. O acesso ao ensino superior é ainda mais restrito, com apenas 12,7% dos jovens de 18 a 24 anos freqüentando esse nível de ensino. De outra parte, a proporção de jovens fora da escola é crescente conforme a faixa etária: 17% na faixa de 15 a 17 anos, 66% na de 18 a 24 anos e 83% na faixa de 25 a 29 anos, sendo que muitos desses jovens desistiram de estudar sem ter completado sequer o ensino fundamental. Tal situação é ainda mais grave no caso da expressiva proporção de jovens de 18 a 29 anos nessa condição, pois o incentivo para o retorno à escola para completar o ensino obrigatório tende a ser menor do que entre os que ainda estão na faixa de 15 a 17 anos. Contudo, é significativo o fato de que, vencida a barreira do ensino fundamental, uma boa parcela dos que têm mais de 18 anos conseguiu completar o ensino médio (cerca de 30%), sem contudo buscar a continuidade de estudos no ensino superior.²⁵

23. Para uma reflexão sobre o desamparo dos jovens frente à natureza das relações intergeracionais na atualidade, ver KEHL, M. R. A juventude como sintoma da cultura. In: NOVAES, R.; VANUCCHI, P. *Juventude e sociedade – trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Instituto Cidadania e Fundação Perseu Abramo, 2004.

24. Cf. Gonsalves, Hebe S. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, v. 17, n. 2 2005.

25. Para um balanço dos principais problemas na área de educação e das ações públicas que buscam enfrentá-los, ver o capítulo “Educação”.

Dados da pesquisa “Juventudes Brasileiras” revelam que muitos dos jovens que não mais estudam pararam de estudar uma vez (61,6%), duas vezes (20,1%) e três vezes ou mais (16,7%).²⁶ Essa pesquisa também captou que, entre os homens, a principal razão de abandonar os estudos foi a oportunidade de emprego (42,2%), enquanto entre as mulheres foi a gravidez (21,1%). Em que pesem as enormes dificuldades, onde o estigma do fracasso é acompanhado da auto-responsabilização pelos resultados, a grande maioria dos jovens que estão fora da escola (69,5%) acredita que terá condições de voltar a estudar. E são muitos os que retornam por atribuírem valor à educação como um caminho para “melhorar de vida”. O persistente retorno dos jovens à escola deve ser visto como uma oportunidade de se repensar o sistema educacional de forma a assegurar um aprendizado que seja tanto estimulante quanto garantidor de trajetória de sucesso escolar.

Entretanto, a universalização do acesso em um sistema educacional que não foi estruturado para lidar com a diversidade dos alunos gerou uma escola que acaba transformando desigualdades sociais em desigualdades de resultados escolares. É uma situação que revela “indiferença pelas diferenças”,²⁷ onde a seleção não se dá mais pelo acesso, mas no interior da escola, confluindo para um desempenho marcado pelo fracasso escolar. Os elevados índices de repetência e evasão que acompanham a trajetória de muitos jovens colocam um dos maiores desafios para o sistema educacional brasileiro: como assegurar educação básica para todos, em um percurso educacional completo?

Nesse contexto, a busca da escola noturna é a realidade de muitos jovens que trabalham. Mas não é só a situação de trabalhador que leva os jovens à escola noturna. O atraso no percurso escolar também é responsável pela procura do ensino noturno, contexto em que a escola cumpre o papel de espaço de sociabilidade e de troca de experiências entre os jovens que a frequentam. Assim, especialistas afirmam que, em muitos casos, o trabalho vem como consequência da frequência à escola noturna.²⁸ Por outro lado, a oferta de curso noturno regular, seja fundamental ou médio, tem sido uma forma de os sistemas de ensino responderem às pressões de demanda, sem investimentos mais significativos na ampliação da rede. Se críticas à qualidade do ensino da escola pública são recorrentes, o que se dirá da qualidade dos cursos noturnos?

As diferenças nas características pedagógicas dos cursos diurno e noturno exigiriam uma proposta curricular diferenciada, mas não é isso o que se verifica. Na prática, o que acontece é uma replicação de currículos elaborados para um aluno teórico, um aluno médio que não existe, desconsiderando todas as orientações dos projetos pedagógicos, cujas práticas educativas deveriam ser pautadas na realidade social do aluno. E o aluno que estuda de noite geralmente trabalha durante o dia, não tem tempo nem o hábito de estudar; chega cansado à escola e precisa que o ensino seja mais atrativo e conectado à realidade do mundo do trabalho que vivencia. Investigação realizada em uma escola noturna²⁹ revela que os professores admitem que o ensino necessita ter aplicabilidade, en-

26. A pesquisa “Juventudes Brasileiras” foi realizada pela Unesco, em 2004. Os dados aqui referidos estão apresentados em ANDRADE, E. R.; FARAH NETO, M. *Juventudes e trajetórias escolares: conquistando o direito à educação*. Brasília: Edições MEC/Unesco, 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001545/154580por.pdf>>.

27. GONÇALVES, L.; PASSOS, S.; PASSOS, A. Novos rumos para o ensino médio noturno: como e por que fazer? *Revista Ensaio: avaliação e política pública de educação*, v.13, n. 48, Rio de Janeiro, Fundação Cesgranrio, 2005.

28. MARQUES, O. Escola noturna e jovens. *Revista Brasileira de Educação*, n. 5/6, São Paulo, Anped, 1997.

29. Pesquisa realizada no Colégio Estadual Presidente Kennedy, em Belford Roxo-RJ, relatada em GONÇALVES, L.; PASSOS, S.; PASSOS, A. *op. cit.*

quanto os alunos sabem que precisam adquirir mais conhecimentos teórico e prático, em vez do ensino resumido e aprendizagem facilitada que muitas escolas noturnas oferecem.

O direito e a democratização do acesso à educação básica de qualidade exigem atenção especial à escola noturna, freqüentada por muitos jovens trabalhadores na busca de ampliarem seus conhecimentos para se inserirem melhor no mercado de trabalho. É preciso reconhecer que muitas das dificuldades enfrentadas pelos jovens, quando chegam ao ensino médio, decorrem de deficiências de aprendizado no ensino fundamental, que vem falhando inclusive em seus propósitos elementares de ensinar a ler, escrever e fazer contas. Não resta dúvida de que melhorar a qualidade da educação básica, em seus componentes fundamental e médio, deve ser a meta principal da política educacional.

Ao ensino médio, em sua maior complexidade, atribui-se o desafio de cumprir múltiplas finalidades: educar para a vida, educar para o mundo do trabalho e assegurar conhecimentos para a continuidade dos estudos. Esse desafio ainda requer respostas de reformas educacionais que prometem, mas que na realidade não acontecem. Iniciativas recentes de integração de ensino médio e técnico nas escolas regulares apontam para novos caminhos que ainda precisam ser avaliados em seus resultados. Entretanto, é uma busca de alternativa em um contexto em que muitos jovens, desestimulados pelo ensino nas escolas que freqüentam, estão abandonando o ensino médio, particularmente o noturno.

2.3 A difícil inserção no mercado de trabalho

O ingresso dos jovens no mundo do trabalho é um dos temas centrais quando se discute a juventude como questão social na atualidade. Nesse sentido, é o tema que, ao lado de saúde e educação, mais freqüentemente pautou as ações públicas voltadas para a juventude, no Brasil e no mundo. Se esse problema foi formulado nos países capitalistas centrais em termos da necessidade de garantir uma passagem bem-sucedida entre escola e mundo do trabalho em um contexto de desemprego crescente, no caso brasileiro, a questão mais premente foi sempre a do trabalho precoce, que antecede a saída da escola – sem qualquer garantia de que essa saída ocorra após a conclusão do nível básico de ensino – e que tende a dificultar a continuidade dos estudos, bloqueando as oportunidades futuras. A esse problema veio somar-se o da crise do emprego, que atinge a população jovem de forma especialmente acentuada, pelas vias tanto do desemprego quanto da ocupação em postos de trabalho precários.³⁰

Apesar de o ingresso precoce de jovens ser uma característica marcante do mercado de trabalho brasileiro, existe uma clara tendência de arrefecimento desse fenômeno. Isso pode ser demonstrado pela comparação das taxas de participação por idade de coortes diferentes.³¹ Enquanto mais de 28% dos trabalhadores nascidos entre 1970 e 1979 já estavam no mercado de trabalho aos 13 anos, isso ocorria com apenas 14% dos trabalhadores nascidos após 1990. De modo geral, para as coortes mais recentes, há menor taxa de participação para seus membros mais jovens; isto é, entre os nascidos na

30. Para uma análise das políticas voltadas a favorecer a inserção dos jovens no mercado de trabalho, ver o capítulo “Trabalho e renda”.

31. As coortes podem ser definidas como um grupo formado por pessoas que têm alguma característica em comum; no caso em análise, a data de nascimento (por exemplo, a coorte dos nascidos em 1980). A comparação entre coortes permite identificar diferenças entre as sucessivas gerações ao longo do tempo – enquanto outras medidas, como a idade média de entrada no mercado de trabalho, carregam características de gerações diferentes.

década de 1990, a taxa de participação para idades inferiores a 16 anos é menor que para os nascidos na década de 1980, que por sua vez é menor que a dos nascidos na década de 1970. Ou seja, nas coortes mais recentes, os jovens com idade inferior a 16 anos têm protelado sua entrada no mercado de trabalho, embora ainda exista uma taxa de participação alta para grupos que, legalmente, não deveriam estar no mercado de trabalho (em 2006 a taxa de atividade para pessoas entre 10 e 14 anos foi de 10,8%)³² e para o grupo que, supondo o fluxo escolar regular, deveria estar cursando o ensino médio (para as pessoas de 15 a 17 anos, a taxa de participação foi de 39,3% em 2006).

Considerando-se todas as pessoas com idade entre 15 e 29 anos, observa-se grande diversidade no que diz respeito à qualidade dos postos de trabalho que os jovens ocupam. Em geral, para os grupos mais jovens, os postos ocupados são os com menores exigências de qualificação e de pior qualidade, o que se reflete no fato de que apenas 11% dos jovens de 15 a 17 anos ocupados eram empregados com carteira assinada, evidenciando-se a barreira imposta pelas baixas qualificação e experiência características desse grupo. Passando-se para os grupos etários seguintes, verifica-se um aumento da proporção de trabalhadores em melhores ocupações, o que, além do efeito “escalada” das ocupações piores para as melhores, reflete ainda a mudança na composição desses grupos: entre os jovens de 18 a 29 anos estão não apenas aqueles que entraram cedo no mercado de trabalho e conseguiram, paulatinamente, mudar para ocupações melhores; encontram-se aí também os jovens que puderam protelar sua entrada no mercado de trabalho – possivelmente aumentando sua escolaridade no processo – e que já conseguem um posto de melhor qualidade como primeira ocupação.³³ Entretanto, mesmo nesses grupos, observam-se altas proporções de jovens nas ocupações de pior qualidade: quase a metade do grupo de 18 a 24 anos e cerca de 30% do grupo de 25 a 29 eram empregados sem carteira ou trabalhadores não-remunerados. Esse quadro revela que um grande contingente dos jovens brasileiros que trabalham não tem acesso a garantias sociais e trabalhistas, o que pode ter impacto na condição e no exercício da cidadania durante a sua vida laboral.

Sobre o problema do desemprego, sabe-se que, universalmente, ele tende a ser mais acentuado entre os jovens que entram no mercado de trabalho do que entre o restante da população. No Brasil, essa situação não é diferente. Os jovens – especialmente os grupos entre 15 e 24 anos – apresentam taxas de desemprego substancialmente maiores que as dos trabalhadores adultos; em 2006, enquanto a taxa de desemprego era de 5% entre os adultos de 30 a 59 anos, observavam-se índices de 22,6% entre os jovens de 15 a 17 anos,

32. A Constituição Federal de 1988 proibia qualquer trabalho aos menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz. Esse limite de idade foi modificado pela Emenda Constitucional (EC) nº 20 de 1998, elevando a idade mínima para 16 anos e permitindo aprendizagens com idade entre 14 e 16 anos.

33. Isto não significa que a escolaridade mais elevada garante, automaticamente, bons empregos aos jovens que puderam postergar a sua entrada no mercado de trabalho para dar continuidade aos estudos, pois um incremento na oferta de mão-de-obra qualificada não implica um aumento na demanda por profissionais qualificados. No heterogêneo mercado de trabalho brasileiro, marcado pela acirrada competição entre trabalhadores desempregados e subempregados, a qualificação é, muitas vezes, apenas um “atributo positivo” do candidato em processo seletivo, e não um pré-requisito necessário ao exercício das funções inerentes ao cargo disponível. Dessa forma, o candidato mais qualificado acaba conquistando o emprego, ainda que as atividades a serem exercidas sejam de baixa complexidade, facilmente desempenhadas por trabalhadores menos qualificados. Como consequência, pelo menos dois fenômenos se explicitam: i) uma corrida imediatista e utilitarista por qualificação, na maioria das vezes meramente certificatória, que não assegura avanço nas competências cognitivas dos trabalhadores; e ii) possibilidades de inserção cada vez mais restritas aos trabalhadores com baixa qualificação, que em geral ficam com as atividades mais precárias, degradantes e/ou inseguras.

16,7% entre 18 e 24 anos, e 9,5% entre 25 e 29 anos. Não se nota, além disso, nenhuma tendência de aproximação entre as taxas de desemprego de jovens e não-jovens; ao contrário, a taxa de desemprego dos jovens cresce proporcionalmente mais.

Esses fenômenos ocorrem por motivos diversos, alguns dos quais identificados como problemas e, portanto, alvo de ação pública, e outros que não são necessariamente problemas. Por exemplo, é notório que há maior rotatividade entre os trabalhadores jovens do que entre os demais, e essa rotatividade maior implica uma taxa de desemprego também maior. Parte dessa rotatividade, que não é necessariamente prejudicial à trajetória profissional, deve-se às próprias decisões do trabalhador jovem que, no início do ciclo de vida, passa por um processo de “experimentação” em várias ocupações, com o espectro de possibilidades aumentando conforme aumentam sua experiência e qualificação. Por outro lado, outro fator da rotatividade desse grupo de trabalhadores é explicado pelo lado da demanda: os postos de trabalho ocupados por pessoas com pouca qualificação e experiência são, geralmente, os piores em termos de remuneração e condições de trabalho, além de terem os custos mais baixos de demissão e contratação. Avaliar a gravidade do desemprego juvenil implica, então, identificar qual é o principal fator envolvido. Deve-se também avaliar se o desemprego é concentrado em algum grupo específico de jovens (sobre aqueles com maior defasagem escolar, por exemplo), já que, se este for o caso, a situação só vai se alterar por meio de ação da política pública.

No que tange à inatividade entre os jovens, há dois vetores de análise possíveis. Por um lado, se associada à extensão do tempo de estudo, é usualmente considerada um aspecto positivo da condição juvenil, pelo que possibilita em termos de aquisição de conhecimentos para o trabalho e para a vida cidadã. Por outro lado, quando sua ocorrência está ligada ao desemprego por desalento ou à ocupação em atividades domésticas, especialmente se coincidir com o abandono dos estudos, é preocupante. A tabela 1 indica que uma minoria de jovens consegue permanecer como estudante apenas após os 17 anos (idade regular para a conclusão do ensino médio). Se mesmo antes dessa idade uma parcela expressiva dos jovens precisa conciliar a frequência escolar com o trabalho, a partir dos 18 anos predomina crescentemente a condição de trabalhador (especialmente, mas não exclusivamente, para os jovens do sexo masculino), seguido do contingente dos jovens que não estudam e não trabalham (no qual predominam as mulheres, em geral refletindo a realização de trabalho doméstico – seja na condição de filha, seja na condição de cônjuge). O aspecto mais problemático é que grande parte desses jovens não havia completado a educação básica quando pararam de estudar, e só uma parcela pequena conseguirá fazê-lo após ingressar no mundo do trabalho.³⁴

O quadro de indicadores aqui analisado revela quão restritas têm sido as oportunidades disponíveis aos jovens brasileiros no mercado de trabalho. Na verdade, se a “crise do emprego” que se manifestou no Brasil em meados da década passada atingiu toda a população trabalhadora, os jovens foram particularmente prejudicados. Altas taxas de desemprego, ocupações precárias e baixos salários têm comprometido seriamente a trajetória educacional e profissional desses jovens. Além disso, refletem diretamente nas garantias

34. Menos da metade dos jovens entre 15 e 17 anos está cursando o ensino médio, e pouco mais de 30% dos jovens entre 18 e 24 anos está cursando *qualquer* nível de ensino regular, sendo que cerca de 20% está no nível fundamental ou médio. Para uma discussão mais pormenorizada, ver o capítulo “Educação” deste periódico.

sociais, trabalhistas, na condição e no exercício da cidadania, já que o vínculo com a rede pública de proteção social ainda se dá em grande medida pela via da inserção no mercado formal de trabalho. Nesse sentido, a “crise do emprego” evidencia os limites impostos pela adoção do trabalho (formal) como mecanismo central de inserção social dos indivíduos, inclusive para efeito das políticas públicas de proteção social. Na atualidade, são muitas as estratégias de sobrevivência que, mobilizando em especial os jovens, escapam à definição clássica de trabalho (concebido como emprego ou posto de trabalho assalariado) e possibilitam formas de inserção alternativas no *mundo* do trabalho e na vida social mais ampla.³⁵ Desse modo, reconhecer essa realidade e fomentar seu potencial inclusivo, até mesmo apoiando a sua capacidade de gerar e distribuir renda e proteção social, pode ser uma tarefa premente para as políticas públicas de inclusão dos jovens.

TABELA 1
Condição de atividade e de estudo por sexo e faixa etária – Brasil (2006)
(Em %)

Homens	Só estuda	Estuda e trabalha	Só trabalha	Não estuda nem trabalha
10 a 14 anos	85,4	11,6	0,9	2,1
15 a 17 anos	54,4	27,1	11,3	7,1
18 a 24 anos	12,7	18,0	55,6	13,7
25 a 29 anos	2,1	9,4	78,3	10,1
Mulheres	Só estuda	Estuda e trabalha	Só trabalha	Não estuda nem trabalha
10 a 14 anos	91,0	6,5	0,4	2,1
15 a 17 anos	65,3	17,5	4,9	12,3
18 a 24 anos	17,6	15,1	35,6	31,7
25 a 29 anos	4,7	9,6	53,0	32,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)/IBGE.
Elaboração: Disoc/Apea.

2.4 Vitimização pela violência e criminalidade juvenil

A violência que cerca os jovens tem sido motivo de preocupação crescente no país. Por um lado, a vitimização fatal de jovens é alarmante. As estatísticas mostram que, enquanto as taxas de mortalidade da população brasileira como um todo vêm decrescendo progressivamente – como tendência de longo prazo relacionada à melhoria das condições de vida –, tal fenômeno não se observa com intensidade semelhante no caso do grupo populacional com idade entre 15 e 29 anos. A principal explicação está associada às altas taxas de mortalidade nessa faixa etária por *causas externas*, que englobam diversas formas de acidentes e violências (entre as quais os assassinatos por armas de fogo e os acidentes de trânsito). As vítimas, em geral, são jovens do sexo masculino, pobres e não-brancos, com poucos anos de escolaridade, que vivem nas áreas mais carentes das grandes cidades brasileiras.

Segundo dados do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) do Sistema Único de Saúde (SUS), as mortes por homicídios entre os brasileiros de 15 a 29 anos passa-

35. Ver COHN, A. O modelo de proteção social no Brasil: qual o espaço da juventude? In: NOVAES, R. VANUCCHI, P. *op. cit.*

ram da média anual de 27.496 no período 1999-2001 para 28.273 no período 2003-2005,³⁶ sendo responsáveis por 37,8% de todas as mortes nessa faixa etária. Note-se que essas mortes vitimam mais os homens (cerca de 93% das vítimas de homicídios),³⁷ concentrando-se no grupo de 18 a 24 anos (com taxa de 119,09 vítimas por 100 mil habitantes), seguido do grupo de 25 a 29 anos (107,44) e do de 15 a 17 anos (64,59). No que se refere aos acidentes de trânsito – responsáveis pelo segundo maior número de mortes entre os jovens brasileiros – os dados do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) informam que, em 2006, os jovens com idade entre 18 e 29 anos representaram 26,5% das *vítimas fatais* (contra 40,9% para o grupo de 30 a 59 anos) e 36,9% das *vítimas não fatais* (contra 32,4% para o grupo de 30 e 59 anos) de acidentes de trânsito no país.³⁸

No que se refere à violência não-letal, os jovens também são as maiores vítimas. Um levantamento realizado pelo Ministério da Justiça (MJ) com as ocorrências registradas pelas polícias civis dos estados indica que, em 2005, o grupo de 18 a 24 anos foi a maior vítima não apenas dos casos de homicídio doloso (47,41 ocorrências por 100 mil habitantes), mas também das lesões corporais dolosas (514,83), das tentativas de homicídio (38,06), da extorsão mediante seqüestro (0,78) e do roubo a transeunte (333,8); já os jovens de 25 e 29 anos apareceram como as maiores vítimas dos furtos a transeunte (260,0) e do roubo de veículo (32,71), enquanto os adolescentes de 12 a 17 anos foram as maiores vítimas de estupro (35,43) e de atentado violento ao pudor (10,04).

Por outro lado, é importante notar que, se os jovens são comprovadamente o grupo social mais vitimado pela violência, eles também figuram como seus maiores autores. A violência que se manifesta em atos de delinquência corriqueiros, no vandalismo contra o espaço público, nos rachas e manobras radicais no trânsito, nas brigas entre gangues rivais, no dia-a-dia do ambiente escolar ou nas agressões intolerantes a homossexuais, negros, mulheres, nordestinos ou índios em várias partes do país é majoritariamente protagonizada por jovens e, em geral, vitima outros jovens. Ou seja, a violência cotidiana que acontece no país hoje é cometida por jovens contra jovens.

O levantamento do MJ supracitado comprova a alta participação de jovens nos crimes que são relatados à polícia. As pessoas com idade entre 18 e 24 anos foram as mais freqüentemente identificadas como infratores por homicídio doloso (17,56 ocorrências por 100 mil habitantes), lesões corporais dolosas (387,74), tentativas de homicídio (22,32), extorsão mediante seqüestro (0,34), roubo a transeunte (218,23), roubo de veículo (20,24), estupro (14,57) e posse e uso de drogas (41,96). Por sua vez, os jovens de 25 e 29 anos apareceram como os principais infratores para o crime de tráfico de drogas (24,47).

36. A média dos três anos foi empregada para minimizar o efeito das oscilações nas taxas de um ano para o outro.

37. Com isso, embora a distribuição por sexo dos jovens brasileiros seja equilibrada, especialistas apontam que já existe um déficit de jovens do sexo masculino na estrutura demográfica brasileira. Uma evidência disso é o fato de que, em 2000, 4,5% dos homens jovens que completariam seu 30º aniversário não o fizeram por terem sido vitimados por homicídio. Ver CAMARANO, *op. cit.* (Introdução).

38. Por outro lado, eles representaram 31,9% dos condutores envolvidos em acidentes de trânsito com vítimas (contra 36,7% que estavam na faixa dos 30 a 59 anos). Ver *Anuário Estatístico de Acidentes de Trânsito – 2006*, Denatran, Ranaest. Disponível em: <<http://www2.cidades.gov.br/renaest/detalheNoticia.do?noticia.codigo=115>>.

Fatores como a expansão, diversificação e sofisticação da violência delitual nas grandes cidades, a disseminação do porte de armas de fogo, a generalização de uma “cultura da violência” e as grandes contradições sociais (especialmente o consumismo exacerbado em meio à restrição das oportunidades de inserção social via mercado de trabalho e às grandes desigualdades sociais) têm sido apontados como responsáveis por esse quadro. Esses fatores concorreriam para conformar o cenário em que tanto a criminalidade juvenil quanto a vitimização fatal de jovens vêm crescendo no país. É notório, por exemplo, que à medida que cresce a criminalidade em geral, diminui a idade dos autores da violência delitual. As redes do crime organizado sintetizam esse fenômeno: desde que se estruturaram nos grandes centros urbanos do país a partir da década de 1980, em conexão com o narcotráfico, essas redes criminosas vêm operando por meio de um verdadeiro “exército” de jovens, que tem envolvido a participação crescente de crianças. O lado perverso disso é que o olhar da sociedade sobre os jovens dos setores populares quase que se restringe ao registro da criminalidade. Nesse sentido, o debate sobre juventude e violência não pode se furtar a analisar, entre outras, a questão do recrutamento de jovens para atividades criminosas e as facilidades ainda vigentes para se obter arma de fogo no país, bem como o processo de educação e formação dos jovens em meio a um contexto de banalização da violência, ou mesmo a dinâmica férrea da reprodução das desigualdades e da exclusão social.

Entretanto, há que se considerar que, se esses fatores genéricos incidem de maneira especial sobre os jovens, determinando seu maior envolvimento e/ou vitimização pela violência, há algo na condição juvenil que a torna especialmente vulnerável ao seu apelo. Vários estudiosos têm apontado alguns dos aspectos envolvidos na conjugação entre juventude e criminalidade. Em geral, fica evidente que a perspectiva de ganhar dinheiro fácil e rápido com pequenos ou grandes delitos é um aspecto relevante, que pode seduzir alguns jovens pela possibilidade de adquirir os bens de consumo da moda – o passe para uma forma simbólica de inclusão mais ampla na sociedade que contrasta com a exclusão real a que está submetida grande parcela dos jovens brasileiros, especialmente os pobres e negros. No entanto, os estudos indicam também que muitos jovens são atraídos pela perspectiva de obter reconhecimento ao impor medo e insegurança quando ostentam armas de fogo ou de afirmar a sua masculinidade guerreira ao serem identificados como “bandidos”.³⁹

Ora, a questão de fundo aqui não difere do que se afirmou anteriormente sobre o engajamento dos jovens em “comportamentos de risco”. No centro do problema está o processo de construção e afirmação de uma nova identidade e o papel que a violência pode exercer nesse contexto. Contudo, deve-se considerar que o envolvimento com a criminalidade e os homicídios de jovens são apenas a expressão extrema da violência que os afeta como autores ou como vítimas, mas não a única e, como se viu, nem sequer a mais comum. As lesões corporais dolosas são o delito pelo qual os jovens são mais frequentemente identificados como responsáveis nos registros policiais e pelo qual são mais vitimados, conforme os dados do MJ. Isso revela que a presença da violência entre as pessoas dessa faixa etária está primordialmente relacionada a eventos como brigas e

39. Para uma breve discussão sobre a dimensão simbólica da demanda por reconhecimento envolvida no engajamento de jovens em práticas criminosas que envolvem violência, ver SOARES, L. E. Juventude e violência no Brasil contemporâneo. *In*: NOVAES, R.; VANUCCHI, P. *op. cit.* Ver também ZALUAR, A. *op. cit.*

ameaças – que muitas vezes resultam em mortes ou ferimentos graves – e, portanto, ao seu uso como instrumento de resolução de disputas e conflitos interpessoais.⁴⁰

Se, conforme vários estudiosos têm apontado, observa-se na sociedade brasileira uma ampla aceitação da violência como instrumento legítimo para solução de conflitos, seja para “defender a honra”, seja para atestar o poder dentro de um determinado grupo, essa aceitação tenderia a repercutir de forma especialmente fértil entre os jovens, exatamente porque, do seu ponto de vista, a grande questão em jogo é a preservação da auto-imagem, de uma identidade em construção. Como em todo processo de reconhecimento, a afirmação da identidade e a sua significação para o próprio jovem só se fazem perante o outro e perante o grupo mais amplo e necessita, portanto, ser defendida, ainda que por meio da violência. Não se quer com isso reduzir a violência a sua dimensão simbólica apenas. Afinal, se esse fenômeno se alimenta da sobrevalorização social do *ethos* guerreiro, da frustração em relação à possibilidade de realização dos padrões sociais ou da simples necessidade de se fazer reconhecer pelo outro, ele também está relacionado, como já se discutiu, à disponibilidade de armas de fogo, à impunidade, à precariedade do controle social sobre o jovem e à própria banalização social da violência.

No entanto, é fundamental atentar para o fato de que o envolvimento dos jovens com as várias manifestações da violência (seja como autor ou como vítima) diz respeito também ao tortuoso processo de construção e afirmação da identidade juvenil. Levar esse fator em consideração é um requisito essencial para o sucesso das ações na área de prevenção da violência, pois restringir a vitimização juvenil e o comportamento violento dos jovens requer muito mais do que atuar sobre a letalidade juvenil ou o recrutamento dos jovens pobres para o crime.⁴¹ Isso é especialmente relevante quando se considera que a juvenilização da violência se insere em um contexto sociocultural em que as categorias organizadoras do mundo adulto (instituições e papéis sociais, mecanismos de mobilidade etc.) perdem sua força agregadora e os problemas da dinâmica social potencializam a vulnerabilidade juvenil ao apelo da violência.

2.5 Juventude x Juventudes: diversidade e desigualdade entre os jovens

Se há um componente geracional que permite definir a juventude pelo que há de específico à sua *condição*, é importante considerar que esta é vivida de forma diversificada e desigual entre os jovens de acordo com suas *situações* socioeconômicas específicas e com os padrões de discriminação e preconceito vigentes, que repercutem sobre as oportunidades efetivamente disponíveis a cada um.⁴² Em outras palavras, a duração e a qualidade dessa etapa do ciclo da vida são mais ou menos favorecidas pelas características

40. Segundo a pesquisa “Juventudes Brasileiras”, citado anteriormente brigas e ameaças são efetivamente o tipo de violência mais presente entre os jovens, tendo somado 49,7% das citações dos homens e 53,7% das mulheres em resposta à pergunta “quais tipos de violência ocorrem com maior frequência no bairro onde você mora?”. Esses dados estão apresentados em CARA, D.; GAUTO, M. Juventude: percepções e exposição à violência. In: _____. *Juventudes: outros olhares sobre a diversidade*. Brasília: Edições MEC/Unesco, 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001545/154580por.pdf>>.

41. Uma discussão sobre as políticas públicas federais nessas áreas é apresentada no capítulo “Justiça e segurança pública”.

42. Conforme esclarece Helena Abramo, a *condição juvenil* refere-se ao modo como uma sociedade constitui e atribui significado a esse momento do ciclo de vida, que alcança uma abrangência social maior, referida a uma dimensão histórico-geracional, ao passo que a *situação dos jovens* revela o modo como tal condição é vivida a partir dos diversos recortes referidos às diferenças sociais – classe, gênero, etnia etc. Ver ABRAMO, H. *Condição juvenil no Brasil contemporâneo*. In: ABRAMO, H.; BRANCO, P. *op. cit.* Ver também MARGULIS, M.; URRESTI, M. *op. cit.*

socioeconômicas dos jovens (a origem social, a renda familiar e o nível de desenvolvimento da região onde vivem) e pelas diferentes exigências relacionadas aos papéis/lugares que homens e mulheres ou indivíduos pertencentes a grupos raciais distintos tradicionalmente ocuparam na sociedade. Por isso, tornou-se usual empregar a expressão “juventudes” para enfatizar que, a despeito de constituírem um grupo etário que partilha várias experiências comuns, subsiste uma pluralidade de situações que confere diversidade às demandas e necessidades dos jovens.

Essa pluralidade de situações deriva da combinação das várias dimensões socioeconômicas e se evidencia na análise dos indicadores sociais dos jovens brasileiros. Quanto à renda, por exemplo, 31,3% dos jovens podem ser considerados pobres, pois vivem em famílias com renda domiciliar *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo (SM). De outra parte, apenas 8,6% são oriundos de famílias com renda domiciliar *per capita* superior a 2 SMs, e cerca de 60,0% pertenceria ao extrato intermediário, com renda domiciliar *per capita* entre $\frac{1}{2}$ e 2 SMs. Embora haja equilíbrio na distribuição dos jovens brasileiros por sexo (sendo homens 49,5% dos jovens contabilizados pela Pnad/IBGE em 2006 e 50,5% mulheres), a pobreza é ligeiramente superior entre as mulheres jovens (53,1%), tal como se dá para a população como um todo. Por outro lado, observa-se que os jovens de baixa renda estão concentrados na região Nordeste (50,8% do total do país), com destaque para o fato de que 20,6% da juventude nordestina é constituída de jovens pobres que vivem em áreas rurais. Note-se, ainda, que os jovens pobres são majoritariamente não-brancos (70,3%), enquanto os jovens brancos constituem 77,7% dos não-pobres – embora a distribuição dos jovens brasileiros entre os grupos branco e não-branco seja de 47,1% e 52,9%, respectivamente.⁴³ Depreende-se daí que a faixa de rendimento mensal da família em que vive o jovem mantém estreita relação com a sua origem regional e com sua cor de pele, e que ser um jovem nordestino e não-branco (especialmente negro) no Brasil representa maior probabilidade de ser pobre.

As desigualdades entre jovens brancos e negros (pretos e pardos) se fazem refletir nos mais diferentes aspectos da vida social, configurando menores oportunidades sociais para a juventude negra. No campo da educação, por exemplo, constata-se que o número de jovens negros analfabetos, na faixa etária de 15 a 29 anos, é quase três vezes maior que o de jovens brancos. A taxa de frequência líquida (estudantes que frequentam o nível de ensino adequado à sua idade) dos jovens negros é expressivamente menor que a dos jovens brancos, tanto no ensino médio como no superior. Na faixa de 15 a 17 anos, que corresponde ao período em que se espera que o jovem esteja cursando o ensino médio, os brancos apresentam uma taxa de frequência líquida de 58,6%, contra 37,6% dos negros. No ensino superior a desigualdade entre jovens brancos e negros se torna ainda maior: na faixa etária de 18 a 24 anos, a taxa de frequência líquida para os brancos é de 19,6%, enquanto para os pardos é de 6,4% e de 6,3% para os pretos, uma diferença de quase três vezes em favor dos jovens brancos.⁴⁴ Pode-se lembrar ainda o fato de que os jovens negros estão sobre-representados no segmento de jovens que não trabalham e nem estudam, além de sua inserção no mercado de trabalho estar caracterizada por condições de maior precariedade que a dos jovens brancos.

43. Entre os não-brancos, 85,1% são pardos, 13,5% pretos, 0,8% amarelos e 0,6% indígenas. Essa distribuição foi obtida a partir da autodeclaração do entrevistado pela Pnad/IBGE sobre a sua identificação étnico-racial e a dos membros do domicílio.

44. Uma discussão sobre o tema juventude negra e educação, com ênfase no acesso e permanência no ensino superior, é apresentada no capítulo “Igualdade racial”.

Os jovens negros são, também, as maiores vítimas da violência: enquanto os jovens brancos do sexo masculino apresentam uma taxa média de 145,6 mortos por causas externas para cada grupo de 100 mil habitantes, as taxas dos jovens pretos e dos pardos são, respectivamente, de 228,7 e 221,0. Quando analisadas exclusivamente as mortes por homicídio, a taxa encontrada para os jovens brancos do sexo masculino foi de 69,2 por 100 mil habitantes, ao passo que para os jovens pretos essa taxa foi de 148,8, e para os pardos, 140,9. Considerando-se apenas a faixa etária de 18 a 24 anos, o grupo mais vitimado entre os jovens, a juventude branca do sexo masculino apresenta uma taxa de mortalidade por homicídios de 79,10 para cada grupo de 100 mil habitantes, enquanto para os jovens pretos essa taxa é de 172,56 e para os jovens pardos, de 161,14 – ou seja, para cada jovem branco morto por homicídio morrem, em média, dois jovens negros.⁴⁵

Há grande disparidade também na realidade dos jovens que vivem em áreas urbanas – 84,9% do total, sendo cerca de $\frac{1}{3}$ em áreas metropolitanas e de $\frac{1}{3}$ em áreas não-metropolitanas – e daqueles que habitam o campo (15,1%). Por um lado, os jovens urbanos convivem com uma rotina marcada por altas taxas de desemprego, pela violência, pela crescente segregação espacial e pela qualidade de vida deteriorada. Cite-se, por exemplo, o fato de que, do total de jovens urbanos, 33,6% vivem em moradias inadequadas fisicamente.⁴⁶ Como reflexo das restrições ao acesso à habitação nas grandes cidades brasileiras, observa-se que cerca de 2 milhões de jovens entre 15 e 29 anos moram em favelas, sendo que a maior parte dessa população é negra (66,7%) e vive em famílias com renda domiciliar *per capita* de até $\frac{1}{2}$ SM (42,5%). Por outro lado, os jovens das áreas rurais têm de se defrontar com questões muito específicas, como o esforço físico que a atividade agrícola requer, as dificuldades de acesso à terra, as expectativas em relação à reprodução da agricultura familiar e o celibato – contrariamente ao que acontece no meio urbano, as jovens rurais são minoritárias em relação aos homens, especialmente na faixa etária de 18 a 24 anos. Além disso, é notório que a juventude rural está submetida a dificuldades de acesso aos equipamentos públicos e a condições de vida precárias, concentrando 29,5% dos jovens pobres do país. Evidência das desigualdades em detrimento dos jovens rurais podem ser verificadas no campo educacional: o nível de escolaridade dos jovens rurais é 50% inferior ao dos jovens urbanos, pois subsiste o entendimento de que, para ser agricultor, não é necessário estudar; o analfabetismo atinge 9% dos jovens que vivem no campo, enquanto essa proporção é de 2% para os que vivem em áreas urbanas; a qualidade do ensino rural é pior do que o urbano, padecendo, quase como regra, de instalações, materiais e equipamentos insuficientes e inadequados.⁴⁷

45. Em um contexto marcado pela falta de oportunidades e precárias perspectivas para a juventude negra no Brasil, os alarmantes dados da violência configuram um quadro trágico, cujo impacto não se refere apenas às perspectivas de futuro desses jovens, mas efetivamente às suas probabilidades de manterem-se em vida. Para o movimento negro, esse processo de mortalidade tem sido chamado de “genocídio”, e é hoje identificado como o mais grave problema da população negra no Brasil.

46. Foram classificados como fisicamente inadequados os domicílios particulares permanentes que apresentaram pelo menos uma das seguintes inadequações: *i)* ausência de água canalizada para o domicílio por rede geral; *ii)* ausência de esgoto por rede geral ou fossa séptica; *iii)* ausência de banheiro de uso exclusivo do domicílio; *iv)* paredes não-duráveis; *v)* cobertura não-durável; *vi)* ausência de coleta de lixo direta ou indireta; e *vii)* ausência de iluminação elétrica. Esses critérios foram definidos a partir das diretrizes recomendadas pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) e pelo Programa das Nações Unidas para o Direito à Moradia.

47. Para discussão mais detalhada sobre os jovens rurais, suas condições de vida e suas principais demandas, ver o capítulo “Desenvolvimento rural”.

Também é possível identificar situações bastante diversas entre os jovens conforme a condição civil e a posição no domicílio, especialmente no que diz respeito à frequência à escola e à inserção laboral. Em geral, entre os jovens prevalecem os solteiros, na condição de filhos; no entanto, encontra-se uma significativa proporção de pessoas que já constitui domicílio próprio, ocupando a posição de chefe de domicílio e/ou de cônjuge – 38,4% do total, sendo que as mulheres estão majoritariamente na condição de cônjuges. Essa proporção varia muito conforme o grupo etário a que pertence o jovem, sendo de 6,2% no grupo de 15 a 17 anos, de 33,1% no grupo de 18 a 24 anos e chegando aos 67,0% no grupo mais velho, indicando que a maioria expressiva dos jovens nessa última faixa já assumiu as responsabilidades ligadas à provisão do seu próprio domicílio e enfrenta a pressão real de encontrar uma inserção no mercado de trabalho que lhe garanta um rendimento suficiente. Curioso notar, no entanto, que, se 84,4% dos jovens de 15 a 17 anos permanece na condição de filho, contando com a solidariedade de sua família de origem e possivelmente experimentando as vivências típicas dessa faixa etária, entre aqueles que são chefes de domicílio ou cônjuges 87,6% são mulheres, sendo que 47,4% delas pertencem ao grupo de renda domiciliar *per capita* inferior a ½ SM. Esses números evidenciam que, a despeito de a inatividade ser alta nesse grupo etário como um todo, existe um grande ônus na constituição de um domicílio para as jovens de 15 a 17 anos, especialmente pela ocupação em atividades domésticas e o cuidado com os filhos. Isso é tanto mais grave quando se considera que 71,2% dessas jovens não estudam, o que tende a comprometer suas chances futuras no mercado de trabalho.

As desigualdades entre os jovens do sexo masculino e do feminino, de todas as faixas etárias, no que diz respeito à condição de atividade e de estudo refletem, de um lado, a manutenção dos papéis tradicionais de gênero. Cabe aos homens, por mais jovens que sejam, trabalhar para garantir a subsistência da família – daí o fato de procurarem mais cedo o mundo do trabalho ou permanecerem na inatividade (estudando ou não) quando não são chefes de domicílio. Assim, 27,1% dos jovens de 15 a 17 anos conciliam os estudos com o trabalho e 11,3% só trabalham, enquanto entre as jovens essas proporções são, respectivamente, de 17,5% e 4,9%. As jovens mulheres, por sua vez, apresentam melhores taxas de frequência escolar líquida, embora ainda tendam a assumir o trabalho doméstico e o cuidado dos filhos quando se casam; com isso, a proporção de jovens mulheres que não estudam nem trabalham é crescente de acordo com a faixa etária, passando de 12,3% entre as jovens de 15 a 17 anos a 31,7% e 32,7% entre aquelas de 18 a 24 e de 25 a 29 anos, respectivamente. De outro lado, percebem-se duas novas tendências contrárias a essa divisão tradicional do trabalho. Em primeiro lugar, há uma proporção cada vez maior de mulheres que não abandonam o mundo do trabalho ou a ele retornam, mesmo depois do casamento e/ou da maternidade – especialmente quando são as únicas provedoras; e, em segundo, cresce a proporção de jovens homens que, apesar de chefes, não são capazes de manter a família com a renda do trabalho, dependendo, portanto, de benefícios sociais ou de doações de familiares.

Diante dessa diversidade de situações, muitas das quais evidências de profundas desigualdades entre os jovens brasileiros, está claro que são diferentes as demandas e necessidades de cada grupo deste segmento. Essas diferenças devem ser consideradas na formulação das políticas públicas, de modo que os objetivos de promover e garantir o bem-estar e a integração social dos jovens sejam alcançados com efetividade e equidade.

3 O jovem como foco das políticas públicas

As diversas formas de tematizar a juventude bem como as questões usualmente associadas à condição juvenil vêm orientando, com peso ora mais decisivo, ora menos, as ações direcionadas aos jovens. Tradicionalmente essas ações se concentraram nas áreas de educação e emprego – sob a perspectiva da juventude como fase preparatória da vida – ou de saúde e segurança pública – com o viés da juventude como etapa crítica. Em geral, tais ações não se estruturaram como elementos de uma “política de juventude”, mas como estratégias de atuação da sociedade para orientar a formação dos jovens e minimizar seu envolvimento em situações de “risco”.

Mais recentemente, o tema ganhou novos contornos no Brasil, o que tem ampliado os focos anteriormente existentes e colocado novas questões e desafios para a construção de diagnósticos e ferramentas de trabalho para a atuação pública junto aos jovens. O próprio aparecimento de organizações e grupos juvenis com atuação em campos diversos (não apenas da vida estudantil e político-partidária, mas também da cultura, da vida comunitária, de estratégias inovadoras de geração de renda, entre outras) impulsionou o reconhecimento das questões específicas que os afetam. E novas demandas ganham vulto em um cenário em que a dedicação exclusiva à formação e a postergação da entrada no mundo do trabalho não é a trajetória única (nem sequer a prevalente) entre os jovens, e onde os “problemas” que os afetam se revelam cada vez mais como problemas da própria organização social, que se fazem perceber de maneira especialmente agravada entre os jovens precisamente *porque* jovens.⁴⁸ É o caso, por exemplo, da possibilidade de vivenciar formas próprias de diversão e expressão nos espaços públicos, da necessidade de exercitar livremente possibilidades de escolha no mundo do trabalho ou de freqüentar espaços de discussão específicos e gerar pautas novas dentro dos movimentos sociais mais amplos.

No limite, essa mobilização política resultou na demanda pela formulação de políticas específicas para a juventude, com espaços para a participação e influência direta dos jovens. Do diálogo desses grupos com os poderes públicos, os movimentos sociais, os partidos políticos, as organizações não-governamentais (ONGs) e outros atores estratégicos configurou-se uma agenda que busca ir além das ações tradicionais. Conceitualmente, essas “políticas de juventude” associam os aspectos de proteção social com os de promoção de oportunidades de desenvolvimento: de um lado, visam à garantia de cobertura em relação às várias situações de vulnerabilidade e risco social que se apresentam para os jovens; de outro, buscam oferecer oportunidades de experimentação e inserção social múltiplas, que favoreçam a integração social dos jovens nas várias esferas da vida social.⁴⁹

Essas idéias ganharam maior densidade no país a partir de 2004, quando se iniciou, em nível federal, um amplo diálogo sobre a necessidade de se instaurar uma política nacional voltada para esse público. No início de 2005, foram criados a Secretaria Nacional de Juven-

48. Uma metáfora rica para traduzir esse fenômeno é a do jogo de espelhos, segundo a qual a juventude atua ora como “espelho retrovisor”, ora também como “espelho agigantador” das marcas do seu tempo e, nos momentos mais críticos da interação entre os elementos constitutivos da organização social, sofre quase que imediatamente os efeitos dessa crise em suas oportunidades de inserção, pois condensa os grandes dilemas da sociedade. A respeito, ver FORACCHI, M. M. *A juventude na sociedade moderna*. São Paulo: Pioneira, 1972; ver também NOVAES, R. *Juventude e sociedade: jogos de espelhos*. *Revista Ciência e Vida – Sociologia*, Edição especial, ano I, n. 2, 2007.

49. Ver SPOSITO, M. *Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. São Paulo: Ação Educativa, 2003; CASTRO, M. et al. *Políticas públicas de/para/com juventudes*. Brasília, Unesco, 2004; e ABRAMO, H. (2005) *op. cit.*

tude (SNJ), o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e um “programa de emergência” voltado para jovens entre 18 e 24 anos que estavam fora da escola e do mercado de trabalho. Esse arranjo institucional pretendeu atender a três objetivos: *i*) articular as ações federais voltadas ao público juvenil (majoritariamente destinadas aos jovens de baixa renda); *ii*) promover a participação dos representantes dos vários grupos e organizações de jovens na reflexão e formulação da política de juventude; e *iii*) melhorar as condições de vida dos jovens em situação de vulnerabilidade social extrema, por meio de transferências de renda e de ações de elevação dos índices de alfabetização e de escolaridade e de qualificação profissional (escopo original do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem), na perspectiva de melhorar suas chances de inserção no mundo do trabalho.

Em 2007, a partir da avaliação dos resultados obtidos nas diversas frentes de atuação, propôs-se uma reformulação da política nacional, com os objetivos de ampliar a integração entre as ações de cunho emergencial e destas com as ações vinculadas às áreas de educação, saúde, esporte e cultura, bem como de aumentar a sua escala de cobertura para todo o universo de jovens brasileiros socialmente excluídos (agora incluindo-se os jovens de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental, não trabalham e vivem em domicílios com renda *per capita* de até ½ SM). A reformulação, no entanto, não implicou a extinção ou readequação das ações anteriores; elas foram abrigadas sob a rubrica de um único programa (o novo ProJovem), com gestão compartilhada entre a SNJ e os ministérios diretamente envolvidos.⁵⁰

Não obstante a relevância política desse aparato institucional no que concerne à inserção da temática juvenil na agenda pública e à atenção aos jovens socialmente mais vulneráveis, o desafio que está colocado para o país hoje é o de ampliar consideravelmente o escopo da Política Nacional de Juventude, de modo que ela possa beneficiar com efetividade *todas as juventudes* brasileiras. A aceleração da aprendizagem, a transferência de renda e a qualificação profissional, como frentes de atuação emergenciais para favorecer a inserção dos jovens no mercado de trabalho não devem restringir os objetivos de uma política nacional para jovens, tendo em vista um cenário de demandas multiplicadas, onde o trabalho tal como tradicionalmente concebido perde força como mecanismo central de inserção social dos indivíduos.⁵¹ Ainda assim, é fundamental aprimorar a gestão das iniciativas existentes, para resolver problemas como as superposições ou a ausência de coordenação e integração entre elas e garantir chances de maior efetividade.

Ademais, faz-se necessário fomentar a incorporação do olhar atento às especificidades dos jovens na formulação e execução das ações nas várias áreas, de modo que as estruturas de apoio, os serviços e programas possam lidar com o público jovem de maneira adequada em suas rotinas. De outra parte, cumpre envolver, de maneira cada vez mais próxima, outras instituições e políticas na atuação integrada em torno das questões da juventude, pois a sua complexidade extrapola o âmbito meramente setorial e o seu enfrentamento

50. Para uma reflexão sobre o arranjo institucional montado no país e o alcance das ações implementadas em diversas áreas por órgãos federais, ver o capítulo “Direitos humanos e cidadania”.

51. Como indica Amélia Cohn, é importante assumir, na própria formulação das políticas públicas para a juventude, que “as formas de inserção social hoje são múltiplas e diversificadas, não se encontram ainda totalmente institucionalizadas – e portanto não reconhecidas pelo Estado –, e os paradigmas tradicionais de regulação social do capitalismo moderno, em termos de subordinação/autonomia dos sujeitos sociais, estão em processo de profunda transformação”. Ver COHN, A. *op. cit.*

requer o respeito à concepção hodierna desse grupo social como *sujeito de direitos* que se encontra em fase de experimentação de múltiplas possibilidades de inserção na vida social, política, econômica e cultural do país.

Os capítulos que compõem esta edição de *Políticas Sociais: acompanhamento e análise* buscam refletir sobre a inserção da temática “juventude” nas várias áreas federais de atuação social. Reconhece-se que o desenvolvimento – concebido como um processo multidimensional de transformações estruturais da sociedade que resulta na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos – se projeta no futuro, assim como a juventude, mas é consequência de decisões e ações sobre o presente, que repercutirão de forma positiva ou negativa sobre os projetos idealizados. Nesse sentido, é preocupante a falta de investimento na juventude evidenciada por fenômenos como as altas taxas de evasão escolar, as escassas oportunidades no mundo do trabalho, os índices alarmantes de vitimização letal juvenil ou a dinâmica de reprodução de desigualdades centenárias entre as novas gerações, sugerindo que o país não está tirando o melhor proveito do bônus demográfico que a sua “onda jovem” possibilita.

Frente às várias questões que se apresentam para a sociedade brasileira, aquelas que afetam a juventude talvez se configurem como especialmente dramáticas. Afinal, embora vivam sob a promessa de auto-realização futura pela participação na vida adulta, os jovens herdam da sociedade um conjunto de instituições e processos que delimitam seu espaço social e suas trajetórias. Assim, o enfoque da juventude na análise sobre os rumos da política social implementada pelo governo federal é um esforço no sentido de identificar os pontos de estrangulamento dessas políticas e as oportunidades que ora estão colocadas para o seu aprimoramento na perspectiva do desenvolvimento nacional. Isso é tão mais relevante quando se consideram os dilemas a serem enfrentados por uma nação que, embora ainda busque saldar uma dívida em relação à inclusão de amplos setores sociais, não pode se furtar ao desafio de oferecer oportunidades de inserção e integração social para os seus jovens.