



# **CONCEITOS FUNDAMENTAIS**

Pontos de partida para uma  
reflexão sobre políticas públicas





# **CONCEITOS FUNDAMENTAIS**

Pontos de partida para uma  
reflexão sobre políticas públicas

## **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Dilma Rousseff  
Presidenta da República

Michel Temer  
Vice-Presidente da República

## **SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Gilberto Carvalho  
Ministro de Estado Chefe

Diogo de Sant'Ana  
Secretário-Executivo

## **SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE**

Severine Carmem Macedo  
Secretária Nacional de Juventude

Ângela Cristina Santos Guimarães  
Secretária Adjunta

Francisco Rodrigo Josino Amaral  
Chefe de Gabinete

Helena Wendel Abramo  
Coordenadora-Geral de Políticas Setoriais

## **FICHA TÉCNICA**

Coordenação  
Helena Wendel Abramo

Supervisão  
Gustavo Luiz Pacheco

Equipe técnica – UFBA  
Diógenes Pinheiro, Eliane Ribeiro Andrade, Luiz Carlos Gil Esteves, Miguel Farah Neto, Mônica Peregrino, Olívia Maria Costa Silveira, Regina Célia Reyes Novaes.

Presidência da República  
Secretaria-Geral da Presidência da República  
Secretaria Nacional de Juventude  
Coordenadora-Geral de Políticas Setoriais



# CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Pontos de partida para uma  
reflexão sobre políticas públicas

Brasília, abril de 2014

Brasília, DF  
Secretaria Nacional de Juventude  
2014  
Copyright@2014 Secretaria Nacional de Juventude

Permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citadas a fonte e a página da Internet na qual pode ser encontrado o original.

Tiragem: 10.000

Revisão  
Gustavo Luiz Pacheco

Capa, Projeto Gráfico e Diagramação.  
Aline Magalhães Soares

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Brasil. Secretaria Nacional de Juventude

Estação juventude: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude / organizado por Helena Abramo. – Brasília: SNJ, 2014.

128p.

#### Bibliografia

1. Juventude. 2. Políticas Públicas de Juventude. 3. Redes Sociais – Juventude. 4. Moratória Juvenil. 5. Emancipação Juvenil. 6. Brasil. I. Abramo, Helena. II. Título.

CDD 304918.1  
CDU 304-053.6 (81)

|  |     |
|--|-----|
| Apresentação .....   | 06  |
| Introdução .....   | 10  |
| 1. Juventude hoje: alguns paradoxos do século XXI .....                        | 12  |
| 2. Moratória Juvenil uma expressão, vários usos .....                          | 22  |
| 3. Juventude/Juventudes: processos de exclusão .....                           | 32  |
| 4. Políticas públicas de juventude .....                                       | 48  |
| 5. Políticas transversais e demandas juvenis .....                             | 58  |
| 6. Juventude e território .....  | 68  |
| 7. Juventude e redes sociais .....   | 78  |
| 8. Participação dos jovens: experiências históricas e desafios<br>atuais ..... | 90  |
| 9. Emancipação juvenil: do que estamos falando .....                           | 102 |
| 10. Políticas públicas de juventude no Brasil .....                            | 112 |

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA ESTAÇÃO JUVENTUDE

A juventude, especialmente nos últimos dez anos, tem sido destinatária de diversas políticas públicas, especialmente no que diz respeito à proteção social, à inserção profissional, ao combate à violência e à participação cidadã. Essas políticas, antes fragmentadas e sem continuidade, hoje vêm sendo costuradas e consolidadas de maneira firme, à medida que o segmento jovem ocupa cada vez mais lugar na agenda pública do Brasil.

Para que pudéssemos institucionalizar e dar relevo ao tema no âmbito governamental, criamos em 2005 a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), com o principal objetivo de articular, formular e avaliar as ações voltadas para os jovens. A ideia era que essas instâncias atuassem para promover o desenvolvimento integral dos jovens, garantindo-lhes igualdade de acessos e oportunidades. De lá para cá viemos desenvolvendo o esforço de construção de uma política nacional de juventude, apoiando a execução e articulação de programas em diversas áreas do governo federal e incentivando estados e municípios a criarem órgãos de gestão e conselhos de juventude e a implementarem ações locais.

Recentemente, em agosto de 2013, tivemos a satisfação de ver sancionado



---

o Estatuto da Juventude, fruto de quase dez anos de lutas e discussões do movimento juvenil. Na ocasião, a presidenta Dilma Rousseff garantiu que a Lei (12.852/2013) seria utilizada para assegurar o pleno exercício da cidadania para os jovens. Na prática, a sanção do Estatuto faz com que os direitos já previstos em lei, como educação, trabalho, saúde e cultura, sejam aprofundados para atender às necessidades específicas dos jovens, respeitando suas trajetórias e diversidades, ao mesmo tempo em que assegura novos direitos, como o direito à participação social, ao território, à livre orientação sexual e à sustentabilidade.

Mas sabemos que não basta apenas criar leis, políticas públicas e projetos. É preciso estabelecer mecanismos que assegurem sua implementação na ponta, nos estados e municípios. Essa é a condição para que essas iniciativas se mantenham vivas, tenham continuidade e possam ser aprimoradas. Nesse caminho, criamos o Plano Juventude Viva que, por meio da integração de diferentes políticas públicas e forte parceria com estados e municípios, pretende desconstruir a cultura da violência contra os jovens, especialmente contra a juventude negra. A parceria entre governo e sociedade civil, particularmente os movimentos ligados à juventude e à questão racial, também tem sido fundamental para o sucesso desse plano.



O estímulo à participação dos jovens também nos motivou a criar, em julho de 2013, o Participatório - Observatório Participativo da Juventude. Além de favorecer debates e mobilizações, o ambiente – que é virtual e interativo – também se propõe a divulgar conteúdos relacionados às políticas juvenis. Com mais essa ferramenta, temos a oportunidade de ampliar o diálogo com a juventude brasileira.

Ainda no propósito de fazer de estados e municípios os protagonistas da concretização das políticas públicas governamentais, lançamos também, como uma prioridade, o programa Estação Juventude, composto por espaços que se propõem a oferecer informações sobre programas e ações para os jovens, além de orientação, encaminhamento e apoio para que eles próprios tenham condição de construir as suas trajetórias e buscar as melhores ferramentas para a sua formação. O interessante é que cada Estação Juventude poderá somar as políticas públicas globais com a realidade e as particularidades de cada local, incluindo iniciativas estaduais e municipais voltadas para os jovens. Para nós, trata-se de uma estratégia que visa garantir, na prática, a autonomia e emancipação dos jovens. É, também, mais uma forma que o Estado tem de reconhecer os direitos desse segmento.



---

No intuito de auxiliar a implantação do Estação Juventude, apresentamos este caderno de reflexões. Trata-se de um conjunto de informações que dão um panorama das questões relativas à juventude e ao desenvolvimento de políticas públicas para o segmento, desde sua contextualização histórica até as demandas atuais, passando pelos principais desafios para a execução de políticas ancoradas no território e visando a participação e a emancipação. Entendemos que quanto mais aprofundarmos e difundirmos conhecimento, mais sucesso teremos em garantir que os jovens sejam plenamente atendidos pelo poder público. Boa leitura e bom trabalho!

**Gilberto Carvalho**

Ministro da Secretaria-Geral  
da Presidência da República

**Severine Macedo**

Secretária Nacional de Juventude



## PONTO DE PARTIDA

É com grande satisfação que apresentamos a publicação *Estação Juventude: Conceitos Fundamentais – pontos de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude*.

Esta publicação visa subsidiar a execução do Programa Estação Juventude, abordando temas como a noção de território, emancipação, participação, redes sociais, dentre outros, e apresentando elementos conceituais sobre a questão juvenil na atualidade, além dos desafios presentes na elaboração e implantação de ações governamentais para jovens.

Assim, busca contribuir para o objetivo do Programa, que é fazer chegar aos jovens, nos territórios onde eles vivem, circulam e atuam, as políticas de juventude, por meio da instalação de equipamento público que disponibilize informações, orientações e atividades. Pretende-se, dessa maneira, que os jovens possam ampliar seu acesso a serviços e ações que garantam seus direitos e contribuam para o desenvolvimento de seus percursos de inclusão, autonomia e participação.

Embora tenha como público principal os profissionais diretamente



---

envolvidos com a implantação do Estação Juventude, a publicação traz informações úteis para todas as pessoas que debatem as políticas públicas de juventude no Brasil. Ela serve para despertar uma reflexão a partir do cenário da população juvenil brasileira, o que pode provocar uma consciência crítica a respeito da condição contemporânea do jovem no país, seus direitos, dificuldades, demandas e desafios, assim como suas contribuições, seus percursos, formas de participação e mobilização.

Cabe alertar que a leitura não precisa ser linear – na sequência dos capítulos. Assim como o pensamento, a leitura pode, por exemplo, saltar do primeiro para o quinto texto e seguir para o oitavo capítulo. Enfim, o mais importante é o encadeamento das ideias de quem lê, considerando suas necessidades e seus repertórios que irão certamente levá-lo a um entendimento próprio dos conteúdos desenvolvidos na publicação.

Enfim, como ponto de partida e com a expectativa de estar trazendo contribuições para o debate nacional sobre as políticas públicas dirigidas aos jovens brasileiros, convidamos o leitor a compartilhá-las.





1

## JUVENTUDE HOJE: alguns paradoxos do século XXI

As idades da vida estão relacionadas com o desenvolvimento biofísico das pessoas. Mas, ao mesmo tempo, as expectativas e os significados atribuídos a estas idades são resultados de diferenças culturais e processos históricos.

Ao longo da História, a noção de Juventude expressa diferentes sentidos. Desta maneira, ao falar de crianças, jovens e idosos estamos sempre falando sobre as diversas maneiras de estabelecer as relações entre gerações construídas por diferentes culturas e sociedades.

O conceito de **geração** remete ao momento histórico em que cada indivíduo se socializa. Cada geração incorpora novos códigos e sentidos ao capital cultural da sociedade em que está inserida. Pertencer a uma ou a outra geração significa acionar diferentes repertórios e dimensões da memória social.

“A condição juvenil refere-se ao modo como uma sociedade constitui e atribui significado a esse momento do ciclo de vida, refere-se 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.” (ABRAMO, 2008).

Nas sociedades capitalistas modernas, as marcas do tempo histórico são determinantes para definir uma geração. Mas, ao mesmo tempo, as determinações de classe e os demais mecanismos reprodutores de desigualdades sociais também se fazem presentes.

Com efeito, nas trajetórias individuais dos jovens de uma mesma geração, a condição juvenil comum se entrelaça com as diferentes situações vividas

pelos jovens, resultando tanto em pertencimento geracional comum (juventude no singular) quanto na diferenciação social entre os jovens (juventudes no plural).

### **1. Juventude: inserção e desenvolvimento.**

Na concepção da sociedade ocidental moderna, a etapa da juventude tem sido associada a um tempo de “moratória social”, de passagem entre a infância e o mundo adulto e, assim, de preparação para a inserção no mundo do trabalho e para a constituição de nova família.

A ideia de “moratória social” tem sido entendida como um crédito de tempo concedido ao indivíduo para que ele protele sua entrada na vida adulta, favorecendo suas experiências e experimentações, formação educacional e aquisição de treinamento, o que pressupõe a presença do Estado provedor na garantia de acesso ao sistema educacional público.

É na juventude que os indivíduos iniciam e processam suas inserções nas diversas dimensões na idade adulta (na constituição de famílias, no mundo do trabalho e nos espaços de cidadania). Assim sendo, na etapa da juventude se definem possibilidades e impossibilidades de inserção na vida produtiva e social, de desenvolvimento de projetos pessoais e sociais.

Porém, o período juvenil não deve ser pensado como uma mera transição, mas como um período de desenvolvimento que tem a mesma importância que as demais etapas do ciclo vital, que nunca foram chamadas de transitórias (KRAUSKOPF, 2003).

Segundo ABAD (2003), dificilmente se pode negar, hoje, que os jovens, inclusive os do meio rural, tenham se convertido numa “categoria social interclassista e comum a ambos os sexos, definida por uma condição específica que demarca interesses e necessidades próprias, desvinculadas da ideia de transição, e suas instituições responsáveis. Efetivamente, a juventude passa, mas também fica” .

## 2. Dez paradoxos da atual condição juvenil

Nas últimas décadas evidenciaram-se obstáculos de diversas ordens para que os jovens de diferentes classes sociais possam usufruir as possibilidades da atual condição juvenil. Um dos trabalhos mais citados foi coordenado por Martín Hopenhayn, para a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e para a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ), denominado *La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*, onde se destacam 10 paradoxos/tensões constitutivas da atual condição juvenil, a seguir apresentadas de maneira resumida e adaptada aos dias de hoje:

**(1) Mais acesso à Educação e menos acesso ao trabalho decente.** Os jovens de hoje têm mais educação formal que seus pais, mas vivenciam mais insegurança no mundo do trabalho. Isto porque o progresso técnico exige mais anos de educação para se ter acesso aos empregos e, ao mesmo tempo, provoca uma “desvalorização educativa” (a mesma quantidade de anos de escolaridade “valem menos” hoje do que no passado). E, também, porque a nova organização produtiva cria maior instabilidade nos empregos e compromete as condições de trabalho descente que envolvem criatividade e direitos.

**(2) Muito acesso à informação e pouco acesso ao poder.** Dado seu maior nível de escolaridade e de consumo dos meios de comunicação, a juventude tem maior participação nas redes sociais e maior acesso à informação do que a geração de seus pais. Mas, por outro lado, participa pouco de espaços decisórios. Assim, amplia-se o acesso de informações e redes e seguem restritas as condições de exercício de cidadania política.

**(3) Mais expectativas de autonomia e menos opções para materializá-la.** Diferentemente de gerações anteriores, que cresceram sob padrões tradicionais, os jovens são chamados a interiorizar expectativas de autonomia próprias das sociedades moderna e pós-moderna.

Porém, enfrentam obstáculos concretos que postergam a realização desta autonomia: (a) maior dificuldade de ingressar e permanecer no mercado de trabalho; (b) maiores obstáculos para ter uma casa, devido a problemas do mercado de solos urbanos e dificuldades de acesso ao crédito. Consequentemente, foram socializados com novos valores e destrezas, mas excluídos dos canais para traduzir este aprendizado em vidas autônomas e realização de projetos próprios.

**(4) Maior acesso aos equipamentos de saúde.** Porém, as questões específicas que afetam a saúde e podem causar mortes de jovens não encontram um serviço integrado de atenção à saúde. Como se sabe, na juventude são mais baixas as probabilidades de doenças graves e de morte. Contudo, existe um perfil de mortalidade juvenil que está relacionado a incidentes, agressões físicas, uso nocivo de drogas, doenças sexualmente transmissíveis, gravidez não desejada. Assim, os jovens vivem um contraste entre a expectativa de ter “boa saúde” e os riscos sanitários, próprios da juventude, para os quais há um vazio de políticas de prevenção.

**(5) Maior mobilidade e mais possibilidade de circulação, mas afetadas por trajetórias incertas e migrações.** A maior mobilidade dos jovens pode ser vista como um traço positivo. Mas, os fatores que impulsionam o deslocamento – restrições de emprego, salários, projetos sociais, somados a fatores tradicionais de expulsão das zonas rurais – colocam esta migração como um tema de exclusão social, o que remete tanto à necessidade de intervir sobre os fatores de expulsão quanto nas situações vividas pelos jovens nos lugares de recepção, onde enfrentam dificuldades de integração social e cultural.

**(6) Maior identificação “para dentro” (entre jovens) e maior impermeabilidade “para fora” (entre jovens e adultos, no interior das instituições escolares).** Os novos padrões de consumo cultural da juventude (sobretudo em relação à indústria audiovisual) produzem ícones e referências que permitem gerar identidades coletivas e

participação em universos simbólicos para grande parte deste grupo etário (identificação “para dentro”). Tais identidades - ainda que pouco consolidadas, fragmentadas, efêmeras e mutantes - fazem da juventude um ator de grande criatividade cultural. Porém, estas identidades juvenis têm dificuldades de se aproximar da “cultura da escola” e de harmonizar-se com a população adulta e com as figuras de autoridade (impermeabilidade “para fora”).

***(7) Os jovens parecem ser mais os aptos para responder às mudanças do setor produtivo atual, onde se destaca a centralidade do conhecimento como motor do crescimento, mas tem sido os mais excluídos do ingresso no mundo do trabalho.*** Por um lado, em relação à população adulta, a rapidez das transformações no mundo da produção reduz o valor de mercado de sua experiência acumulada e põe suas destrezas em permanente risco de se tornar obsoleta. Por outro lado, a juventude passou a ser o segmento da população cuja dinâmica acompanha naturalmente o ritmo dos tempos. No entanto, paradoxalmente, nos dias de hoje, surgem inúmeras dificuldades para o ingresso e a permanência dos jovens no mundo do trabalho.

***(8) A juventude ocupa um lugar ambíguo entre os receptores de políticas e protagonistas da mudança.*** Há três ou quatro décadas, os jovens se definiram como protagonistas na narrativa épica das grandes transformações sociais. Hoje, a juventude se redefine, na esfera do discurso público, como objeto de políticas sociais e sujeito de direitos. Nos discursos externos, que justificam as políticas, os jovens são definidos como “carentes”, “vulneráveis”, “capital humano”, população a proteger ou racionalizar, a “empoderar” ou controlar. Entretanto, em contraste com esta visão externa, de maneira mais cotidiana e menos épica, os jovens vêm gerando novas sensibilidades e produzindo novas identidades, sobretudo através do consumo cultural e da comunicação em geral. Por um lado, a idade os confina a ser receptores de distintas instâncias de formação e disciplinamento e, por outro, se difunde na mídia e na escola o mito de uma juventude

protagonista de novas formas de relação e interação social. A juventude se vê, pois, tensionada entre a dependência institucional e a expectativa de participação autônoma.

**(9) Os jovens vivem maior expansão do consumo simbólico e grande restrição do consumo material.** Com mais acesso à educação formal, aos meios de comunicação, ao mundo virtual e aos ícones de publicidade, se expande o consumo simbólico dos jovens. Mas, ao mesmo tempo, se estanca o consumo material, abrindo-se fossos entre expectativas e conquistas. Desta maneira, os jovens - com dificuldades de se inserir no mercado laboral, que exige mais formação, e por falta de redes de promoção - ficam expostos a uma ampla oferta de propostas de consumo. A democratização da imagem convive com a concentração de renda.

**(10) Os jovens vivem com expectativas de autodeterminação e protagonismo mas experimentam situações de precariedade e de desmobilização.** Pelo lado positivo, aumenta a autodeterminação juvenil, enquanto indivíduos que relativizam fontes exógenas de autoridade, sobretudo parentais e políticas, projetando maior individualização de suas expectativas e trajetórias vitais. Ou seja, hoje, aumentam espaços de liberdade, que antes eram privativos dos emancipados, como, por exemplo, as relações sexuais. Além disso, os mercados dão maior atenção aos jovens, posto que são um segmento específico e forte de consumo. Pelo lado negativo, os jovens não constituem um sujeito específico de direitos e estão estigmatizados como potenciais ameaças para a ordem social.

## Nota final

Quais são os principais condicionamentos históricos e quais as condições sociais que alimentam estes dez paradoxos vivenciados pela juventude de hoje?

Desde os anos 1980, determinantes econômicos e sociais afetaram particularmente a condição juvenil contemporânea. O aprofundamento dos processos de globalização dos mercados e da nova divisão internacional do trabalho, certamente, afetaram os adultos. Entretanto, eles atingem particularmente os jovens, porque é justamente neste momento do ciclo de vida que se constroem identidades e se desenham estratégias de autonomia e emancipação.

Habitantes de um mundo em constante transformação, os jovens de hoje vivenciam problemas e incertezas de seu tempo. Na juventude evidenciam-se as desigualdades econômicas, disparidades regionais, dicotomias entre campo e cidade, assim como preconceitos e discriminações (de gênero, raça-etnia, orientação sexual, religião, etc.), que distanciam os jovens de classes e grupos sociais distintos.

Entretanto, por outro lado, na medida em que pertencer a uma mesma geração significa viver a juventude em um mesmo contexto histórico, os jovens de hoje compartilham símbolos e sentidos que produzem aproximações inéditas, facultadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação (TICs).

No século XXI, a desterritorialização dos processos produtivos, a flexibilização das relações de trabalho e a diluição de mecanismos de ascensão social resultam em dificuldades crescentes da emancipação dos jovens e, por consequência, provocam uma dessincronia dos eventos que marcam a passagem para a vida adulta. Em um momento de transição entre velhos e novos padrões de passagem para a vida adulta, as trajetórias juvenis se fazem em sequências múltiplas e não lineares

de eventos tais como: entrada e saída na escola; início da vida sexual, casamento, nascimento de filhos, etc...

Ou seja, no atual momento histórico, a juventude, com sua diversidade, não pode ser vista apenas como momento de passagem. Em diferentes ritmos e intensidades, tais fenômenos aproximam jovens das economias centrais e periféricas. Pode-se dizer que nunca houve tanta conexão globalizada e, ao mesmo tempo, nunca foram tão agudos e profundos os sentimentos de desconexão.

Em resumo, levando em conta os dez paradoxos aqui apresentados e considerando também este conjunto de determinações históricas e sociais, podemos dizer que - na atualidade - o período de vida conhecido como “juventude” está relacionado à: (i) a obtenção da condição adulta como uma meta; (ii) a emancipação e a autonomia como trajetória; (iii) a construção de uma identidade própria como questão central; (iv) as relações entre gerações como um marco básico para atingir tais propósitos; e (v) as relações entre jovens para modelar identidades, ou seja, interação entre pares como parte do processo de socialização (UNESCO, 2004).

Estes cinco elementos devem estar presentes nos Programas e Ações que reconhecem a juventude como uma fase singular da vida, que pressupõem o reconhecimento de seus direitos e deveres específicos. A partir desta perspectiva, o jovem é visto como um cidadão e, assim sendo, sua trajetória pessoal, sua vida escolar, sua preparação para o trabalho, suas relações com os adultos, com seus pares e seu engajamento social devem ser entendidos como exercícios da cidadania.

## Referências bibliográficas

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda (Org.). Políticas públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, Helena Wendel. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. Revista Brasileira de Educação, São Paulo, ANPED n. 5-6, p. 25-36, 1997. Número especial.

CEPAL-OIJ. La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias. Segunda edición. Santiago de Chile: CEPAL (2007).

KRAUSKOPF, Dina. La construcción de políticas de juventud en Centroamérica. In: LEÓN, Oscar (Ed.). Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales. Viña del Mar, Chile: Cidpa, 2003.



2

## **MORATÓRIA JUVENIL: uma expressão, vários usos**

A VIDA SOCIAL É TAMBÉM FEITA DE SÍMBOLOS. Esses símbolos são produtos de construções que carregam em suas “receitas” tantos os vícios quanto as virtudes de cada sociedade. Como toda construção social, a construção dos símbolos é feita cotidianamente, na trama miúda da vida social. Os símbolos desta forma construídos passam a “habitar” nossa forma de pensar, sem que nos possamos dar conta disso em nosso dia a dia.

Se quisermos compreender fenômenos e situações para além da maneira com que estes aparecem para nós, ou seja, se quisermos compreender os fenômenos para além de sua aparência corriqueira, “travestida” com os símbolos carregados dos vícios e das virtudes originários de sua tessitura cotidiana, devemos duvidar deles. Interrogá-los. Uma das maneiras de fazermos isso consiste em recuperarmos a maneira com que estes apareceram na sociedade.

Num trabalho que trata das dificuldades de estudarmos os grupos etários nas sociedades modernas, Remi Lenoir (1998) chama a nossa atenção para um fato que normalmente nos escapa: a própria noção de idade é social. Produto de práticas sociais, tais como o ato de contar, a contagem em anos ou os mecanismos e critérios utilizados para a reunião dos conjuntos contados. Com isso ele nos mostra que as faixas etárias e os conjuntos de pessoas que elas delimitam pouco têm de naturais. Ao contrário, eles são produtos da ação humana. Assim, não seria possível tratar a “idade” como característica em si, independentemente do contexto social no qual ela vai se desenvolvendo. A fixação de uma “idade” (ou faixa etária, ou fase da vida), conclui Lenoir, é produto de uma disputa que envolve, entre outros, gerações e classes.

Pensando agora sobre o caso que nos interessa, podemos entender

com isso, que os problemas que envolvem qualquer estudo acerca da juventude consistem menos em definir a idade a partir da qual os sujeitos tornam-se (ou deixam de ser) jovens, e, muito mais, na reconstituição dos processos através dos quais os indivíduos são socialmente reconhecidos como “jovens”. A questão é menos “com quantos anos ou a partir de que idade se pode identificar os jovens” e mais QUEM no conjunto dos sujeitos de determinada faixa etária tem o direito de fazer pleno uso desta designação. Quem é reconhecido imediatamente como jovem e quem não é.

Porque, se levarmos em consideração que a fixação de uma faixa de idade envolve não somente a construção de categorias sociais, mas também a constituição de direitos associados a elas, veremos que mais do que simplesmente designar sujeitos (jovens, velhos, crianças), a reconstituição dos processos de identificação, fazendo-nos “reconhecer” imediatamente quem pode e quem não pode ser considerado jovem, nos permitirá entender melhor, e portanto disputar com maior eficiência, a distribuição mais ampla dos direitos sociais ligados aos grupos etários. Em nosso caso, aos jovens.

Pierre Bourdieu (1983), instigando-nos com a afirmação de que “juventude é só uma palavra”, chama a atenção para as armadilhas em que podemos cair se tomarmos a juventude como um grupo dotado de interesses comuns, para além de todos os outros. Ele nos mostra que fazendo desta maneira perdemos de vista as profundas diferenças e desigualdades que marcam as muitas formas de viver esse período.

Provavelmente mobilizados pela instigação de Bourdieu, mais tarde, na década de 1990, Mario Margulis e Marcelo Urresti (1996) tomam a noção de “moratória”, carregam-na de conotações “sociais” e, fazendo um jogo de palavras, afirmam: “Juventude é mais que uma palavra”. No artigo com esse título (ver bibliografia) redefinem a noção de moratória, construindo-a como uma ferramenta para mensuração de condições desiguais do uso da juventude pelos jovens. É dessa noção que tratamos a seguir.

No dicionário Aurélio, o verbete Moratória, indica: “espera, dilatação que o credor concede ao devedor além do dia do vencimento da dívida. Ato de adiar os vencimentos das dívidas, suspendendo os pagamentos e ação da justiça, decretado pelo governo de um país que passa por circunstâncias excepcionalmente graves (guerra, revolução, crise econômica, calamidade pública).”. Moratória é, portanto, um termo do jargão econômico, e que indica dilatação “justa” de prazo para pagamento de dívida em circunstâncias excepcionais.

### **A noção de moratória juvenil**

Para Margulis e Urresti (1996), há uma espécie de base biológica, material, física, da juventude. Esta base biológica, porém, só existe e só faz sentido, na sociedade. Está, portanto, investida de uma “forma” sócio-cultural. E é “vestida” desta forma, que a juventude se faz “visível”.

Essa formulação dos autores traz uma idéia muito interessante: a de que a juventude é também um símbolo. Esse símbolo se materializa numa imagem: a do jovem bonito, saudável, com o futuro pela frente, mas já “antenado” com ele (pelas roupas que usa, pelos gostos culturais que professa e pelas idéias que expressa). Ele é moderno, ele é saudável, ele é promissor, ele é projeção para o futuro. Para o NOSSO futuro. E ele combina tudo isso com uma leveza de quem ainda não carrega grandes responsabilidades, com o descompromisso de quem ainda é objeto de investimento de economias, energias e desejos sociais.

A posse deste símbolo, a identidade para com esta imagem não depende apenas do desejo dos jovens de se parecer ou não com ela. Depende do grau de aceitação social da aproximação entre a imagem projetada para o jovem e a imagem buscada pelos jovens. Depende, em síntese, do reconhecimento por parte da sociedade, sobre quem pode e quem não pode projetar-se nesta imagem. Sim, isso é complicado. Porque nos leva a perguntar, como, a partir de que dinâmica essa Imagem ideal foi

sendo construída e a partir de que processos são selecionados aqueles que podem e aqueles que não podem, por direito, se identificar com ela. É tentando responder a isso que Margulis e Urresti distinguem na juventude, dois tipos de condição, às quais dão o nome de moratória vital e moratória social.

### **Moratória vital**

Para entendermos as condições e a dinâmica com que elas (as moratórias) se relacionam, os autores propõem que pensemos a juventude primeiramente como um período da vida em que se está de posse de um excedente temporal. Uma espécie de potencial energético, biológico, daquele que está distante da morte e tem “toda a vida pela frente”. Essa disponibilidade para a vida é condição geral e necessária para todos aqueles que se consideram e são considerados jovens. A essa disponibilidade para a vida eles deram o nome de moratória vital.

Mas essa condição geral, física, biológica, essa possibilidade aberta a todos os jovens, se realiza na sociedade, ou seja: depende do reconhecimento da sociedade para se realizar. E, ao fazer isso essa condição geral se modifica, porque a realidade biológica (Jovem é aquele que tem toda a vida pela frente) não é igual à realidade social (Jovem é todo aquele que se pode adequar à imagem que se faz da juventude). A modificação está no fato de que aquilo que era uma condição geral deixa de ser geral e passa a ser posse de alguns conjuntos de jovens, mas não de outros. A modificação está no fato de que em sociedade aquela que era uma condição geral passa a ter uma distribuição desigual, deixando, portanto de ser uma condição geral.

E aqui entram as questões anteriormente levantadas: em nossa sociedade, quem se aproxima dos modelos ideais projetados para a juventude? Quem não se enquadra neles? Que grupos sociais fornecem os elementos que comporão as imagens projetadas para os jovens? Quem cabe nestes modelos com certa dificuldade?

Quem não cabe de maneira nenhuma?

Ou ainda, de que bocas partem os estilos musicais considerados como os legítimos representantes dos gostos juvenis? De que bocas partem os estilos musicais “malditos”? De que cabeças e corpos partem as idéias, movimentos, expressões artísticas e culturais “dignas” das novas gerações? De que cabeças e corpos partem as ações e expressões infames? Que cabeças, bocas e corpos são visíveis? Quais dentre estes não encontram nenhuma visibilidade? Quem tem direito de reivindicar as condições necessárias para o uso pleno da condição juvenil? Quem não tem?

### **Moratória social**

Se para Margulis e Urresti, a condição Biológica partilhada por todos os jovens delimita a moratória vital, se o tempo e a energia dos jovens é uma condição comum, o mesmo não vai acontecer com aquilo que eles chamam de moratória social. Nesta última, o potencial para a vida, a posse da “vida toda pela frente”, pode ou não ser convertida em período para aprendizado de habilidades para uma vida futura mais autônoma. O que vai determinar a possibilidade de USAR esse tempo e essa energia como investimento para autonomia futura, vai depender do grau de adequação entre o jovem construído como símbolo da sociedade e o jovem real.

Porque para estes autores, essa imagem ideal da juventude constitui-se numa moeda. E, como toda moeda, ela é mais valorizada, quanto mais desigual for a sua distribuição. O acesso a esta moeda, a essa imagem, acompanha os mesmos critérios de distribuição das demais moedas na sociedade. De maneira que a desigualdade na sua distribuição acompanha as demais desigualdades sociais, estando as mulheres, os pobres e os grupos étnicos minoritários em desvantagem quando levamos em consideração a sua posse.

É aqui que entra a noção de moratória social nesta formulação. É que a

possibilidade de apropriação e, portanto, de uso desse capital simbólico, desta moeda, a juventude, está referida a uma outra “reserva”: essa de caráter social. O acesso a esta moeda está condicionado à posse de uma espécie de “crédito” que a sociedade, através de sua rede de instituições, oferece a alguns jovens . Aos jovens “legítimos”. A esse crédito social, de caráter formativo, que garante, por hipótese, o acesso às condições de uso pleno da juventude, e que garante também condições para a construção de um futuro mais digno e mais autônomo para o jovem, Margulis e Urresti dão o nome de moratória social.

Moratória social faz referência, portanto, a um “tempo doado” pela sociedade para que seus jovens (alguns mais que outros e em algumas sociedades alguns muito mais do que outros) experimentem a condição adulta, sem as responsabilidades a esta associadas, permitindo-lhes então configurar trajetórias de inserção social com maior autonomia. A questão é que em sociedade, esse tempo de experimentação varia com a condição social dos jovens, havendo casos em que a condição se alonga indefinidamente e, outros em que esta condição é apenas brevemente experimentada.

### **Moratória Juvenil, exercício da juventude e desigualdades sociais**

Há, porém, inúmeras interrogações acerca do uso da noção de moratória social como referência exclusiva para “medirmos” as possibilidades de uso da condição juvenil. Isso porque, quando tratamos de moratória, notamos que a oferta de postergação das responsabilidades sociais não se dá fora das instituições. De maneira geral, a moratória social implica na mobilização um número significativo de instituições (de cultura, lazer, saúde, de qualificação laboral, etc...), que têm como epicentro a escola. É o ingresso e a estadia na escola, o “passe” que abre a possibilidade de acesso às demais instituições que garantem a experimentação e o uso da condição juvenil. Neste sentido, a escola é, para o exercício da moratória social, a instituição de referência, não só porque a partir dela estabelecem-se as redes, mais ou menos formais a partir das quais as

demais instituições são acessadas, mas também porque a escola acaba fornecendo o modelo a partir do qual o tratamento dos jovens se desenha. Neste sentido, é necessário que voltemos a Bourdieu (1983). É que esse autor já afirmava que estar na escola era estar numa instituição que inegavelmente socializa, que inegavelmente educa PARA a sociedade. Mas ela realiza essa educação in vitro. Quer dizer: ela realiza o processo de educação PARA a sociedade, de “fora” da sociedade. Ela educa para a sociedade “simulando” as relações sociais.

Esses dois fatos (1) que a escola fornece modelo e método para a formação da juventude, e (2) que nesse modelo os jovens experimentam a sociedade através de uma instituição que simula a sociedade sem SER a sociedade, traz algumas implicações para a noção de moratória social (e principalmente para as políticas que tomam a noção de moratória como referência), que, penso, precisamos enfrentar:

Em primeiro lugar, experimentar a sociedade “de fora” da sociedade, é experimenta-la apenas parcialmente. É experimenta-la e aprende-la “de fora” de suas mais importantes, candentes e prementes disputas. Uma experiência e um aprendizado da sociedade destituída das disputas mais fundamentais dessa sociedade é um aprendizado apenas parcial “da sociedade”. Outorgar uma experiência parcial é outorgar uma experiência apenas semi-autônoma. Neste sentido, uma distribuição mais equânime das condições de exercício da moratória social, é condição importante, mas não suficiente para sozinha, ampliar as possibilidades de ingressar no mundo adulto de maneira autônoma.

Em segundo lugar, a imensa maioria dos jovens brasileiros passou a conseguir se manter por mais tempo na escola, e em especial, conseguiu ingressar na escola média de muito pouco tempo pra cá. Na verdade, a última expansão escolar, que se iniciou a partir da segunda metade da década de 1990 e que se mantém até hoje, foi exatamente aquela que fez com que a escola passasse a ser instituição envolvida nos processos de preparação dos jovens para a vida adulta, no Brasil. Antes dela, o

processo passava muito mais pela família, pelas igrejas, pelos sindicatos, pelo trabalho do que pela instituição escolar. Isso quer dizer que no Brasil há modos de exercer a juventude que transcendem a escola, e que passam por redes de instituições que têm como “epicentro” não a escola, mas o trabalho, e que esses modos devem ser igualmente reconhecidos. Isso não quer dizer que essas maneiras de exercer a juventude sejam equânimes. É necessário admitir que os jovens brasileiros experimentam, ainda hoje, a juventude a partir de condições MUITO desiguais. Mas não perceber que existe juventude para além da escola, é deitarmos fora todo o imenso esforço daqueles grupos que cavaram o exercício da juventude para além das instituições “clássicas”, reconhecidas para a realização do processo.

Entendemos que a possibilidade de experimentação da condição juvenil está articulada a um número significativo de instituições sociais responsáveis por sua realização. Escola, Universidade, Igreja, família, mas também partidos, associações classistas, equipamentos e organizações culturais. Atualmente, novos elementos vêm se agregando às instituições mais tradicionais nos processos de socialização da juventude, e que vêm permitindo uma experimentação mais autônoma da condição juvenil, dentre estes os grupos de pares e as mídias eletrônicas, dentre outros.

De qualquer forma, mesmo que se admita este como um processo geral, é fato que as condições de uso destas redes de instituições não está disponível de maneira semelhante para todos numa mesma sociedade. É igualmente verdade, que o grau de desigualdade na oferta desta rede de instituições varia de acordo com as marcas das desigualdades . Não seria esta a hora de ampliá-las?

### **Nota Final**

Como recurso analítico, o conceito de moratória ajuda a compreendermos os mecanismos através dos quais a juventude e sua imagem são construídos e reconhecidos. Mostra como ela, ao ser “transformada”

num símbolo, no símbolo de uma condição de vida restrita a poucos, demarca, os sujeitos considerados como legítimos “beneficiários” da condição. Como ferramenta política, a moratória pode ser mobilizada como um indicador. Como um termômetro dos investimentos coletivos e na melhor das hipóteses dos investimentos públicos, na disseminação e na ampliação nos critérios de legitimidade sociais, visando uma distribuição mais equânime de uma determinada condição social e de um determinado direito. O direito de ser jovem.

### **Referências Bibliográficas**

BOURDIEU, Pierre. (1983). A Juventude é apenas uma palavra. (in) Questões de sociologia. Rio de Janeiro, Marco Zero.

LENOIR, Remi. (1998). Objeto sociológico e problema social. (In) Iniciação à prática sociológica. Petrópolis, Vozes, 1998.

MARGULIS, Mário e URRESTI, Marcelo. (1996) . Juventud es más que una palabra: ensaios sobre cultura e juventud, Buenos Aires : Biblos.



3

# JUVENTUDE/JUVENTUDES: processos de exclusão e dinâmicas de inclusão social

Embora sejam muito utilizadas, as expressões exclusão e inclusão social estão longe de uma compreensão consensual. São várias as definições existentes e, conseqüentemente, distintas as propostas de ação contra a “exclusão” e a favor da “inclusão”. Os destinatários são grupos sociais designados de diferentes maneiras, tais como: pobres, “novos pobres”, vulneráveis, segregados, apartados, “desafiliados” etc.

Este debate tem sido muito concorrido e vem ocupando um lugar de destaque, tanto no mundo acadêmico quanto em espaços de formulação de políticas públicas. O presente texto não tem qualquer pretensão de dar conta de todas as vertentes que tratam do tema, em níveis nacional e internacional. Seu objetivo é, tão somente, o de apresentar o contexto histórico em que tais noções foram engendradas para, em seguida, destacar alguns aspectos que dizem respeito particularmente a trajetórias juvenis, inseridas em processos contemporâneos de exclusão, assim como indicar algumas de suas repercussões no campo das políticas públicas de juventude no Brasil.

## **1. Mundo global: o surgimento de uma “nova questão social”**

Costuma-se dizer que o texto *Os Excluídos* (*Les Exclus. Un français sur 10*), de René Lenoir, publicado em 1974, foi decisivo para a disseminação do termo “exclusão”. Na ocasião de seu lançamento, o texto foi visto como um panfleto contra a desigualdade social na França. Seu autor refere-se a “trajetórias sociais fragmentadas” e ao surgimento de diferentes tipos de pobreza, entre as quais existiria uma dificuldade comum, a saber: a apropriação dos frutos do crescimento e das ondas de prosperidade econômica. Estas situações de inserção precária e instável são vistas

por Lenoir como produtoras de isolamento e não pertencimento, o que geraria um sentimento de inadequação, de exclusão social.

Excluídos são todos aqueles que são rejeitados de nossos mercados materiais ou simbólicos, de nossos valores... (Martine Xiberras, 1993, comunicação oral)

Castel (2004) afirma que “a desafiliação representa uma ruptura de pertencimento, de vínculos societais (...) o desafiado é aquele cuja trajetória é feita de uma série de rupturas com relação a estados de equilíbrio anteriores, mais ou menos estáveis, ou instáveis...”.

A maioria das situações que hoje em dia são consideradas como exclusão, ainda segundo Castel (2000), são geradas pela degradação das condições de trabalho e dos sistemas de proteção social vinculados ao emprego. Assim sendo, em uma primeira aproximação, pode-se dizer que a categoria “exclusão” está relacionada aos países centrais, que já haviam equacionado a chamada “questão social” e que depararam com processos de “desafiliação” social, surgimento de “novos pobres”, via de regra migrantes de primeira, segunda e terceira geração.

Portanto, o cenário mais amplo é o processo de acumulação capitalista global, no qual se prescinde cada vez mais da força de trabalho humana e os processos produtivos são segmentados e desterritorializados. Por isto mesmo, trata-se menos de classificar um segmento social como “excluído” e mais de compreender processos sociais em curso.

(...) não faz qualquer sentido tentar apreender os excluídos como uma categoria. São os processos de exclusão que importa ter em conta. (...) O importante é, em primeiro lugar, analisar bem a natureza das trajetórias que conduzem às situações de exclusão... (ROSANVALLON, 1995)

Por fim, é preciso sublinhar, a categoria “exclusão” evoca a implantação de políticas públicas. Segundo Castel (2004), a exclusão social pode ser vista como “um estado” de degradação indiferenciado que suscita estratégias de inclusão por meio de assistência social e políticas compensatórias, reparadoras, que têm como objetivo “controlar, sobretudo, os fatores de dissociação social”. Com estas preocupações, já no final dos anos de 1970, a Comunidade Econômica Europeia introduz a categoria “excluídos” em seus documentos. e se cria o Observatório Europeu das Políticas Nacionais de Luta contra a Exclusão (LAVINAS, 2003).

### A contribuição de Amartia Sen

Sen remete à filosofia de Aristóteles e afirma que uma vida empobrecida é aquela que foi privada de liberdade para levar a cabo as atividades que considere relevantes. Para o autor, “ser excluído” das relações sociais pode levar a outras privações ou limitações das oportunidades. Portanto, a exclusão social pode ser uma parte constitutiva da privação de capacidades e uma causa instrumental da falta de certas capacidades. (in “Culture and Development”: World Bank Tokyo Meeting. Tokio; 2000).

## 2. Brasil: dívidas históricas, velhas e novas contradições sociais

No que diz respeito ao Brasil e à América Latina, em geral, o padrão excludente, como se sabe, é constitutivo de todas as fases de nossa formação histórica. Neste sentido, as novas contradições geradas dos processos de flexibilização e da globalização dos mercados vieram somar-se a dívidas históricas produtoras de desigualdades sociais e disparidades regionais. Além disto, nos anos de 1990, estes países foram atingidos também pelas determinações do chamado Consenso de Washington, que apregoava o “enxugamento do Estado” como imposição para a negociação da dívida externa.

A expressão Consenso de Washington nasceu em 1989, criada pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), preconizando a crise econômica dos países da América Latina. Por decisão do Congresso norte-americano, as medidas do Consenso de Washington foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos e acabaram se tornando o modelo do FMI e do Banco Mundial para todo o planeta. Intitulada por movimentos nacionalistas e de esquerda como “política neoliberal”, advoga que o funcionamento da economia deve ser entregue às leis de mercado, pois a presença estatal na economia inibe o setor privado e freia o desenvolvimento. Na América Latina os chamados “ajustes estruturais” justificaram políticas que resultaram em perda de estabilidade e direitos sociais para diferentes categorias de trabalhadores.

Foi nesta conjugação de fatores que o conceito de “exclusão” foi disseminado e alimentou um debate polarizado entre políticas estruturais e políticas compensatórias (focalizadas e urgentes).

Porém, para além das diferentes posições dos participantes deste debate, a utilização da categoria “exclusão” foi sendo progressivamente utilizada/disputada, provocando uma modificação na forma de se compreender a questão social nos países periféricos, via de regra, olhados apenas pelo prisma da pobreza.

Segundo Lavinás (2003), falar de exclusão social é tomar um registro mais amplo que o da carência ou do déficit de renda usados para informar o debate da pobreza. É transitar do universo restrito do não atendimento de necessidades básicas e entrar para o espaço da equidade, da emancipação e do pertencimento.

Nessa perspectiva, o efeito da pobreza não é visto como automático

e único, mas condicionado por fatores intermediários e relacionais. Vejamos, abaixo, as ideias de Adaíza Sposati e Cristovam Buarque, cujos trabalhos – conjugando reconhecimento no campo acadêmico e no campo da ação política – tiveram grande importância para a disseminação da categoria “exclusão social” no Brasil:

(...) uma impossibilidade de poder partilhar, o que leva à vivência da privação, da recusa, do abandono e da expulsão, inclusive, com violência, de um conjunto significativo da população - por isso, uma exclusão social e não pessoal. Não se trata de um processo individual, embora atinja pessoas, mas de uma lógica que está presente nas várias formas de relações econômicas, sociais, culturais e políticas da sociedade brasileira. Esta situação de privação coletiva é que se está entendendo por exclusão social. Ela inclui pobreza, discriminação, subalternidade, não equidade, não acessibilidade, não representação pública (...). (ADAÍZA SPOSATI, assistente social, na ocasião Secretária de Bem Estar Social da Prefeitura de São Paulo - 1996).

(...) um processo (apartação social) pelo qual denomina-se o outro como um ser ‘à parte’, ou seja, o fenômeno de separar o outro, não apenas como um desigual, mas como um ‘não semelhante’, um ser expulso não somente dos meios de consumo, dos bens, serviços etc., mas do gênero humano. É uma forma contundente de intolerância social (...). (CRISTOVAM BUARQUE, sociólogo, professor, ex-reitor da Universidade de Brasília, ex-governador do Distrito Federal, quando Ministro da Educação - 2005).

Nesta perspectiva, as situações de exclusão podem ser vistas como parte de um processo caracterizado por três dimensões:

- a dimensão econômica, que remete à distribuição injusta de recursos e aos acessos desiguais, abarcando um grande número de situações que exigem diferentes intervenções e variadas capacidades para criar

as condições para o atendimento das necessidades da população.

- a dimensão sócio-política, que remete à não acessibilidade à representação pública, à intolerância social, à ausência de equidade e à presença de preconceitos que resultam em discriminações e segregação sócio-espacial.
- a dimensão subjetiva e cultural, que remete a trajetórias pessoais nas quais se vivenciam sentimentos de “apartação”, de não pertencimento, de não ser “semelhante”, de abandono, de expulsão.

Atualmente, a maioria dos autores caracteriza o fenômeno da exclusão como multidimensional, dinâmico e relacional, direcionado por relações de poder desiguais que interagem através de quatro dimensões (econômica, política, social, cultural) e em diferentes níveis (incluindo indivíduos, famílias, grupos sociais, comunidades, países e regiões globais).

Em resumo, os processos de exclusão podem ser descritos como multidimensionais, pois remetem tanto ao acesso a bens e serviços quanto à não incorporação de grupos e setores sociais ao desenvolvimento socioeconômico. Em situações de exclusão, a ausência de direitos humanos; de bens e serviços; de segurança pública, de acesso à terra, ao trabalho estável, ao salário digno, entre outros, interferem nas possibilidades de participação social e, em consequência, gera impossibilidade de determinação do próprio destino.

### **3. Brasil: os jovens do século XXI e as dinâmicas de exclusão/inclusão social**

O final do século XX, como já foi dito, produziu uma “nova questão social” nos países centrais e, simultaneamente, uma nova conjugação de crises e contradições nos países periféricos.

No Brasil e na América Latina, o esgotamento do modelo desenvolvimen-

tista nos anos 1980 e os desafios da transição política se somaram à crise da dívida externa. Neste contexto, projetos de reforma econômica e “enxugamento do Estado”, priorizando o equilíbrio fiscal e o corte de gastos, interromperam as iniciativas democratizantes que vieram após anos de regimes autoritários.

No contexto de reestruturação das economias nacionais, os governos adotaram políticas de ajuste econômico e medidas compensatórias de transferência de renda para os considerados mais empobrecidos, por meio de programas alimentares e empregos temporários, as chamadas políticas focalizadas.

Neste contexto, no centro e nas periferias, evidenciou-se a necessidade de um olhar especial para a juventude. Isto porque foi este segmento etário o mais afetado pelos processos de exclusão que caracterizam este momento histórico. Com efeito, no pós-Consenso de Washington, para a maioria dos jovens brasileiros e latino-americanos, o desemprego e a violência tornaram-se os saldos objetivos e subjetivos mais relevantes das reformas estruturais e do fim da transição democrática (PNUD, 2009). A exclusão social de jovens, como uma face específica da questão social atual, emergiu justamente da segunda metade dos anos de 1980 para os anos 1990. Em 1985 foi decretado o Ano da Juventude pelas Nações Unidas, podendo esta data ser tomada como um demarcador temporal para o estabelecimento de um novo lugar para a juventude na agenda pública da cooperação internacional, das agências bilaterais e dos governos.

Desde os anos de 1990, nas trajetórias de jovens oriundos das camadas populares, no campo e nas cidades, evidenciam-se as repercussões do aprofundamento da globalização dos mercados; da desterritorialização dos processos produtivos e da flexibilização das relações de trabalho. Não por acaso, no debate sobre os processos de exclusão de jovens, questões relacionadas à educação, trabalho e violência ganharam visibilidade.

### **3.1 O divórcio entre educação e trabalho.**

O investimento em educação foi uma resposta que os Estados nacionais – com maior ou menor sucesso – ofereceram para a incorporação de novas gerações.

No processo de industrialização brasileira, a preocupação com os jovens se circunscrevia à educação: tratava-se de desenvolver as aptidões exigidas pelo processo de qualificação da força de trabalho.

Mas, a acesso à “educação”, enquanto requisito para a entrada no mercado de trabalho, tornou-se uma realidade para poucos. Com restritos anos de escolaridade, a grande maioria da juventude brasileira inseriu-se no mercado de trabalho.

Uma parte dos jovens se inseriu no mercado formal de trabalho participando do sistema de Proteção Social baseado na capacidade contributiva dos assalariados. Estes jovens participavam de uma espécie de pacto entre as gerações no qual os trabalhadores ativos contribuíam para a aposentadoria dos inativos.

Ao mesmo tempo, outras parcelas da juventude se inseriam informalmente em ocupações urbanas ou rurais, ou transitavam entre estes dois mundos por meio de migrações sazonais alimentando, assim, a reprodução de disparidades regionais e dicotomias entre campo e cidade.

Com o esgotamento do modelo desenvolvimentista, como já foi mencionado, as reformas sociais de caráter liberal questionaram os direitos sociais conquistados por uma parte da classe trabalhadora. Enfraqueceram-se, assim, os mecanismos corporativistas baseados na solidariedade trabalhista e se fortaleceram critérios relacionados à competição no mercado e à individualização dos riscos.

Frente a esta situação, nos anos de 1990, surgiram “políticas sociais

focalizadas”, que visavam o alívio imediato da pobreza, sobretudo entre as crianças e nas famílias. Neste contexto, ganharam visibilidade os jovens “em situação de risco”. Caracterizados como aqueles que estão “fora da escola e fora do mercado de trabalho”, para eles foram reservados projetos específicos, voltados para a inserção produtiva e a contenção/prevenção da violência.. Ou seja, os jovens “em situação de risco” mostravam com nitidez a face da exclusão na juventude brasileira. Ao mesmo tempo, outras situações de exclusão se revelam, através de um sentimento comum a diferentes segmentos juvenis: o “medo de sobrar” (NOVAES, 2012). Isto é, de não encontrar um lugar no mundo presente e futuro. Os certificados escolares não são mais garantia de inserção produtiva e a palavra “trabalho” sempre evoca incertezas. Isto é, os certificados escolares são como passaportes: necessários, mas, por si, não garantem a viagem para o mundo do trabalho. Além disto, e cada vez mais, a aparência e o lugar de moradia funcionam como filtros seletivos nesse mercado competitivo e mutante.

### **3.2 Violência, insegurança e medo**

Regina Novaes, em comunicação oral na UNIRIO, em 2012, indagou: o que é ser jovem no Brasil, num momento em que aumentam as expectativas de vida e, ao mesmo tempo, se espalham inseguranças e o “medo de morrer” cedo e de maneira violenta?

Esse paradoxo não fazia parte do imaginário de outras gerações. Afinal, “ser jovem” significa estar na plenitude da força física, longe da morte, ainda sem responsabilidades com uma nova família, com predisposição para a aventura e para correr riscos. No entanto, a morte povoa as narrativas de um número significativo de jovens brasileiros. Segundo as estatísticas, enquanto as taxas de mortalidade da população brasileira vêm decrescendo progressivamente – como tendência de longo prazo, relacionada à melhoria das condições de vida –, a morte ameaça o grupo populacional com idade entre 15 e 29 anos.

Altas taxas de mortalidade ocorrem nessa faixa etária por causas externas, que englobam diversas formas de violências. Os acidentes de trânsito matam jovens ricos em seus velozes carros importados, mas matam também jovens pobres que se locomovem em ônibus e bicicletas e os motoboys que costuram as ruas das cidades. As armas de fogo fazem vítimas entre jovens do sexo masculino, pobres e negros, com poucos anos de escolaridade, que vivem nas áreas mais carentes das grandes cidades brasileiras, muitas vezes dominadas pela presença de traficantes de drogas.

Ainda segundo Novaes, a explicação para a violência entre jovens pode ser buscada na inédita conjugação histórica de três fatores: (a) a proliferação de armas de fogo, que obedece aos interesses da indústria bélica, nacionais e internacionais; (b) a existência de territórios pobres dominados pelo comércio de drogas ilícitas, parte de uma rede bem mais ampla e complexa que cobre o mundo e gera lucros; (c) a corrupção e a violência das polícias, que, despreparadas para lidar com a juventude, exigem dinheiro dos mais ricos e sujeitam os mais pobres a vários tipos de humilhações.

É na conjugação desses três fatores que os jovens convivem com a exclusão física, isto é, com a morte prematura de pares (irmãos, primos, vizinhos e amigos), o que leva a se espalhar, entre eles, um sentimento: o “medo de morrer” de forma violenta e prematura.

Tal situação modifica a vida nos grandes centros urbanos e vem atingindo progressivamente o cotidiano dos jovens das cidades de pequeno e médio porte e, também, do meio rural. Um sentimento difuso de “medo” gera insegurança que interfere na escolha de amigos, nas formas de se locomover entre campo e cidade, pelos espaços da cidade, entre espaços de lazer. Enfim, a conjugação entre proliferação de armas/comércio de drogas ilícitas/violências das polícias interfere na sociabilidade de rapazes e moças. O que revela repercussões subjetivas dos processos de exclusão.

## 4. Inclusão juvenil: desafios para os programas e ações públicos

Nos dias atuais enquanto uma parcela da juventude se prepara para a vida adulta apenas por meio da educação, outras juventudes buscam condições para combinar educação e trabalho. Contudo, para todos, está colocada a questão da entrada e permanência no mundo do trabalho cada vez mais caracterizado pela irregularidade, pela intermitência, pela precariedade de salários e pela informalidade.

Se é verdade que é na juventude que existem maiores probabilidades de romper a cadeia da reprodução de desigualdades, trata-se de formular políticas públicas que possam contribuir para a superação de condicionamentos sociais de origem e para o rompimento de estigmas geradores de preconceitos e discriminação social. É nesta perspectiva que devem ser pensados os programas e as ações voltadas para a inclusão social de jovens brasileiros. Para tanto, é importante considerar três aspectos inter-relacionados:

### 4.1 Inclusão: trabalhar em direção a “uma rede durável de relações”

#### Capital social

[...] o agregado dos recursos efetivos ou potenciais ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de conhecimento ou reconhecimento mútuo – ou em outras palavras, fazer parte de um grupo. (BOURDIEU, 1985).

Programas e ações voltados para a juventude devem contribuir para o acúmulo de capital social entre jovens, entendido aqui nos termos propostos por Pierre Bourdieu. Neste sentido, o desenho das políticas deve projetar o fortalecimento de uma “rede durável de relações”. O fortalecimento de uma “rede durável de relações” se dará na medida em que se reconheçam redes pré-existentes e se busque agregar a elas novos recursos efetivos e/ou potenciais para favorecer a inclusão de

jovens. Tais recursos devem contemplar diferentes dimensões da vida social; qualificar os espaços de aprendizagem (formais e informais); ampliar as possibilidades de identificação de oportunidades de inserção produtiva; promover e diversificar espaços de sociabilidade presenciais e virtuais.

### Um exemplo para ilustrar

As tecnologias de informação e comunicação não são mágicas produtoras de igualdade. Não se trata de apenas favorecer conexões de “banda larga” para promover a “inclusão digital”. As desigualdades sociais também se expressam na forma de utilização das tecnologias. Isto não só porque a qualidade do acesso pode ser precária, mas também porque um jovem pode não dispor de conhecimento adequado para tratar a informação a que ele tem acesso. Referidas à “ordem técnica”, as chamadas “práticas digitais” estão relacionadas com distintas dimensões da vida social. Em outras palavras, as ações que visam a “inclusão digital” devem estar inseridas em um conjunto mais amplo de recursos materiais e simbólicos que visem assegurar direitos e promover a emancipação juvenil.

## 4.2 Inclusão: valorizar a diversidade nos grupos e nas trajetórias individuais

Em primeiro lugar, destaca-se aqui a diversidade de raça/etnia, de relações de gênero e orientação sexual, de deficiências cognitivas, físicas e mentais, entre outras, que devem ser levadas em conta na elaboração de Programas e Ações voltados para a juventude. Estas diferenciações são desencadeadoras de preconceitos, produzem discriminações e, por consequência, estão presentes em situações de exclusão social de jovens. Neste sentido, ações afirmativas são imprescindíveis em dinâmicas voltadas para a inclusão juvenil.

Em segundo lugar, trata-se de identificar diferentes trajetórias juvenis em um mesmo território sócio-espacial. Ou seja, os processos de exclusão juvenil não produzem apenas um efeito, automático e único. Ao contrário, tais processos são condicionados por fatores intermediários e relacionais. Isto faz com que os percursos pessoais guardem diferenças entre si.

Entender como a situação social de um determinado território afeta as chances de vida dos jovens exige, portanto, que se relativize a homogeneidade que, muitas vezes, é atribuída às camadas populares e suas comunidades, sejam elas rurais ou urbanas. Assim sendo, Programas e Ações voltados para a inclusão social de jovens devem criar mecanismos para se aproximar das múltiplas trajetórias juvenis presentes no mesmo espaço social e, até mesmo, na mesma família.

Neste caso, trata-se de não considerar apenas as “maiorias estatísticas”, mas observar percursos juvenis que vão contra essa tendência. Descobrir o que tais trajetórias têm em comum e de diferente entre si, pode-se contribuir não só para que um jovem vislumbre oportunidades de inclusão pessoal como, também, contribuir para o conjunto dos jovens na medida em que a trajetória daquele indivíduo amplia o campo de possibilidades no qual estão coletivamente inseridos.

Promover “contra-tendências” torna-se, assim, uma maneira de promover inclusão juvenil.

### **4.3 Inclusão: assegurar a participação juvenil**

É interessante resgatar aqui a experiência de iniciativas juvenis que tem criado novos vínculos em situações de exclusão, caracterizadas pela presença precária do poder público e pela violência do tráfico de drogas ilícitas.

Segundo Novaes (2012), desde os anos de 1990, em áreas pobres e violentas, começaram a proliferar grupos culturais em torno de estilos

musicais (tais como rock, punk, heavy metal, reggae, hip hop, funk,), artes cênicas, grafitti, danças (street dance, break) e grupos esportivos (entre eles, futebol, basquete de rua e skate), a partir dos quais são levadas demandas juvenis ao espaço público.

Nos espaços onde se inserem, os chamados grupos culturais funcionam como antídotos à “discriminação por endereço”, componente da exclusão social juvenil. Totalmente autônomos ou apoiados por igrejas, organizações não governamentais ou órgãos públicos, estes grupos ampliam espaços de experimentação e de criação estética, (re)criam laços de pertencimento e afirmam identidades territoriais.

Suas invenções, (re)conhecidas no conjunto como “cultura de periferia”, têm tido grande importância no processo de conscientização e mobilização por direitos de jovens desta geração. Portanto, trata-se aqui menos de falar em processo de “desvinculação social” ou de “rupturas de redes de solidariedade” e mais de identificar e fomentar estas novas possibilidades.

Estimular estas e outras praticas associativas; diferentes formas de expressão de interesses; posicionamento e visões de mundo tornam-se expedientes eficazes para que os jovens superem mecanismos de exclusão social.

A participação dos jovens deve ser vista como premissa para gerar dinâmicas de inclusão social, áreas de desenvolvimento sustentável e convivência social baseada em valores democráticos.

### **Nota final**

Como se pode observar, tanto a noção de exclusão quanto as iniciativas para promover inclusão social são variadas. Suas conotações têm se modificado no decorrer do tempo e em espaços geográficos, acadêmicos e políticos diferenciados.

No que diz respeito à juventude brasileira, parece ser menos útil considerar a exclusão da sociedade (caracterizada por processos de desvinculação social que evocam políticas compensatórias e emergenciais) e mais útil considerar situações de exclusão na sociedade (caracterizadas pela precariedade dos bens públicos e das redes sociais existentes, que evocam direitos conquistados ou a conquistar.).

Promover inclusão de jovens significa reforçar redes sociais participativas; valorizar a diversidade; desenvolver sistemas ambientais sustentáveis; assim como desenvolver a dimensão da vida social constituída pelas relações de apoio e solidariedade próximas. As políticas públicas voltadas para a inclusão social da juventude, portanto, devem incidir na vigência da cidadania e no campo de aplicação efetiva dos direitos humanos considerados em suas dimensões econômicas, sociais, culturais e ambientais (DESCA).

## Referências Bibliográficas

CASTEL, R. As metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário. Petrópolis, Vozes, Edições 2000 2004.

BOURDIEU, P. Questões de Sociologia Rio de Janeiro, Marco Zero 2003 e 2005

LAVINAS, Lena. Pobreza e Exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. Revista Economia, v 4, número 1, pg 25-59, 2003

LENOIR, René. Les exclus. Un français sur 19. Paris: de Seuil, 1974.

NOVAES, R. As Juventudes e as lutas por Direitos Le monde Diplomatic Brasil, nov de 2012

ROSANVALLON, P. La Nueva Questión Social: repensar el Estado providencia. Buenos Aires: Manantial, 1995.

SEN, Amartia. "Culture and Development": World Bank Tokyo Meeting. Tokio; 2000



4

## Políticas públicas de juventude

Um aspecto essencial para caracterizar as políticas públicas é a presença do aparato público-estatal em sua definição, assim como em sua execução e avaliação, a fim de assegurar seu carácter público (RUAS, 2008).

Porém, é importante não confundir políticas públicas com programas governamentais que são pontuais e, via de regra, sofrem descontinuidades. Isto porque além do poder executivo, os poderes legislativo e judiciário também têm a seu cargo o estabelecimento de políticas públicas de Estado.

Com efeito, a noção de política pública não pode ser reduzida à prestação de serviços, já que envolve projeto de natureza ético-política e numerosos níveis de relações entre o Estado e a sociedade civil.

“As políticas públicas são respostas que não ocorrerão a menos que haja uma provocação. Em linguagem mais especializada, as políticas públicas se destinam a solucionar problemas políticos, que são as demandas que lograram ser incluídas na agenda governamental. Enquanto essa inclusão não ocorre, o que se tem são ‘estados de coisas’: situações mais ou menos prolongadas de incômodo, injustiça, insatisfação ou perigo que atingem grupos mais ou menos amplos da sociedade sem, todavia, chegar a compor a agenda governamental ou mobilizar as autoridades políticas” (RUAS, 2008).

As políticas públicas se situam no campo das disputas entre os atores, tanto por orientações quanto por recursos destinados à sua implementação. Nesta perspectiva, segundo ABAD (2003) e PNUD (2010), as políticas públicas são definidas com base em diferentes fatores: 1) o que um governo decide fazer - ou não - diante de uma situação; 2) a capacidade de pressão de grupos que levam suas necessidades e demandas ao

espaço público; 3) os recursos disponíveis; 4) presença e força política de outros grupos que disputam os mesmos recursos; 4) contexto global.

## **1. Políticas públicas de juventude: abordagens**

No cenário das políticas públicas, o recorte juventude é bastante recente, não apenas no Brasil, mas também internacionalmente. A juventude, como particular “sujeito de direitos” - demandante de políticas específicas -, só emergiu na segunda metade dos anos de 1980, momento em que a “exclusão social”<sup>1</sup> de jovens se tornou parte integrante da questão social.

Nestes anos, acelerava-se o ritmo das transformações tecnológicas, intensificava-se a globalização dos mercados e a desterritorialização dos processos produtivos. Uma nova divisão internacional do trabalho evidenciou situações de pobreza e provocou maior precarização das relações de trabalho. Tais mudanças tecnológicas e sociais, assim como as medidas que as acompanharam, afetaram particularmente a juventude.

Não por acaso, os governos, os bancos e os organismos internacionais - buscando caminhos para “sair da crise” e superar a pobreza - começaram a discutir “os problemas da juventude”. Assim, ao lado das medidas que visavam “o enxugamento do Estado”, surgiram as “políticas compensatórias”, isto é com foco em grupos considerados “de risco” ou mais “vulneráveis”. Neste contexto, revelando a fragilidade do modelo econômico então vigente, colocou-se a necessidade de “políticas públicas de juventude”.

---

<sup>1</sup>*Como se pode observar em outro texto desta coletânea: o fenômeno da exclusão é multidimensional, dinâmico e relacional, direcionado por relações de poder desiguais que interagem através de quatro dimensões (econômica, política, social, cultural) e em diferentes níveis (incluindo indivíduos, famílias, grupos sociais, comunidades, países e regiões globais).*

Chillán (2006), ex-Secretário Geral da Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ), define uma política pública de juventude como um sistema público que aborda as preocupações sociais relativas aos jovens de um país ou de uma região: um sistema que integra organicamente um discurso ou representação social do sujeito, em que se definem a cobertura social e geográfica, os problemas e as necessidades, assim como as demandas sociais que o Estado assume.

Lembrando que a noção de políticas públicas refere-se a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios – financeiros e humanos –, envolvendo uma dimensão temporal e alguma capacidade de impacto, cabe indagar: que enfoques sobre o “sujeito jovem” prevaleceram nos espaços de formulação e implementação de políticas públicas de juventude?

Segundo Krauskopf (2003), podem-se identificar na literatura quatro enfoques acerca das diferentes concepções sobre a juventude, a saber: 1) juventude como etapa de preparação, transição entre a infância e a idade adulta; 2) juventude como etapa problemática; 3) juventude como atores estratégicos para o desenvolvimento; 4) juventude cidadã como sujeito de direitos.

Cada uma destas concepções permite estabelecer uma relação com diferentes propostas de políticas públicas (Programas e Ações) voltadas para a juventude. Isto é, estas concepções informam diferentes desenhos e objetivos das políticas públicas voltadas para a juventude, como já comentaram diferentes autores<sup>2</sup>. Vejamos como é possível perceber tal correspondência.

---

<sup>2</sup>Utilizamos aqui a elaboração de Rodrigues (2008), baseado em Krauskopf (2003); Abramo (2005); Freitas e Papa (2003).

## **1.1 Juventude como uma etapa preparatória**

Essa visão do jovem como um sujeito em preparação está presente tanto em ações estatais como em atividades desenvolvidas pela sociedade civil. Neste âmbito, em diferentes projetos desenvolvidos, os adultos (os militantes, técnicos e funcionários das ONGs) estabelecem com os jovens uma relação de educadores

Nesta abordagem, legitimada pelos governos e organismos internacionais, a tendência é desenvolver ações verticalizadas (dos adultos para os jovens) onde o educador é a principal referência para projetar o futuro dos jovens.

Estes Programas, Ações e Projetos, voltados para a preparação para a idade adulta, enfatizam a aquisição de experiências. Objetivam a vinculação dos jovens às instituições de transição ao mundo adulto. Entre elas, destacam-se as políticas de educação e qualificação profissional.

Segundo síntese elaborada por Rodrigues (2008), tanto Abramo (2005) quanto Krauskopf (2003) apontam as duas principais limitações desta concepção e das políticas correspondentes: a) não consideram as desigualdades entre os jovens, assumindo uma homogeneidade de comportamentos e experiências que não existe. Não há como supor que a preparação de um jovem de classe média possa ser a mesma que a de um “rapaz trabalhador”; b) além disso, este enfoque não visualiza os jovens como sujeitos sociais do presente, pois o foco está em sua preparação para o futuro.

## **1. 2 Juventude como etapa problemática**

Nesse enfoque, por meio de indicadores, ressalta-se a vulnerabilidade dos jovens. Os indicadores utilizados revelam que são os jovens os que “mais matam e os que mais morrem”; os que vivenciam os maiores índices de desemprego e estão “fora da escola”. Esta abordagem remete, também, a

temas como violência, drogas e gravidez precoce ou não planejada.

A partir destes temas, enfatizam-se os “comportamentos de risco” e as transgressões. A partir daí, busca-se caracterizar a precariedade da situação juvenil e justificar a necessidade de políticas focalizadas e de caráter compensatório nas áreas de saúde e justiça. Cabe salientar que este enfoque não estabelece critérios claros para o recrutamento de jovens pois ora generaliza considerando todos os jovens que vivem em territórios vulnerabilizados (com precária presença de serviços públicos) como em “situação de risco”, ora elege “os mais vulneráveis” a partir de critérios isolados (sobretudo “gravidez precoce” e envolvimento com atividades ilícitas)

De acordo com Spósito (2003) esta abordagem estigmatiza a juventude, pois parte da associação entre jovens e problemas. Assim, “os problemas que atingem os jovens transformam-se nos problemas da juventude e, portanto, é o sujeito jovem que se transforma no problema para a sociedade”.

Segundo Helena Abramo (2005), nesta perspectiva, para os governos e a sociedade, a juventude só está presente para o pensamento e a para a ação social como “problema”: como objeto de falha, disfunção ou anomia na integração social. Assim, em uma perspectiva mais abrangente, a juventude torna-se um tema de risco para a própria continuidade social.

### **1.3 Jovem como um ator estratégico para o desenvolvimento**

Neste enfoque, parte-se da afirmação de que o investimento nos jovens - como capital humano e capital social - é fundamental para o desenvolvimento do país. As agências de cooperação e os organismos internacionais estão entre os principais responsáveis pela difusão desta abordagem.

Segundo Thompson (2005), o papel dos jovens “deve ser reconhecido

e fortalecido, de forma que os transforme numa alavanca decisiva para combater a pobreza e o subdesenvolvimento”.

Abramo (2005) concorda que essa concepção avança no reconhecimento dos jovens como atores dinâmicos da sociedade e com potencialidades para responder aos desafios trazidos pelas inovações tecnológicas e transformações produtivas. Porém, ainda segundo a mesma autora, nesta abordagem toma-se o modelo de desenvolvimento como um dado, não questionando suas características que produzem vulnerabilidades e desigualdades entre jovens. E, sem questionar os fatores que produzem exclusões, transfere-se as responsabilidades de inclusão para próprios jovens

#### **1.4 Jovens como “sujeito de direitos” na perspectiva da cidadania**

Esta abordagem reconhece a singularidade desta etapa da vida, as especificidades e necessidades dos jovens, assim como sua capacidade de contribuição e participação. Considerando o desenvolvimento juvenil de forma integral, busca-se articulação com as outras políticas públicas. Este enfoque busca a inclusão dos jovens como sujeitos explícitos de direitos civis, políticos, culturais, sociais e econômicos, de maneira a permitir que exerçam plenamente sua condição de cidadãos.

Segundo Abad (2003), nessa perspectiva, é reconhecida a capacidade dos jovens de formular objetivos pessoais e coletivos, de comunicar e defender publicamente a legitimidade de seus interesses e necessidades. Enfim, de atuar no espaço público com plena consciência de seus direitos, com base em um pensamento crítico, autônomo e emancipador, em um autêntico processo de “cidadanização”.

Nesta perspectiva, falar em políticas públicas de juventude é falar em desenvolvimento integral, considerando as várias dimensões da vida social. Aqui, vale lembrar que é impossível desenhar e desenvolver uma política pública de juventude de corte transversal que não esteja baseada

em conhecimentos sistemáticos e atualizados sobre as realidades juvenis - condições de vida, valores, comportamentos e expectativas - e de suas tendências de mudanças.

### **Espaço público**

Entende-se por espaço público o lugar de expressão de conflito e de interlocução entre a sociedade e o Estado. No espaço público se desenvolvem a comunicação, as disputas, os embates entre distintos pontos de vista e atores sociais. O espaço público contém as ideias e os projetos de uma sociedade que constituem um patrimônio cultural que alimenta os debates públicos e que podem vir a incidir em instâncias e instituições políticas.

### **Nota final**

Atualmente, no âmbito das proposições de jovens e adultos que se movem no campo das Políticas Públicas de Juventude (PPJs), predomina a abordagem que considera os jovens como “sujeitos de direitos”.

Seguindo a mesma concepção dos movimentos que resultaram no Estatuto da Criança e Adolescentes (ECA), esta abordagem remete a uma específica conjugação de fatores históricos e conjunturais que evidenciam as dificuldades de inserção social de uma determinada geração juvenil. A noção de “jovem como sujeito de direitos” legitima a inscrição de velhas e novas demandas no espaço público fazendo com que as respostas e iniciativas do poder público passem a ser classificadas como “políticas de juventude”.

Vale salientar ainda que tais demandas chegam ao espaço público em um momento histórico em que existe uma grande área de interseção entre as noções de direitos de cidadania e direitos humanos, remetendo, ao mesmo tempo, às leis de cada nação e a resoluções acordadas em instâncias internacionais.

Nesta área de interseção, destacam-se os direitos civis (aqueles fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei); os direitos políticos (que dizem respeito à participação do cidadão no governo da sociedade); e os direitos sociais (que objetivam garantir a participação na riqueza coletiva, com a redução das desigualdades sociais).

Também no âmbito dos “direitos da juventude” atualizam-se outras conquistas internacionalmente consagradas, que dizem respeito ao patrimônio cultural e ao meio ambiente, sintetizados na sigla DESCAs (Direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais).

Ao mesmo tempo, não há como falar em juventude sem lançar mão da noção de direitos difusos ou de grupos. Estes direitos foram conquistados pela ação de diferentes movimentos sociais desde as últimas décadas do século XX. Caracteriza-se pela consagração de direitos de incidência coletiva. Não se pode dizer que uma sociedade é justa se as mulheres, os negros, as crianças, as pessoas com deficiência, as pessoas com diferentes orientações sexuais ou os jovens estiverem sendo discriminados ou subjugados. Desta maneira, ao falar de “jovens como sujeitos de direito” estamos falando também sobre “o direito à diversidade”.

Em resumo, as Políticas Públicas de Juventude devem ser vistas como vias para a efetivação de direitos – já consagrados ou a consagrar. Nesta ótica, ao efetivar direitos, os Programas e Ações implementadas pelo poder público estarão respondendo a demandas juvenis de distribuição, de reconhecimento e de participação e, desta maneira, estarão gerando oportunidades para que os jovens construam suas trajetórias de autonomia e emancipação.

## Referências Bibliográficas

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda (Org.). Políticas públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, Helena Wendel. “ O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileira”, in Freitas, Maria Virgínia (org). Juventude e Adolescência no Brasil: referências conceituais, segunda edição, Ação Educativa, 2005.

CHILLÁN, Yuri. Morfologia e cenários das políticas públicas para a juventude: uma leitura com base no perfil regional e na expectativa latino-americana. In:

FREITAS, Maria Virgínia e PAPA, Fernanda de Carvalho (orgs.) Políticas Públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2003.

KRAUSKOPF, Dina. La construcción de políticas de juventud en Centroamérica. In: LEÓN, Oscar (Ed.). Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales. Viña del Mar, Chile: Cidpa, 2003.

LAURENTINO, Josbertine V. As políticas Públicas de Juventude na agenda pública brasileira: desafios e perspectivas. Dissertação de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas. Universidade Estadual do Ceará (UECE), 2009

NOVAES, Regina Célia Reyes. Documento técnico contendo proposições para o Programa Estação Juventude. Brasília: SNJ, 2012 (mimeo).

PNUD Inovar para incluir: jovens e desenvolvimento humano. Informe sobre desenvolvimento humano para o Mercosul 2009-2010. Argentina.PNUD/Nações Unidas, 2009.

RUA, Maria das Graças. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas. v.2. Brasília: CNPD, 1998, pag.731-752.

SPÓSITO, M “Algumas reflexões e muitas indagações sobre as relações entre juventude e escola no Brasil” in Abramo, H.W. e Branco,P.P. Retratos da Juventude Brasileira. São Paulo. Instituto Cidadania e Fundação Perseu Abramo, 2005.

THOMPSON, Andrés A. (Org.). Associando-se à Juventude para construir o futuro. São Paulo: Peirópolis, 2006. p. 59- 106.



5

## Políticas transversais e demandas Juvenis

As questões da juventude estão intimamente conectadas. Tal afirmação é clara quando se observa a complexa convergência de demandas e agendas contemporâneas - educação, trabalho, cultura, comunicação e informação, saúde, meio ambiente e desenvolvimento, vida segura, participação, direitos humanos entre outras -, e o desafio em integrá-las no cotidiano da gestão pública, de forma original, escapando de práticas recursivas que apenas reúnem diferentes áreas em superados modelos setoriais. Em especial, se considerarmos que tal superação está relacionada com mudanças expressivas em nossa sociedade, quando um conjunto de demandas sociais e políticas, trazidas por segmentos populacionais que conquistam visibilidade na esfera pública, passam a organizar suas demandas ao poder público e que devem traduzi-las em ações governamentais.

De maneira geral, pesquisas e avaliações sobre o tema têm apontado que nenhuma política de juventude acontece sozinha ou isolada, ela vai ser potencializada se trabalharmos com o jovem na perspectiva de um sujeito integral, demandante de distintos desejos e necessidades. Ou seja, implementar a transversalidade de políticas é entender quem são os sujeitos que as demandam e suas trajetórias de vida multidimensionais. A preocupação está presente, inclusive, no próprio Plano Brasil Sem Miséria (2012-2015), elaborado pelo governo Dilma, quando aposta na transversalidade como elemento de gestão fundamental para o acesso e a ampliação de serviços a população, prevendo a construção de agendas transversais que possam promover, por meio da articulação intragovernamental, intergovernamental e do fomento à participação social a integração de dezenas de programas sociais de forma diferenciada na cidade, no campo e nas várias regiões do país.

No Brasil, o campo de estudo sobre transversalidade é bastante recente,

tendo alcançado maior relevância na área da administração pública. Papa (2011), em estudo recente, aponta que o conceito se desenvolve inicialmente na Europa, a partir de iniciativas de agências das Nações Unidas que influenciam o campo dos estudos de gênero, do final dos anos 1980 a meados dos anos 1990, chegando em seguida aos estudos sobre administração pública, no final da mesma década. Na literatura sobre gestão pública, o conceito de transversalidade está associado à ideia de gestão transversal e se desenvolve principalmente no campo dos estudos organizacionais, aproximando o termo com a perspectiva de coordenação governamental horizontal e de inovação nos modelos de gestão, em resposta a limites das estruturas hierárquicas verticais tradicionais. Ou seja, todo o acúmulo do debate aparece, de maneira geral, em contraposição as estruturas de gestão pública burocráticas e fortemente hierarquizadas. Papa (2011), citando Serra (2004) destaca ainda, que as políticas terão mais chances de serem bem sucedidas se a transversalidade for combinada com ações no legislativo, na participação cidadã e na autoridade política. Nesta perspectiva, a transversalidade vai além das esferas governamentais, incidindo no âmbito da esfera pública.

Focando o debate sobre o campo da juventude, o documento Projeto Juventude, do Instituto da Cidadania (2004), destaca que a transversalidade, a intersectorialidade e a integração, devem ser seguidas e exercitadas como elementos fundamentais de todas as políticas públicas de juventude, destacando ainda, que os eixos centrais de uma inovadora política de juventude devem combinar mecanismos de proteção social, expedientes que gerem novas oportunidades de inserção profissional e sociocultural e incentivem a participação. Ressalta que fomentar a integração intersectorial de Programas e Ações espalhadas em diferentes espaços do poder público – federal, estadual e municipal, é tarefa essencial para se implementar políticas de juventude que “caibam na vida dos jovens”.

Segundo o estudo do IPEA, de 2009, “Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias”

não há temas transversais a priori e sim práticas de transversalidade. Estas práticas podem ser aplicadas a qualquer campo – saúde, meio ambiente, educação, política pública, etc. – e de forma alguma devem ser restritas a determinadas áreas. Dessa forma, atuar visando ao todo da população, a princípio, não contempla adequadamente a questão de determinados grupos, nem tampouco contempla princípios da transversalidade em sentido estrito. O estudo adverte ainda que, muitas vezes, é necessário políticas singulares e que se integrem na resposta as necessidades dos distintos grupos. Outra questão importante sublinhada pelo estudo do IPEA (2009), é o risco da associação do termo transversalidade, apenas à necessidade de atendimento de demandas sociais trazidas por grupos considerados vulneráveis. O alerta é no sentido de desvincular o termo transversalidade da compreensão de um tipo de ação que funcione como estratégia para resolução de situações de emergência, ao contrário, o termo deve estar vinculado a um tipo de mobilização de distintas esferas governamentais e não-governamentais para pensar políticas, desde planejamentos, implementações e avaliações.

O que se nota é a construção gradual de parcerias que vão criando as condições para que a incorporação da perspectiva da igualdade, respeitando as diferenças, seja trabalhada com distintos parceiros. A aplicação da estratégia de ação transversal foi descrita como um processo que precisa ser contínuo (PAPA apud SERRA, 2004) e que se inicia com o estabelecimento de relações interpessoais, sob a expectativa de que se consolidem como relações de confiança, nas quais as partes reconhecem as necessidades mútuas no processo de definição e implementação de ações conjuntas.

O Estatuto da Juventude, indica, no seu artigo 3º, que os agentes públicos ou privados envolvidos com políticas públicas de juventude devem desenvolver a intersectorialidade das políticas estruturais, programas e ações, como também promover o bem-estar, a experimentação e o desenvolvimento integral do jovem.

Não obstante, todo avanço histórico da institucionalidade da juventude

no Brasil, é necessário reconhecer que ainda é grande o número de Programas e Ações, via de regra fragmentados, da instância federal até a base territorial. Na linha de superação desse desafio, é necessário fortalecer o diálogo entre os poderes públicos e destes com a sociedade civil, no sentido de ampliar e fortalecer a articulação, formulação, execução e acompanhamento das políticas para jovens no meio rural e nas cidades. Tal é um dos sentidos maiores da promoção de uma política que consiga integrar. Promover um desenvolvimento territorial policêntrico e equilibrado enfatiza a importância do local e da adaptação à sua diversidade e preconiza o estímulo a abordagens experimentais na implementação e desenvolvimento da política.

### **Demandas Juvenis**

As demandas juvenis sempre existiram, sua identificação, contudo, está ligada a um contexto histórico mais recente. Mannheim (1973) destaca que as formas próprias e variadas que os jovens encontram para se expressar e participar de algo são extremamente relevantes, permitindo assim caracterizar cada geração. Rua (1998), refletindo sobre as demandas e os suportes de apoio (inputs e withinputs)<sup>1</sup> ressalta que as demandas podem ser caracterizadas como reivindicações de bens e serviços, ou mesmo de participação no sistema político. Já os suportes nem sempre estão diretamente vinculados a cada demanda ou política específica pois são, na maioria das vezes, direcionados ao sistema político ou à classe governante. A autora indica ainda que existem, basicamente, três tipos de demandas: as demandas novas, as recorrentes e as reprimidas. Quando estas se acumulam e o sistema não consegue encaminhar soluções aceitáveis, ocorre uma crise que ameaça a estabilidade do sistema, ou seja, uma “sobrecarga de demandas”.

---

<sup>1</sup>*Segundo a autora, as políticas públicas resultam do processamento dos inputs originados do meio ambiente e de demandas originadas no interior do próprio sistema político (withinputs). Para mais sobre o tema ver Rua (1998).*

Vários exemplos da história podem ser citados: os movimentos independentistas no Brasil, com destaque para a Inconfidência Mineira, influenciada principalmente por estudantes brasileiros matriculados na Europa na segunda metade do século XVIII; a Revolução Russa em 1917; a campanha “O Petróleo é Nosso” em 1948 que resultou na criação da Petrobrás; o maio de 1968 na França; a campanha pelo voto aos 16 anos na Constituinte de 1988; o “Movimento dos Caras Pintadas” em 1992 que resultou no impeachment do então presidente do Brasil; a “Revolta do Buzú”, dos estudantes secundaristas em Salvador, 2003; as mobilizações estudantis no Chile em 2006; e mais recentemente o movimento Occupy, iniciado em 2011, no coração financeiro norte-americano.

As demandas juvenis não estão desconectadas de outros grupos e movimentos sociais. De forma geral, articulam questões estruturais de distribuição e acesso, com a necessidade de reconhecimento do que é específico dessa geração juvenil e, por conseguinte, implicam incremento da participação de jovens.

Em pesquisa realizada no Brasil<sup>2</sup> em conjunto com uma rede de entidades da Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai, Novaes e Ribeiro (2010) apresentam aspectos das demandas da juventude sul-americana. A pesquisa contou com intercâmbios entre pesquisadores, discussões no espaço acadêmico, grupos de diálogo entre jovens, e procurou respostas para diferentes questões relativas à juventude.

Para as autoras, as juventudes destes seis países sul-americanos se constituem “no espelho retrovisor” das sociedades em que vivem. Este espelho, que reflete marcas conservadoras, incoerências e contínuas transformações culturais, revela que falar sobre estas juventudes é falar sobre processos sociais em curso nestes países. As percepções da

---

<sup>2</sup>*Pesquisa realizada pelo Ibase em parceria com o Instituto Pólis e com apoio do International Development Research Center (IDRC).*

maioria destes jovens sobre os atuais problemas que afetam suas vidas, guardam significativas semelhanças com a agenda pública que vem sendo construída por grupos, movimentos e redes que se manifestam hoje em “minorias juvenis ativas”.

Em estudo sobre 19 situações-tipo distribuídas nos países envolvidos no projeto, chegou-se às nove demandas da juventude que podem favorecer a construção de uma agenda comum sul-americana. As autoras consideram que embora os jovens participantes de ações coletivas sejam minorias estatísticas com relação ao conjunto da juventude, suas motivações guardam continuidades com os problemas e as necessidades de sua geração. As demandas, “causas”, “reivindicações” ou “bandeiras de luta” apresentadas pelos jovens foram:

1. Educação com qualidade (acesso e continuidade na trajetória escolar)
2. Oportunidades de trabalho digno e criativo
3. Acesso aos bens culturais e condições para produção artística juvenil
4. Segurança (com respeito aos direitos humanos e valorização da diversidade juvenil)
5. Cuidado com o meio ambiente para garantir qualidade de vida juvenil no campo e nas cidades
6. Gratuidade no transporte público para jovens (nas cidades, entre o campo e a cidade)
7. Saúde (acesso a serviços de saúde que levem em conta a atual condição juvenil contemplando direitos reprodutivos; prevenção de DSTs/Aids; programas e ações de redução de danos)
8. Moradia (acesso a crédito específico para habitação juvenil, no campo e na cidade, favorecendo sua emancipação)
9. Consolidação de canais que garantam a participação de grupos, redes e movimentos de jovens na elaboração, avaliação e acompanhamento de programas e ações públicas voltadas para a juventude.

No Brasil, principalmente a partir da criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) em 2005

instrumentos de diálogo passaram a ser acionados com maior frequência, buscando considerar as demandas da juventude. Tais instrumentos, como os Conselhos de Juventude e as Conferências de Políticas Públicas de Juventude, vem cumprindo um relevante papel na construção de políticas públicas a partir das demandas juvenis.

Espaços importantes de apresentação e discussão de bandeiras e demandas da juventude no âmbito nacional foram a 1ª e a 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude.

O primeiro encontro, realizado em Brasília no ano de 2008 sob o lema “levante a sua bandeira”, teve como objetivo criar um espaço de diálogo entre Governo e sociedade civil que pudesse servir como subsídio para a consolidação de uma política nacional de juventude, focada em direitos e autonomia por cidadania ativa, sem se deixar de lado a riqueza da diversidade juvenil, seus matizes e especificidades. Para a preparação da Conferência, durante oito meses, mais de 400 mil pessoas, dentre os quais gestores do poder público e representantes de movimentos sociais, reuniram-se em 841 Conferências Municipais e Regionais, 689 Conferências Livres, Conferências Estaduais nos 26 Estados e no Distrito Federal e na Consulta Nacional aos Povos e Comunidades Tradicionais.

O segundo encontro teve como objetivo renovar, atualizar e ampliar o processo de desenvolvimento e efetivação de direitos, dando concretude às bandeiras já levantadas e, sobretudo, transformando-as em políticas públicas com foco nos jovens brasileiros nos mais diferentes espaços e territórios, seja no meio rural e nas cidades. Segundo informações do Conselho Nacional de Juventude, estiveram presentes nesta 2ª CNPPJ cerca de 3.000 participantes, entre delegados e demais convidados. Deste total, contabilizou-se a participação de 1.400 delegados credenciados. Na preparação da 2ª CNPPJ ocorreram 27 Conferências Estaduais (Estados e Distrito Federal), 74 Conferências Livres, a Consulta Nacional aos Povos e Comunidades Tradicionais e a etapa livre virtual.

A 1ª Conferência aprovou 70 propostas e elegeu 22 prioridades em áreas diversas. Já a 2ª Conferência aprovou 63 propostas e 26 prioridades, discutidas por eixos. Destas demandas algumas deveriam ser transformadas em programas concretos para o atendimento das reivindicações juvenis. Outras, levantavam alterações na legislação inscrevendo direitos novos no aparato normativo brasileiro.

### **Nota Final**

É possível concluir que parte das demandas apresentadas como prioridades pelas Conferências e por distintas agendas juvenis vem sendo, ao longo dos anos, consideradas por projetos, políticas ou programas sociais em âmbito governamental. Cabe, contudo, integrá-las e reunir condições para ter sua implementação potencializada. O Pacto ou um regime de colaboração no âmbito da articulação intersetorial com distintas esferas governamentais pode ser um bom caminho para combinar os fatores que propiciam a ação transversal, como instrumento estratégico de gestão para qualificar as políticas na perspectiva da igualdade.

Por fim, refletindo sobre o debate que vincula demandas juvenis a integração das políticas, podemos recorrer à reflexão de Papa (2011) que analisa a transversalidade como resultado de uma construção histórica, que se depara com momentos de maior ou menor oportunidade para avanços, como também uma aposta para o processo de transformação das estruturas do Estado para fortalecer a Democracia e a inclusão. Em que pesem as desigualdades de poder existentes nas relações intergovernamentais que limitam determinadas agendas, a ação transversal caracteriza uma gestão que procura levar maior equilíbrio a estas relações e, por meio de políticas públicas, maior igualdade também às relações na sociedade.

### **Referência Bibliográfica e sugestões de leitura:**

Plano Brasil Sem Miséria (2012-2015)

BRASIL, decreto-lei nº 6949 de 25 de agosto de 2009. Promulga a convenção

internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 27 dez. 2012.

BRASIL, Constituição (1988). Emenda constitucional nº 65 de 13 de julho de 2010. Dá nova redação ao artigo 227 da Constituição Federal, alterando parágrafo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm)>. Acesso em: 27 dez. 2012.

INSTITUO CIDADANIA. Projeto juventude. Documento de conclusão. 2004.  
IPEA. Avanços e Desafios da Transversalidade nas Políticas Públicas Federais Voltadas para Minorias. In: IPEA. Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas, v. 3. Brasília: Ipea, 2009, p. 779-795.

MANNHEIM, Karl. Funções das gerações novas. In: FORACCHI, Marialice; PEREIRA, Luís. Educação e Sociedade. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1973.

NOVAES, Regina; RIBEIRO, Eliane (Orgs.) Livro das Juventudes Sul-Americanas, Rio de Janeiro: Ibase, 2010. 159 p.

PAPA, FERNANDA DE CARVALHO. Transversalidade e políticas públicas para mulheres no brasil – percursos de uma pré-política – 2012. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Disponível em

RUA, Maria das Graças. As políticas públicas no Brasil: Conceitos básicos e achados empíricos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel. O Estudo da Política: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo: 15, 1998.

1a CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE, 2008, Brasília. Resoluções. Brasília: Secretaria Nacional e Juventude, 2008.

2a CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE, 2011, Brasília. Resoluções. Brasília: Secretaria Nacional e Juventude, 2011.

SERRA, A. La gestión transversal: expectativas y resultados. IX CONGRESO INTERNACIONAL DO CLAD SOBRE A REFORMA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2004, Madri, Anais... Disponível em: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/032-junio-2005/0049633>. Acesso em: 03 de abril de 2013.



6

## Juventude e território

Entre as principais demandas a que deve atentar uma política voltada para a juventude destaca-se o “direito ao território”, ou seja, o direito ao exercício pleno da cidadania em um espaço definido não somente por seus atributos físicos, mas, sobretudo, pelo conjunto das relações sociais que nele se constroem.

É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica. O que ele tem de permanente é ser nosso quadro de vida. Seu entendimento é, pois, fundamental para afastar o risco de alienação, o risco da perda do sentido da existência individual e coletiva, o risco de renúncia ao futuro. (SANTOS, 1994, p. 18).

Ao aprofundar este conceito, Milton Santos (1994) ampliou e superou a concepção geográfica clássica de território, fundamentada, sobretudo, na prevalência e na estabilidade de determinados atributos, com maior peso para a contiguidade do espaço e para suas características físicas. Para o autor, a noção de território se define, principalmente, na perspectiva das relações humanas, como atesta o uso da expressão “nosso quadro de vida”, para referir-se ao que o território tem de permanente. Comporta outros elementos, de natureza dinâmica, traduzidos em relações e processos sociais que conectam pontos, os quais, embora não estejam necessariamente próximos fisicamente, configuram novas e distintas formas de expressão territorial, de características mais mutáveis e transitórias.

É necessário considerar que variados tipos e escalas de territórios são demarcados por atributos diversos, como: diferenças inter-regionais e intra-regionais; diferenças entre campo e cidade; diferenças na cidade (áreas centrais e áreas periféricas, por exemplo); diferenças no campo

(agricultura familiar e agronegócio; atividades rurais, povos tradicionais e natureza); projetos e estratégias de intervenção (por exemplo, “Territórios da Cidadania”, ação governamental que busca promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio do desenvolvimento territorial sustentável) etc.

Assim compreendido, o território reflete, em sua configuração, um jogo de forças sociais, políticas, culturais e econômicas, no qual são determinantes as relações de poder, como defende Souza (1995). É o “espaço apropriado” – que pode ser, por exemplo, um país, reconhecido internacionalmente por leis e tratados formais; uma vizinhança, organizada em associação de moradores; o mercado dominado por uma empresa de expressão global; um espaço virtual de relacionamento, construído (individual ou coletivamente) na internet; a torcida de um time de futebol ou a área de atuação de determinado contraventor, dentre infinitas possibilidades.

Nesse jogo de forças, fluxos de informação e comunicação definem redes mais ou menos atuantes na produção do território, garantindo a determinados grupos sociais mais possibilidades de afirmação do que a outros.

### **1. Os jovens e a interação com o território**

Para os jovens dos grupos mais atingidos pelas desigualdades socioeconômicas – sobretudo aqueles das áreas de risco e das periferias das grandes cidades, bem como os das áreas rurais e das regiões mais distantes e isoladas dos centros urbanos –, questões como a reduzida mobilidade urbana, a relação predatória da sociedade com o meio ambiente, o abandono político-administrativo e o êxodo das zonas rurais e a marginalização de grupos étnicos e culturas locais, entre outras, têm sido reconhecidas como sérios obstáculos à construção dos sentidos de pertencimento e autonomia.

O desafio que se coloca para a sociedade – no sentido de se transformar e de construir estratégias de interação e apropriação, pelos jovens, em

relação a esse “quadro de vida”, criando ou estimulando redes que atuem na direção do fortalecimento da cidadania e da sustentabilidade do ambiente em que vivem, estudam, trabalham ou se divertem –, pressupõe, necessariamente, a compreensão e o reconhecimento do jovem como sujeito da produção do território, integrado com os demais grupos sociais que o compartilham, por meio de relações com os bens comuns; relações de produção, troca e consumo; relações de direitos e responsabilidades cidadãs; relações de poder e de esferas de gestão pública; relações de identidade social e cultural. Implica ter em conta a história, a cultura e os aspectos regionais e locais de cada território, em suas vulnerabilidades e potencialidades, e os distintos grupos que o habitam, considerando suas relações com as várias esferas do poder público.

Conforme aponta Novaes (2012), é na ampliação das oportunidades de elaboração e conquista de bens públicos pelos jovens que reside a possibilidade de criação de novos territórios de sociabilidade, nos quais encontrem terreno fértil para se enraizar, zelar e se identificar. Um ponto de partida é buscar compreender como se dão as relações entre eles e o território e considerar as respostas a suas demandas como chaves de mudança.

## **2. Os jovens e os povos tradicionais**

Ao longo do processo de construção da sociedade brasileira – tendo-se como marco inicial a chegada dos portugueses ao território hoje reconhecido como Brasil –, diferentes grupos, como populações indígenas ou remanescentes de quilombos, por exemplo, com formas de organização social, práticas e saberes próprios, foram deixados à margem do exercício da cidadania, tendo seu direito ao território e à identidade fragilizados, alguns deles chegando a situações extremas, pela ameaça representada pela expansão de áreas urbanas ou de agricultura comercial. Em tal contexto, é fundamental que a sociedade brasileira trabalhe para promover o respeito, a valorização, a proteção e a participação dos representantes desses povos e comunidades tradicionais, como

sujeitos de direito, na produção do território, com toda a riqueza de seu conhecimento e diversidade. Tais grupos se estruturam de forma distinta, na qual a construção sociocultural do ambiente e do território se traduz em características específicas de organização social, religião, economia e ancestralidade (BRASIL, 2011).

É importante ressaltar o fato de que os jovens desses povos tradicionais, a despeito de viverem situações de desvantagem social, têm demonstrado muita garra na luta por seus direitos, como revelado nas conferências livres que antecederam a 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude (ocorrida em Brasília, em dezembro de 2011), quando centenas deles compareceram em diversos eventos realizados por todo o país, discutindo e defendendo suas reivindicações, dentre as quais aquelas afetas ao direito ao território apareceram com intensidade, como exemplificam as destacadas a seguir: o reconhecimento e a regularização fundiária de seus territórios; a consulta e o respeito à decisão das comunidades em relação aos empreendimentos que impactam suas terras; a promoção de políticas públicas específicas em áreas em situação de vulnerabilidade mais acentuada; a criação de defensoria pública específica para tratar dos conflitos agrários/fundiários que afetem seus direitos; a concretização de ações voltadas à criação de reservas de desenvolvimento sustentável; a implementação de políticas públicas especificamente voltadas aos jovens, com especial atenção aos que vivem mais afastados dos centros urbanos; o fomento a políticas de ação afirmativa e de divulgação de suas culturas, origens e religiões, privilegiando a participação dos jovens e sua permanência nas comunidades; o investimento na autonomia para a gestão de seus territórios, no âmbito de moradia, do culto, das práticas religiosas e do extrativismo.

Tendo em vista o fato de que a juventude é, por excelência, o espaço da diversidade e do encontro de grupos e de modos plurais de se mostrar e de lidar com o mundo, os jovens dos povos e comunidades tradicionais, certamente, têm muito a contribuir para um processo de ressignificação de valores e conquistas da sociedade brasileira. Para tanto, faz-se

necessário, pois, desenvolver condições e estratégias de estímulo e respeito à diversidade das suas características, sem deixar de, ao mesmo tempo, propiciar-lhes possibilidades de acesso aos recursos de conexão com os demais grupos que integram a população do país.

### **3. Os jovens e o meio rural**

No que tange aos jovens do meio rural, a situação de exclusão em relação à apropriação e à intervenção nos processos de produção do território são ainda mais sérias, quando se considera o fato de o Brasil ser, atualmente, um país predominantemente urbano, com 84% de sua população vivendo em cidades, segundo o Censo do IBGE de 2010. A visibilidade das áreas urbanas e de seus problemas é, de longe, muito maior que a do meio rural, o que significa dizer que também seus jovens são menos focalizados que aqueles das cidades. Assim, abordar a realidade em que vivem impõe a necessidade de se desenvolver um olhar mais acurado em relação a esse espaço, seus projetos e angústias: “Significa pensar nos problemas e nas perspectivas possíveis para essa parcela de jovens que se vê na fronteira entre se manter no campo ou migrar para os centros urbanos, à procura de outras condições de vida” (BRASIL, 2011).

Certamente, os problemas com que se defrontam os jovens das áreas rurais para exercer sua condição cidadã, do ponto de vista da desigualdade social e da falta de acesso a condições dignas de vida, mostram-se tão graves e agudos quanto os que vivem seus pares nos centros urbanos. As oportunidades educacionais limitadas (redundando em taxas de analfabetismo até três vezes mais elevadas que as registradas nas cidades), as igualmente reduzidas oportunidades de acesso à terra, à garantia de direitos territoriais e, conseqüentemente, ao trabalho (com possibilidades laborais e de ganho bastante inferiores às oferecidas no meio urbano) acabam por forçar a migração.

Transformar esse quadro implica considerar, para além das atividades econômicas convencionalmente associadas ao conceito de “rural”, a

valorização/produção de riquezas materiais e culturais locais, para o que é necessário garantir condições para que os jovens não tenham o êxodo como única alternativa (BRASIL, 2011). Vale destacar que, ao contrário do que apregoa o senso comum, nem todos os jovens do campo desejam migrar, como se depreende da intensa mobilização da juventude rural nos principais movimentos sociais rurais do país, que exprime o desejo de permanência de uma parcela relevante dessa população.

Assim, a possibilidade de reversão desse processo de desterritorialização dos jovens do campo passa, necessariamente, por mudanças profundas nas esferas socioambientais, da educação, do lazer, do esporte, do trabalho e da qualidade de vida, de forma a se produzir, no meio rural, um ambiente próspero e sustentável para a construção de seus projetos.

#### **4. Os jovens e a cidade**

Apesar de ser a cidade um espaço onde as transformações sociais, tradicionalmente, se caracterizam pelo dinamismo e pela complexidade, as possibilidades de todos os jovens viverem plenamente sua condição de sujeitos de direitos, participando desse processo em condições de igualdade com os demais grupos esbarram em obstáculos de toda ordem. Mesmo estando entre os principais atores da construção do espaço urbano, com trajetórias carregadas de criatividade, superação e vontade, buscando caminhos para transformar o seu próprio futuro e o dos seus semelhantes, convivem com a desigualdade social e têm limitado seu acesso às redes e aos fluxos de informação que viabilizam a apropriação do espaço que constroem e habitam.

Potencialmente, o espaço público da cidade, para além dos limites da casa e da escola, torna possível desenvolver a sociabilidade em níveis abrangentes e ricos, permitindo ao jovem se afirmar: “Circular e conviver na cidade qualifica a relação dos jovens com outros jovens, outras linguagens, os coloca em contato com manifestações políticas e culturais que qualificam sentidos e vínculos” (BRASIL, 2011). Entretanto, para

grande parcela deles, a cidade mostra-se pouco convidativa e acolhedora, implicando experiências de vida marcadas pela precariedade, em áreas onde a exclusão, a violência e a quase-ausência do Estado reduzem sobremaneira as oportunidades de integração social, de vivência da própria condição juvenil e de participação na construção de um espaço de todos para todos, como reflete Santos (2011).

Para muitos jovens, a centralização de equipamentos de cultura e lazer em determinadas regiões e o alto custo para sua fruição representam limitações às atividades que poderiam desenvolver em seu tempo livre. Além disso, ao buscar trabalho e emprego nos centros urbanos, enfrentam barreiras físicas, como a distância e as reduzidas condições de mobilidade, e sociais, como o estigma de morar na periferia, que dificultam sua inserção profissional. Para a viabilização dos diferentes projetos de vida que esses jovens possam vir a ter no território da cidade, esta deve proporcionar-lhes acesso – com segurança e de forma descentralizada – à educação, ao trabalho, à habitação, ao transporte público, à cultura e ao lazer, criando condições de circulação e possibilidades que tornem o espaço urbano um produtor de relações democráticas, saudáveis e sintonizadas com o respeito à diversidade. É fundamental, pois, que se criem condições para maior participação dos jovens nos processos de planejamento, gestão e organização das cidades, devendo as políticas públicas urbanas incorporar as demandas e necessidades específicas da juventude e buscar remover as interdições de diversas ordens a que estão sujeitos no espaço urbano.

### **Nota final**

A viabilização de um novo patamar de democratização da sociedade brasileira passa, necessariamente, pelo respeito ao direito dos jovens ao território, pela ampliação de suas condições e possibilidades de participação nos processos de produção do meio em que vivem – sejam eles parte das cidades, do campo ou de comunidades e povos tradicionais – e pela valorização de sua diversidade. As diferenças culturais em um

país com as dimensões do Brasil e os aspectos econômicos vinculados à sobrevivência dos jovens devem ser pautas em constante debate, assim como a promoção da igualdade racial e do desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, a partir, principalmente, de suas trajetórias diversificadas (BRASIL, 2011).

Ter o olhar voltado à realidade dos jovens de hoje significa considerar a dinâmica das relações entre território, redes e sociedade abrangente e não perder de vista a urgência de, numa sociedade marcada pela segregação sócio-espacial, serem fortalecidos ou criados espaços públicos capazes de constituir elementos dinâmicos de convivência e participação cidadã. Nesse sentido, o atendimento ao direito de circulação pelos diferentes territórios, traduzido na recorrente demanda dos jovens por transporte público, é essencial.

Como apontam Almeida e Nakano (2011), os jovens têm sido também capazes de produzir territórios – configurando-os a partir de seus valores, vivências e possibilidades – e de, por meio deles, criar possíveis canais de interlocução com adultos, com outros jovens e com os poderes constituídos, institucionais ou não. Para o conjunto da sociedade, pode ser um ganho extraordinário participar desse processo de reivindicação e organização social, cultural e política para a conquista das condições necessárias para o exercício pleno da cidadania.

## Referências bibliográficas

ABRAMO, Helena Wendel. Juventude e Integração Sul-americana: caracterização de situações-tipo e organizações juvenis. Relatório Nacional do Brasil. Ibase, Pólis. Rio de Janeiro: novembro de 2007.

ALMEIDA, Elmir de; NAKANO, Marilena. Jovens, territórios e práticas educativas. Revista Teias, v. 12, n. 26, set./dez. 2011, p. 115-130.

BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. Texto-base da 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Brasília: SNJ, dezembro de 2011. Disponível em: [http://www.juventude.gov.br/conferencia/documentos/texto-base/copy\\_of\\_texto-base](http://www.juventude.gov.br/conferencia/documentos/texto-base/copy_of_texto-base). Acesso em: 11/03/2013.

NOVAES, Regina Célia Reyes. Documento técnico contendo proposições para o Programa Estação Juventude. Brasília: SNJ, 2012 (mimeo).

SANTOS, Ana Pereira dos. Juventude, sociabilidade e território: conexões e impasses. In: Anais do I Seminário de Pesquisa Juventudes e Cidade. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 6 a 7 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.ufjf.br/juventudesecidade/files/2011/09/JUVENTUDE-SOCIABILIDADE-E-TERRITÓRIO1.pdf>. Acesso em: 11/03/2013.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A.; SILVEIRA, María Laura (Orgs.). Território: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec / Anpur, 1994, p. 15-20.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. de; GOMES, Paulo C. da C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.



7

## Juventude e redes sociais

Nos dias de hoje, as transformações culturais mais decisivas provêm de mutações tecnológicas. Assim sendo, as relações entre cultura e comunicação se modificam e se acentuam para a atual geração juvenil. Com efeito, as tecnologias da informação e da comunicação (TICs) transformam-se em verdadeiras marcas de identidade dos jovens assim como são instrumentos de demarcação de fronteiras sociais.

Segundo documento do CONJUVE - 2006 (Política Nacional de Juventude - diretrizes e perspectivas), o acesso às tecnologias da informação e da comunicação, que deve ser cada vez mais ampliado, pode possibilitar que os jovens da atual geração tenham cada vez mais alternativas para lidar com sua própria formação educacional, com as necessidades do mundo do trabalho e com sua relação com o conhecimento e a cultura. Essas novas tecnologias podem propiciar uma articulação mais imediata entre esses três mundos.

Assim sendo, afetando as diferentes dimensões da vida social, as redes digitais tecem um potencial estratégico para a integração sociocultural dos jovens de hoje. Vejamos alguns aspectos desta questão, pontuando limites, possibilidades e desafios.

### **1. Juventude e novas tecnologias: socialização e sociabilidade**

Vivemos na Idade Mídia, expressão utilizada por Antonio Albino Canelas Rubim para definir o século XXI. Velhas e novas mídias proliferam, levando os jovens a uma sociabilidade singular que, segundo o mesmo autor, conjuga espaços geográficos e eletrônicos, convivências e televivências, realidade contígua e telerrealidade, o local e o global. Contudo, os debates atuais sobre as relações entre cultura e tecnologia chegam, na maioria das vezes, a conclusões polarizadas.

---

<sup>1</sup>Conferir em [www.poscultura.ufba.br](http://www.poscultura.ufba.br).

Raymond William (1997) chama atenção para o determinismo tecnológico e pessimismo cultural presentes nos debates. Os pessimistas dizem que a televisão a cabo é a última oferta da caixa de Pandora e que a transmissão por satélite coroará a torre de Babel. Ao mesmo tempo, em seu determinismo tecnológico, aqueles que dirigem os centros em que operam as novas tecnologias culturais e informáticas, falam com confiança no poder positivo de seu “produto”.

Nenhuma destas posturas pisa em solo firme. Comentando esta polarização, Jesus Martin-Barbero, antropólogo colombiano, afirma que as novas tecnologias de comunicação e informação empurram as sociedades a uma intensificação tanto de seus conflitos e quanto de contatos.

Ou seja, por um lado, na presença das tecnologias de informação e comunicação (TICs) pode-se produzir novas e mais severas formas de exclusão social, aprofundando desigualdades sociais. Mas, por outro lado, estas mesmas tecnologias também produzem expedientes que favorecem a comunicação e a identificação entre jovens de uma maneira historicamente inédita, modificando o processo de socialização e criando novos padrões de sociabilidade.

### **Socialização**

É o processo através do qual o indivíduo se integra no grupo em que nasceu, adquirindo os seus hábitos e valores. É por meio da socialização que o indivíduo desenvolve a sua personalidade e passa a ser admitido na sociedade. As principais agências de socialização, em nossa sociedade, são a família, a escola, as igrejas. Além destas agências, os meios de comunicação e as novas mídias também oferecem informações e interferem, hoje, no processo de socialização de novas gerações.

## Sociabilidade

É o conjunto de relacionamentos que o indivíduo reúne em sua trajetória. Amigos, vizinhos, parentes fazem parte da sociabilidade de um jovem. Remete a relacionamentos lúdicos, que não têm propósito ou interesse material definidos; dizem respeito a uma esfera de atividades do ser humano no seu tempo livre, caracterizada pelo prazer e pelo estímulo agradável de se estar em companhia dos outros. Nos dias atuais, as redes digitais produzem novas experiências de sociabilidade.

Desta maneira, na medida em que a juventude de hoje também atua enquanto condutora de mudanças tecnológicas, as TICs se constituem em uma marca geracional comum, inserida em sistemas sociais mais amplos, tais como a família, a escola, o mercado cultural etc. (McPHERSON, 2008). A socialização dos jovens de hoje, portanto, também passa pelo aprendizado de competências específicas para lidar com a pluralidade das mídias. Cada universo tem seu próprio aprendizado. Não se fala da mesma maneira em um celular, em um chat, em um blog, em um e-mail, em um SMS.

Trata-se de uma socialização peculiar, pois, como a informática oferece produtos inacabados e imaturos, os jovens usuários são levados a criar soluções para problemas encontrados e as formas de uso por eles encontradas acabam por influenciar o próprio desenvolvimento dos produtos. Tornam-se, assim, co-produtores, mesmo sem dominar nomes técnicos e sem saber explicar bem por que certas operações foram satisfatórias.

Ao mesmo tempo, construindo sua sociabilidade, nas redes os jovens vão aprendendo o que dizer, quando usar cada uma das modalidades a que tem acesso. Por meio do celular ou do computador, os jovens participam de redes de relacionamento que acabaram por se tornar um meio de comunicação, tanto com os mais próximos quanto com os desconhecidos. Assim, chamados de “geração internet” e de “nativos digitais”, os jovens

foram desenvolvendo maior facilidade com o domínio técnico dos procedimentos de comunicação interpessoal mediada por dispositivos digitais.

Maffesoli (1996) já chamava a atenção para o fato de as novas tecnologias trazerem consigo novas formas de consumo dos conteúdos comunicacionais e novos laços entre as pessoas. A cultura digital revela valores, conhecimentos e práticas compartilhadas pelos jovens.

Segundo Castells (2007), o conceito de “tecnossociabilidade” põe ênfase nas tecnologias de comunicação não como ferramentas, mas sim como contexto, condições ambientais que tornam possíveis “novas maneiras de ser, novas cadeias de valores e novas sociabilidades sobre o tempo, o espaço e os acontecimentos culturais”.

No entanto, é preciso não minimizar a existência de diferentes combinações entre as formas de sociabilidade tradicional (família, bairro, escola) e a tecnossociabilidade. Isto porque há uma variedade de arranjos presentes na vida de diferentes segmentos juvenis. Sem levar em conta estas combinações, corre-se o risco de homogeneizar as juventudes, minimizando o peso das famílias, o papel da escola e as formas locais de sociabilidade.

## **2. Redes digitais: desigualdades e oportunidades**

A rede, como qualquer outra invenção humana, é uma construção social. Indivíduos, grupos, instituições ou firmas desenvolvem estratégias de toda ordem (políticas, sociais, econômicas e territoriais) e se organizam em rede. A rede não constitui o sujeito da ação, mas expressa ou define a escala das ações sociais. As escalas não são dadas a priori, porque são construídas nos processos. Como os objetos são conflituosos, as escalas são, ao mesmo tempo, objeto e arena de conflitos (DIAS, 2007).

Diferentes pesquisas<sup>2</sup> revelam que a probabilidade de estar conectado

---

<sup>2</sup>Conferir nas pesquisas da UNESCO, IBASE e POLIS citadas na bibliografia geral.

aumenta quanto mais jovem for uma pessoa. Nos dias de hoje, é fundamental chamar a atenção para o fato de os jovens dos estratos sociais mais pobres – até mesmo aqueles que não terminaram o ensino fundamental – terem acesso ao telefone celular e à internet, utilizados para trocar e-mails, músicas, fotos e vídeos.

No entanto, o modo de comunicação eletrônica multipessoal impulsionado pela internet é usado de formas diferentes por diferentes segmentos juvenis urbanos e rurais. Ou seja, mesmo em um contexto como o atual, no qual os preços dos equipamentos baixam, os obstáculos para a aquisição e utilização de computadores e internet continuam a existir. Neste sentido, a taxa de conexão mascara a diversidade dos consumos das redes digitais.

A expansão das redes digitais se depara com realidades econômicas e sociais diferenciadas. Vários autores chamam a atenção para os fortes obstáculos para a posse e a utilização de computadores e internet, entre os quais se destacam: o nível de renda e a escolarização; o pouco contato com pessoas que utilizam essas tecnologias (MAIGRET, 2010); as assimetrias na disponibilidade de equipamentos para conexão (tais como computador, modem etc.) e na infraestrutura de conexão (SILVEIRA, 2008; SORJ, 2008).

Assim, a ideia de inclusão digital não se restringe ao acesso, também remetendo a desigualdades de acesso (qualidade precária) e a disparidades na forma de utilização de uma tecnologia. As TICs não são “meios técnicos” neutros, pois não eliminam hierarquias cognitivas. Isto quer dizer que as diferenças e desigualdades sociais se revelam na falta de conhecimento ou experiências para se apropriar de uma informação virtualmente disponível.

As práticas digitais estão, portanto, articuladas com outras práticas sociais e inseridas em uma configuração social e histórica. Nesta perspectiva, como era de se esperar, o espaço de comunicação virtual também expressa

diferentes modos de pensar e agir existentes na sociedade. Assim sendo, ali também são disputadas adesões a valores e perspectivas.

Por um lado, a internet pode potencializar preconceitos de orientação sexual, de raça e etnia, práticas de bullying, de pedofilia, exacerbação de consumo e individualismo, entre outras. Por outro, do ponto de vista da participação cidadã juvenil, as TICs contribuem para gerar coletivos virtuais, quebrando isolamentos, ampliando as possibilidades de ação e disseminação de causas sociais e modificando as relações entre elas. Como nunca aconteceu antes, diferentes grupos e ideias se expõem uns aos outros.

Olhado por este último ângulo, o mundo virtual é também um espaço em que os grupos, as redes e os movimentos juvenis – com seus conhecimentos, valores e causas – disputam formas e conteúdos, mensagens, imagens e visões do mundo, renovando as formas de atuar no espaço público.

### **3. As Redes Sociais: espaços de expressão de conflitos e intensificação encontros.**

#### **Rede social**

É uma estrutura social composta por pessoas ou organizações, conectadas por um ou vários tipos de relações, que partilham valores e objetivos comuns. Uma das características fundamentais na definição das redes é a sua abertura e porosidade, possibilitando relacionamentos horizontais e não hierárquicos entre os participantes. “Redes não são, portanto, apenas uma outra forma de estrutura, mas quase uma não estrutura, no sentido de que parte de sua força está na habilidade de se fazer e desfazer rapidamente.” (DUARTE, 2007).

De maneira geral, classificam-se as redes sociais da seguinte maneira:

- Redes comunitárias: estabelecidas em bairros ou cidades, em geral tendo a finalidade de reunir os interesses comuns dos habitantes, melhorar a situação do local ou prover outros benefícios.
- Redes profissionais: prática conhecida como networking, tal como o LinkedIn, que procura fortalecer a rede de contatos de um indivíduo, visando futuros ganhos pessoais ou profissionais.
- Redes sociais online: tais como Facebook, Orkut, MySpace, Twitter, Badoo, World Platform, que são serviços online, plataformas ou sites que focam em construir e refletir redes sociais ou relações sociais entre pessoas que, por exemplo, compartilham interesses e/ou atividades, bate-papo, jogo com os amigos, entre outras funções.

Normalmente, estamos acostumados a redes sociais públicas, mas existem redes privadas. Em geral, há estágios de tempo em cada rede social até que se torne pública. Nas redes sociais públicas, o registro está desbloqueado para todos. As privadas podem pedir o endereço eletrônico e, só depois de uma resposta, é que o registro se torna disponível. Nesse tipo de rede, nem sempre são aceitos todos os tipos de pessoas. Há, ainda, as redes sociais pessoais, para família ou amigos, pouco conhecidas na internet.

No que diz respeito a Políticas Públicas de Juventude tanto as redes comunitárias presenciais quanto as redes sociais online são suportes fundamentais para atrair e beneficiar este público. Neste contexto, surgem dois aspectos que devem ser levados em conta no desenho de Programas e ações que tenham como objetivo ampliar espaços que favoreçam processos de emancipação juvenil:

- **Intensificar as relações dinâmicas entre territórios e redes.**

Segundo Santos (2002), o espaço é formado de fixos e fluxos. Com esta imagem podemos compreender a dinâmica social na qual se encontram elementos/agentes locais e externos que constituem, alteram, modificam o meio criando a síntese – sempre provisória – do espaço.

Assim sendo o novo sentido do local não é incompatível com o uso das tecnologias comunicacionais e das redes informáticas. Hoje, como afirmou Martin-Barbero (2003), essas redes não são unicamente o espaço no qual circulam o capital e as finanças, mas também “um lugar de encontro” de multidões, de minorias e comunidades marginalizadas ou de coletividades de pesquisa e trabalho educativo ou artístico.

Nos dias de hoje, o uso das redes eletrônicas tem permitido a criação de grupos que, virtuais em sua origem, acabam se territorializando, passando da conexão ao encontro e do encontro à ação. Assim como, as redes tem favorecido a ampliação da articulação entre diferentes sujeitos já mobilizados em ações por causas locais, demandas de grupos ou identidades.

- **Ampliar a produção e circulação de informações e narrativas produzidas em canais alternativos e independentes.**

A informação é uma importante base para a compreensão e elaboração e da ação. O acesso à informação é um direito e condição do exercício de cidadania, indispensável e estratégico ao desenvolvimento pessoal e social dos jovens.

As informações divulgadas pela por meio de articulistas, estatísticas e “pesquisas de opinião” interferem continuamente na conformação cotidiana da realidade, cada dia mais, se tornam importantes cartas que contam no jogo político.

Ao mesmo tempo, as novas tecnologias de informação e comunicação

vêm oferecendo oportunidades para ampliar a circulação de informações geradas em canais alternativos que produzem narrativas independentes e oferecem imagens que por si questionam manchetes de jornais.

Neste sentido, os Programas e Ações que objetivam apoiar o atendimento de demandas juvenis podem incentivar a produção e circulação de informações qualificadas de maneira a promover debates públicos, provocar reflexão e, ainda, pautar a grande mídia.

### **Nota final**

Relações de classe, desigualdades de renda, gênero, raça e etnia, moradia rural ou urbana, assim como a subjetividade e as crenças, destacam-se entre fatores que explicam diferentes usos e apropriações das tecnologias de informação e comunicação entre jovens.

Contudo não se pode negar que tanto a socialização quanto a sociabilidade da atual geração juvenil estão perpassadas pelas TICs. Ainda que a presença destas tecnologias produza efeitos contraditórios, não há como negar que a intensificação da formação das redes sociais tem refletido no processo de participação democrática e mobilização social de jovens. Processo este que evidencia múltiplas formas de complementaridade entre o virtual e o presencial, entre redes e territórios.

Contudo, ainda faltam Projetos, Programas e Ações que se proponham a potencializar estas afinidades da atual geração juvenil com as novas tecnologias de informação objetivando a transferência destes saberes para a dinamização do campo das políticas públicas de juventude.

Como se sabe, a navegação com finalidade lúdica se processa em uma lógica diferente da navegação para estudo. Em cada uma destas atividades, está em jogo um específico gerenciamento do tempo em função do objetivo da busca. No caso do estudo, o uso das TICs exige o desenvolvimento de materiais específicos e critérios de avaliação do aprendizado.

Da mesma maneira, para incentivar a “navegação” de interessados em plataformas de “serviços” úteis aos jovens que vivem situações de exclusão social, será preciso construir materiais e apoios que motivem e facilitem esta busca. Este desafio está posto para as Políticas Públicas de Juventude e, desta maneira, faz parte de um cenário mais amplo que diz respeito à construção de um modo específico de reconhecimento e atendimento das demandas juvenis.

Em uma sociedade tão marcada pela segregação socioespacial, um dos desafios das Políticas Públicas de Juventude é, também, oferecer “online” um conjunto de informações sobre direitos e oportunidades contidas nos Projetos, Programas e Ações existentes nos diferentes territórios e em seu entorno.

Certamente, os caminhos para favorecer o uso de Plataformas Digitais no âmbito das políticas públicas deverão ser encontrados com a colaboração de diferentes grupos e redes juvenis. Muitos destes grupos já acumularam experiências práticas que mostram como as redes são fluxos portadores de informação e comunicação que podem aumentar as possibilidades de novas apropriações dos territórios onde vivem.

Em resumo, trata-se de encontrar maneiras de mobilizar a imaginação de formuladores e gestores de políticas públicas para implementar expedientes que possam potencializar as experiências desta geração juvenil com as redes digitais. A ideia é fazer com que uma Plataforma – sempre atualizada com contribuições dos organismos de juventude em nível federal, estadual, municipal e local - disponibilize informações de interesse dos jovens que sendo acessadas por eles e elas possam interferir positivamente em suas trajetórias de autonomia e emancipação.

### **Referências Bibliográficas**

CASTELLS, M. et al. Comunicación móvil y sociedad. Una perspectiva global. Barcelona: Editorial Ariel, 2006.

- CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2007
- CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. (CONJUVE) Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich, 2006.
- DIAS, L. C. Redes de informação, grandes organizações e ritmos de modernização. Etc (UFF), v. n.2,v1, p. 1-4, 2007.
- DUARTE et alli O Tempo Das Redes, Edição/reimpressão: Ed Perspectiva 2008,
- IBASE INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISE SOCIAIS E ECONÔMICAS.
- Pesquisa Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas. Rio de Janeiro, 2005.
- NOVAES, Regina Célia Reyes. Documento técnico contendo proposições para o Programa Estação Juventude. Brasília: SNJ, 2012 (mimeo).
- MACPHERSON, T (ed) Digital Youth, Innovation and the Unexpected, MacArthur Foundation Series on Digital Media and Learning, Massachusetts, MIT Press, 2008
- MAFFESOLI, M. (1996). No fundo das aparências. Petrópolis: Vozes.
- MAIGRET , E. Sociologia da Comunicação e das mídias. São Paulo, SENAC, 2010.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. A mudança na percepção da juventude: sociabilidades, tecnicidades e subjetividades entre os jovens. In: BORELLI, Silvia H.S.; FILHO, João Freire. Culturas juvenis no século XXI. São Paulo: Educ, 2008. p. 9 – 32.
- RUBIM, A. A. C. . Políticas Culturais e Novos Desafios. Matrizes (USP), v. 2, p. 93-115, 2009.
- WILLIAMS, Raymond. La política del modernismo. Buenos Aires: Mana tial, 1997.
- SANTOS, Milton. Da totalidade ao lugar, EDUSP, 2002
- SILVEIRA, Sérgio Amadeu Cultura da convergência, rádios inteligentes e o avanço do comum. Lugar Comum (UFRJ), v. 1, p. 85-92, 2008.
- SORJ, Bernardo Internet na Favela. UNESCO 2008
- UNESCO por ABRAMOVAY, Miriam e CASTRO, Mary Garcia. Juventude, juventudes: o que une e o que separa. Brasília, 2006.
- Definições de Exclusão em comunicações orais: ADAÍZA SPOSATI assistente social, na ocasião Secretária de Bem Estar Social da Prefeitura de São Paulo - 1996: CRISTOVAM BUARQUE, sociólogo, professor, ex-reitor da Universidade de Brasília, ex-governador do Distrito Federal, na ocasião Ministro da Educação – 2005: MARTINE XIBERRAS, socióloga, 1999.



8

# Participação dos jovens: Experiências históricas e desafios atuais

## 1. Uma introdução

A participação política da juventude é um tema recorrente na reflexão social, porém com uma grande variedade de sentidos ao longo do tempo. Por isso, é necessário lançar um olhar retrospectivo sobre a constituição dos jovens como atores sociais para entender os desafios postos para o exercício mais pleno dessa dimensão da cidadania.

Um primeiro elemento a ser levado em conta é a complexidade que vem se revestindo atualmente a participação dos jovens, resultado da diversidade de sujeitos e situações que compõem a categoria juventude. Ao lado disso, aumentou significativamente o número de políticas, agentes e instituições que interagem nesse campo, fomentando uma arena política onde cada vez mais rapidamente são traçadas e retraçadas as linhas divisórias, demarcando conflitos que funcionam como espaços de reconhecimento de sujeitos, identidades e coletivos.

A participação em coletivos e grupos é uma experiência vital não só para a juventude, que se inicia ainda na infância, através da escola, que permite a circulação inicial para além do âmbito familiar. A juventude representa o momento mais intenso de abertura dos horizontes intelectuais e afetivos, já que é quando se ampliam consideravelmente as redes de relações sociais que terão papel determinante na construção do lugar no mundo, propiciando também um contato mais direto com a realidade em que se vive.

Mas participação não é uma questão que diga respeito somente aos jovens, já que todos temos a nossa cota de responsabilidade na condução da vida coletiva. Nesse sentido, as conquistas ou retrocessos nas agendas de direitos têm uma vinculação direta com o contexto sociopolítico

mais amplo e, sob esse aspecto, as últimas décadas trouxeram grandes mudanças no cenário mundial, com o aprofundamento do processo de globalização dos mercados, de desterritorialização dos processos produtivos e de flexibilização das relações de trabalho, gerando transformações econômicas, tecnológicas e culturais que afetaram diretamente a juventude<sup>1</sup>.

Assim, experimentamos a presença envolvente da globalização, acentuando traços perversos de uma sociedade centrada no uso do consumo voraz como forma de distinção e reconhecimento, reforçando o individualismo em detrimento de processos coletivos. No entanto, em direção contrária, nunca foi tão fácil se comunicar, acionar parcerias e atuar em rede, experiência que se torna cada vez mais presente para esta primeira geração nascida em um mundo inteiramente digital.<sup>2</sup>

Isso nos leva a pensar que participar não é apenas um ato de vontade, já que depende de fatores que têm relação com a história e com o momento em que se vive. Em países como o Brasil, nos quais os direitos sociais ainda são recentes e pouco consolidados, os ganhos de cidadania dependem, fortemente, das lutas sociais, isto é, da capacidade de indivíduos e coletivos se mobilizarem para participar ativamente da condução de seus destinos. No entanto, o Brasil passou por processos políticos recentes que trouxeram acúmulos para o campo da participação juvenil, com presença destacada em propostas de orçamento participativo, conselhos municipais e estaduais de juventude, formando um quadro de gestores qualificados.

Em num cenário como este, quais as novas formas e sentidos da participação dos jovens?

---

<sup>1</sup>*Sobre o tema, ver Novaes 2006, 2009a.*

<sup>2</sup>*É importante frisar, no entanto, que a exclusão digital ainda é um problema grave no país, fazendo com que essa vivência virtual ainda não seja uma nova realidade para todos os jovens. Sobre a constituição de novas comunidades no mundo contemporâneo, ver Bauman, 2003.*

## 2. O aparecimento da juventude no cenário político

O primeiro movimento dos jovens que buscavam agir na vida política foi romper com a invisibilidade e se afirmar como sujeito portador de direitos, em um campo dominado pela perspectiva adulta de mundo.

Na Antiguidade Clássica, nas primeiras experiências de democracia, portanto bastante imperfeitas, quando Aristóteles (384 a.C. – 322 a.C.) refletia sobre os fundamentos da participação política na pólis grega, os jovens sequer eram considerados cidadãos. Somente homens, adultos e patrícios estavam credenciados a desempenhar papel político na vida da cidade, o que excluía mulheres, jovens, escravos e estrangeiros. Além disso, o direito à participação estava condicionado à situação econômica do indivíduo, favorecendo aqueles com propriedades, terras e escravos. Para o pensador grego, os jovens eram, fundamentalmente, impulsivos, tendendo sempre para avaliações marcadas pelo excesso e pelo exagero, características que os tornavam inaptos para a participação na vida política.

Nesse sentido, olhava-se para a juventude por aquilo que ela não era e pelo que não possuía, isto é, como um eterno “vir a ser”. Em que pesem os limites que hoje identificamos na formulação de democracia aristotélica, essa visão do jovem como aquele que ainda não está pronto para participar ativamente da vida pública como cidadão se perpetuou ao longo do tempo, fundamentando boa parte das interpretações modernas sobre a participação da juventude.

A percepção da juventude como um sujeito social singular é relativamente recente. Fica cada mais clara no mundo industrial, à medida que a cidade se afirma como o lugar por excelência da transformação nos modos de vida, da mudança cultural e da inovação tecnológica. Ao mesmo tempo em que a crescente urbanização significou a possibilidade de novas experiências, de encontros entre culturas distintas e de trabalho, trouxe

---

<sup>3</sup>*Silva, 2012.*

consigo desigualdades sociais mais agudas. Assim, a pobreza, as doenças, a criminalidade e a violência também encontram território fértil para sua expansão nas cidades, fazendo surgir o que denominamos, em suas múltiplas facetas, de questão social.

Quando a questão urbana passa a ser sinônimo de problema social, os jovens adquiriram uma visibilidade maior e tornaram-se foco privilegiado de estudos diversificados, porém geralmente orientados pela perspectiva da juventude como uma fase de risco social. A ênfase dos estudos pioneiros sobre juventude esteve concentrada no comportamento de grupos marginalizados ou desviantes, particularmente de jovens que habitavam os guetos e subúrbios metropolitanos. Isso chamou a atenção para o que hoje designamos de cultura juvenil e muitas pesquisas se voltaram para formas de sociabilidade praticadas pelos jovens, quando se encontravam em esquinas, clubes e guetos, formando grupos de afinidade marcados por comportamentos, vestuários, linguagens, gestos e símbolos, que lhes davam unidade e sentido de pertencimento<sup>4</sup>.

De ponto de encontro a lugar de mobilização, as ruas das cidades forneceram espaços e formatos diferentes para a expressão política da juventude, em outros moldes daquelas formas tradicionais de mobilização, como sindicatos ou partidos, mas igualmente com elementos de crítica e busca de mudança social. Assim, o século XX marcou o reconhecimento mundial da juventude como um novo ator no cenário social e político. No entanto, uma vez superada a invisibilidade, os jovens passaram a ter que lidar com os estigmas de violento, incapaz ou alienado, que também atuaram como fatores inibidores de sua maior participação na vida política.

A década de 1960, mais do que nenhuma outra, é identificada como a

---

<sup>4</sup>*Esta perspectiva integrou a primeira fase da chamada “Escola de Chicago”, designação dada a um grupo heterogêneo de intelectuais norte-americanos e europeus reunidos, desde 1915, em torno da Universidade de Chicago, EUA. Ver a respeito, Foote Whyte, 2005.*

década jovem. São muitos os fatores que levaram à explosão juvenil. Na base do processo estava a impossibilidade de a juventude se inserir plenamente nas promessas de prosperidade anunciadas no período posterior à II Guerra Mundial (1939-1945), após ter sido cobrado um preço altíssimo aos jovens, que morreram aos milhões nos campos de batalha. A frustração se aprofunda à medida que se agrava a guerra do Vietnã (1955-1975), transformando as manifestações da juventude em instrumentos de crítica social, cultural e política, que recobria nações com diferentes graus de democratização e distintas condições juvenis.

Em comum, a ânsia por liberdade, tema central dessa década tão singular, que se manifestava através de uma crítica contundente aos modelos antiquados de se fazer política e de se exercer o poder, às velhas formas de relacionamento pessoal e social. Esse momento ficou conhecido como contracultura, indicando, assim, que houve uma reviravolta nos comportamentos, que desembocou na revolução sexual e na busca de novas percepções da realidade, muitas vezes através do uso de drogas consideradas ilícitas. Os jovens entram em cena, mobilizando corações e mentes. Aqui novamente se recolocou a tensão entre participação versus alienação.

Ao lado disso, havia a presença de uma forte indústria cultural, agindo como difusora de comportamentos, que reforçava e vendia a ideia de juventude como sinônimo de rebeldia. De marginais e excluídos, os jovens se transformam em nossos principais mentores, passando a ditar padrões de comportamento éticos, estéticos, sociais e políticos. Assim, ações evocando os jovens funcionavam como mecanismos políticos de distinção e legitimidade. No entanto, a difusão massificada e acrítica de estereótipos sobre o que é a juventude tornou invisíveis as distintas formas que os jovens agem no mundo, pois sabemos que a condição juvenil está sempre profundamente vinculada ao território onde é vivenciada e, portanto, questões que ocorrem em um cenário mundial mais amplo são reapropriadas de forma distinta no contexto nacional ou regional.

### 3. Desafios atuais para a participação dos jovens

Mesmo nas democracias modernas, certos grupos possuem vantagens no processo de representação em relação a outros, tornando desigual a capacidade de acesso a serviços ou garantias de direitos, devido à maior capacidade de pressão que alguns atores têm sobre as instâncias do poder envolvidas na tomada de decisões. Porém, a lógica democrática afirma que o avanço das práticas institucionais de representação leva ao aperfeiçoamento do sistema representativo, o que pode ser visto, historicamente, através da crescente incorporação de demandas, direitos e sujeitos que anteriormente não eram reconhecidos na agenda política. No entanto, persistem dois grandes dilemas para a juventude, recolocados e atualizados a cada conjuntura histórica: a dificuldade de mobilização e a baixa influência institucional das demandas jovens.

- 
- Como garantir a participação dos que ainda não estão mobilizados?
  - Como expandir e institucionalizar espaços de debate público da juventude – conselhos, conferências e fóruns?
  - Como criar outros formatos de mobilização e participação ainda não experimentados?
  - Como envolver jovens em demandas mais gerais, para além, inclusive, do campo da juventude?
  - E, sobretudo, como transformar a participação em um método de governo, independente de quem, temporariamente, ocupe o poder?
- 

Frequentemente, essas questões estão nos horizontes de ação dos jovens, principalmente daqueles com maior ativismo social e político, visível na expectativa que têm de que sua participação contribua para a construção de políticas públicas na lógica democrática, onde Estado e Sociedade Civil compartilhem sua formulação e implementação.

### 4. Demandas, experiências geracionais e os ciclos de políticas públicas.

No Brasil, a principal mudança ocorrida, nas duas últimas décadas, no

cenário das políticas de juventude brasileira tem a ver com o acúmulo de processos sociais, políticos e culturais afinados com um novo momento do Estado, quando este assume fortemente o seu papel de indutor de políticas públicas de juventude, resultando na criação efetiva de um campo de ações com grande vitalidade e capacidade de envolver distintas configurações da condição juvenil.

Portanto, a incidência de políticas públicas sobre demandas históricas da juventude é um desafio, ao mesmo tempo, teórico e prático. Significa reconhecer que houve avanços políticos que retiraram sujeitos e demandas do gueto de marginalidade e os colocaram no centro da estrutura política brasileira. No entanto, esse processo é complexo e está sujeito a muitas dificuldades, que não se resolvem simplesmente através da maior participação. Sabemos que o investimento nos jovens ainda está muito aquém do que é preciso e há problemas graves na concepção e implantação de muitas políticas públicas para a juventude, que sofrem, principalmente, de falta de integração e de descontinuidade.

## **5. Diversidade, experiência e gestão de políticas de juventude**

Discutir caminhos para se avançar nos processos de autonomia e emancipação dos jovens significa pensar políticas de juventude nas quais eles se reconheçam na – e apesar da – diversidade de suas trajetórias de vida. Isso coloca no centro das preocupações o conceito de envolvimento, cuja forma mais usual de manifestação social é a participação na vida política.

Na tradição do pensamento social, o envolvimento tem como antítese o conceito de alienação<sup>5</sup>. Por alienação, se entende a separação do homem das condições que o habilitam ao exercício pleno da liberdade. Assim, alienação significa não conseguir se reconhecer como produtor de valor no trabalho, na cultura e, principalmente, na política. Por isso, alienação significa privação voluntária da vontade de agir no mundo, mesmo que a

---

<sup>5</sup>Ver Elias, 1998.

renúncia à participação não seja completamente consciente e, portanto, percebida como um déficit de cidadania.

No caso brasileiro, ao lado dessas mudanças recentes no perfil do Estado, é visível, também, a emergência de novos sujeitos de direitos, levando a que o campo de políticas para a juventude tenha contornos naturalmente móveis e incorpore, continuamente, novos grupos e expressões juvenis. Em suas lutas por reconhecimento, a juventude diversificou a pauta de reivindicações a partir da afirmação de novas identidades políticas, como os jovens negros, quilombolas, de terreiro, assentados, GLBT (gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros), convivendo com os movimentos já veteranos na cena política, como o movimento estudantil tanto universitário quanto secundarista, grupos religiosos, jovens de partidos políticos, da capoeira, do funk e do hip hop<sup>6</sup>.

Este diálogo a partir da diversidade é um dado novo no cenário no qual se inserem as políticas públicas atuais, que talvez nenhuma geração precedente tenha experimentando tão intensamente. Como ponto em comum em meio à diversidade, está o fato de o Estado ser o interlocutor primordial para o qual essa rede jovem se volta, em busca de recursos e de marcos legais de regulação.

Além de seu significado político fundamental como direito de cidadania, participação da juventude é essencial quando se pensa, também, no campo da prática cotidiana de grupos, projetos programas e políticas de juventude, pois são os jovens que mais conhecem e são capazes de contribuir com informações relevantes sobre o sentido real do que é ser jovem no tempo presente.

Na maioria das vezes, este dado da experiência, que é fundamental e complexo, não está acessível aos formuladores e gestores diretamente envolvidos com as políticas de juventude. Nesse sentido, além de serem

---

<sup>6</sup>*Sobre o tema, ver Novaes, 2009b*

sujeitos de direitos, os jovens são também sujeitos de experiência, capazes de contribuir positivamente para o cotidiano das ações em curso, sem esperar, necessariamente, o processo de avaliação final. Portanto, a participação da juventude é um elemento central para o processo cotidiano das políticas públicas, capaz de influenciar, fortemente, seus resultados.

Além disso, o aumento dos espaços de participação da juventude vem contribuindo para a formação de um campo complexo e qualificado de jovens gestores de políticas de juventude, com atuação destacada em projetos e programas governamentais e não governamentais, sendo uma importante forma de experimentação e aprendizagem para a vida adulta. No entanto, a despeito dos ganhos acumulados, a principal demanda da juventude continua sendo a ampliação dos espaços e mecanismos de participação nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas, pois persistem entraves institucionais, materiais e simbólicos que limitam o exercício mais pleno desse papel pela juventude. Em outras palavras, permanece um hiato entre o discurso participativo, que sempre afirma o protagonismo da juventude, e a incorporação de novos modelos de política participativa, distanciando a juventude de instituições que parecem funcionar com lógicas distintas no que tange ao reconhecimento dos jovens como sujeitos.

### **Nota final**

Atualmente, a participação da juventude é considerada um eixo estruturante no desenho das políticas sociais, devido à difusão do paradigma do jovem como sujeito de direito. Não mais objeto de tutela ou apenas beneficiário das ações do Estado, mas sim parceiro na formulação e implementação das políticas que lhe diz e lhe deve respeito. Porém, avançar da afirmação deste princípio democrático ao ato efetivo de participação da juventude, em todas as etapas das políticas em curso, constitui, ainda, um desafio.

Por isso, os debates têm convergido para a necessidade de garantia, mas,

sobretudo, de efetivação dos direitos já conquistados, através da maior participação dos jovens nas esferas de formulação e implementação das políticas inclusivas em geral, indicando, assim, a vontade de participação para além das temáticas exclusivas à juventude.

Tudo isso torna a participação uma peça-chave para as juventudes na proposição, consecução e consolidação de uma arquitetura social mais incluyente e justa, na qual, para muito além da condição de meros espectadores, tais sujeitos possam assumir, de fato, sua respectiva cota de responsabilidade pela condução de seus destinos.

### Referências Bibliográficas

ABRAMO, Helena Wendel e BRANCO, Pedro Paulo Marconi (org.). Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma Pesquisa Nacional. São Paulo: Instituto Cidadania/Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

ABRAMOVOY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia (org.). Juventude, Juventudes: o que une e o que separa. Brasília: UNESCO, 2006.

ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane Ribeiro; ESTEVES, Luiz Carlos Gil. Juventudes: Outros Olhares sobre a Diversidade. Brasília: UNESCO, Secretaria Nacional de Juventude e MEC, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. Comunidade: A busca por Segurança no Mundo Atual. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (Org.). Juventude e Políticas Sociais no Brasil. Brasília: IPEA, 2009.

ELIAS, Norbert. Envolvimento e Alienação. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

ESTEVES, Luíz Carlos Gil, FARAH NETO, Miguel e PINHEIRO, Diógenes. Demandas educacionais dos jovens brasileiros: alguns indicativos da 2ª conferência nacional de juventude. Trabalho apresentado na 35ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação – ANPED. Porto de Galinhas: ANPED, 2012.

FOOTE WHYTE, William. Sociedade de esquina: a estrutura social de uma área urbana pobre e degradada. Tradução de Maria Lucia de Oliveira. Rio de Janeiro,

Jorge Zahar, 2005.

KONDER, Leandro. Marx: Vida e Obra. São Paulo: Paz e Terra, 7ª edição, 1999.

MARGULIS, Mario; URRESTI, M. La Juventud es más que una palabra. In: MARGULIS, Mario (Editor). La Juventud es más que una palabra. Buenos Aires: Biblos, 1996, p. 13-30.

MICELI, Sérgio. Intelectuais Brasileiros. In: Miceli, Sérgio (org.), O que Ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995) (pp.109-147). (2a ed.). São Paulo/Brasília, Editora Sumaré/Anpocs/Capes, 1999.

NOVAES, Regina Célia Reyes. Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias. In: ALMEIDA, Maria Izabel Mendes de; EUGÊNIO, Fernanda. Culturas Jovens: novos mapas do afeto. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, p. 105-120.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: CASTRO, J. A.; AQUINO, L.M.C. de; ANDRADE, C. C. (Org.). Juventudes e Políticas Sociais no Brasil. Brasília: Ipea, 2009 a.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M.G.. Quebrando Mitos: Juventude, participação e Políticas. Perfil, percepções e recomendações dos participantes da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude; Resumo Executivo. Brasília: RITLA, 2009 b.

PAPA, Fernanda de Carvalho e FREITAS, Maria Virgínia (Org.). Juventude em pauta: Políticas públicas no Brasil. São Paulo: Editora Petrópolis, Ação Educativa e Fundação Friedrich Ebert, 2011.

PONTUAL, Pedro. Educação Popular e Incidência em Políticas Públicas. Trabalho Encomendado para apresentação na 33ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação – ANPED. Caxambu: ANPED, 2010.

SILVA, Jailson de Souza. “Decifra-me ou nos devoramos”. Considerações sobre a juventude urbana brasileira. In: SILVA, J.; BARBOSA, J.L.; FAUSTINI, M.V. (Org.). O Novo Carioca. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2012.



9

## Emancipação juvenil: do que estamos falando?

Em um momento como o que vivemos, várias são as situações em que, em nossa vida cotidiana, são feitas referências, diretas ou indiretas, ao termo emancipação. Ainda que empregado com diferentes sentidos, ele vem geralmente associado - embora não somente - à condição juvenil, perpassando vários dos diversos campos pelos quais circulam as também diversas juventudes brasileiras.

No entanto, ao falarmos de emancipação juvenil, o que está sendo dito? De que modos? Em que circunstâncias tal conceito se entrecruza com outros e como ele vem sendo conformado na esfera das políticas públicas? Partindo de tais questionamentos, apresentamos aqui algumas breves reflexões sobre o assunto, tendo como norte a abordagem desse conceito no contexto de algumas políticas em curso no Brasil e que são focadas nos jovens.

O conceito deriva do latim *emancipare*, relacionando-se ao processo, individual e coletivo, de considerar pessoas ou grupos independentes e representa o processo histórico, ideológico, educativo e formativo de emancipar indivíduos, grupos sociais e países da tutela política, econômica, cultural ou ideológica (PIZZI apud FEITOZA, 2005, p. 1).

### 1. Algumas premissas básicas

Quando pensamos em emancipação, uma das primeiras ideias remete, geralmente, à esfera legal, àquilo que é disposto nas leis. Segundo o Código Civil Brasileiro (BRASIL, 2002), a emancipação acontece, regularmente, aos 18 anos, quando as pessoas são consideradas aptas para a prática de todos os atos da vida civil. Entretanto, ela também pode ocorrer com a antecipação extraordinária da maioridade de jovens com, pelo menos, 16 anos. Interessante observar que, nesta situação legal, o

procedimento se dá por dois caminhos: quando é concedido e quando é conquistado. No primeiro, porque é outorgado por intermédio da autorização dos pais, ou por sentença judicial, caso em que é ouvido o tutor do jovem. No segundo, porque deriva de circunstâncias cujo efeito (a aquisição da maioridade) decorre de ações que efetivamente mudam as condições/situações de vida dos indivíduos, quais sejam: o casamento; o exercício de emprego público efetivo; a colação de grau em curso de ensino superior; o estabelecimento civil ou comercial, ou existência de relação empregatícia que gerem economia própria ao menor que tenha 16 anos completos (ARAÚJO, 2003).

O termo também, entretanto, assume outras conotações para além da aquisição da maioridade civil, sendo aplicado em muitos outros contextos, tais como: emancipação da mulher, emancipação de minorias, emancipação política etc. Como pode ser percebido nestes casos, tal conceito se enquadra muito mais como fruto da luta de determinados grupos que conquistaram sua emancipação através de embates travados em diferentes campos de disputa. Sobre tais campos, vale trazer a definição do sociólogo francês Pierre Bourdieu (1930 – 2002), uma vez que ela parece estar na base conceitual das chamadas políticas emancipatórias, sobre as quais trataremos adiante.

Bourdieu define campos de disputa como “espaços estruturados de posições (ou de postos) cujas propriedades dependem das posições nestes espaços, podendo ser analisadas independentemente das características de seus ocupantes (em parte determinadas por elas)”. Para que um determinado campo funcione, é necessário haver “objetos de disputas e pessoas prontas para disputar o jogo, dotadas de habitus<sup>1</sup> que impliquem no conhecimento e reconhecimento das leis imanentes do jogo, dos objetos de disputas” (1983, p. 89).

---

<sup>1</sup>Habitus, segundo Bourdieu, refere-se à capacidade que uma dada estrutura social tem de se fazer assimilar pelos sujeitos, por meio da incorporação de determinadas disposições para sentir, pensar e agir (2003, p. 64).

Com o objetivo de melhor assimilar a amplitude desta última e importante dimensão do termo, qual seja, a de conquista, torna-se fundamental a abordagem de algumas contribuições de Karl Marx (1818 – 1883), uma vez que elas parecem estar na base de grande parte das ideias circulantes na área, sobretudo quando o pensador alemão define a emancipação numa perspectiva humana. Segundo Marx, emancipar-se, em linhas gerais, é fruto de um processo coletivo e social, e não individual, diretamente relacionado à mudança radical na forma de pensar e agir em sociedade, numa perspectiva de rompimento com antigos paradigmas, a fim de que sejam superadas as contradições presentes no modo de produção capitalista, que divide a sociedade numa minoria de opressores e numa grande maioria de oprimidos (CANIELLES e OLIVEIRA, 2011).

Paulo Freire (1921 – 1997) é outro pensador que, assim como Marx e Bourdieu, tem no conceito de emancipação uma das bases fundadoras de sua obra. Para ele, a superação das contradições presentes em uma sociedade desigual e excludente é um processo libertador que traz ao mundo novas pessoas, não mais opressoras e nem oprimidas, mas seres humanos em constante luta por sua própria liberdade. Por essa ótica, o processo de emancipação humana implicaria num movimento contínuo de humanização tanto de quem oprime quanto de quem é oprimido, sendo que a luta só adquire sentido “quando os oprimidos, ao buscarem reconstruir sua humanidade, não se sentem idealistamente opressores, nem se tornam, de fato, opressores dos opressores, mas restauradores da humanidade de ambos” (FIGUEIREDO, 2005. P. 4). Diante disso, pode-se dizer que emancipação, na perspectiva de Freire, é se apropriar e “experimentar o poder de pronunciar o mundo” (Idem, ibidem, p. 5), ou, em outras palavras, conquistar o direito de ser o principal ator de sua própria história.

## **2. Políticas emancipatórias para as juventudes**

De algum tempo para cá, tornou-se corrente no campo de algumas das ações governamentais que têm a juventude como foco sua qualificação

como políticas emancipadoras ou emancipatórias. Quando afinamos um pouco mais a percepção acerca disto, percebemos, de maneira geral, tratar-se de medidas que estabelecem como principal objetivo contribuir para reverter o quadro de exclusão social verificado entre grande parte dos jovens dos estratos marginalizados da população, considerando-os sujeitos de direitos em sua integralidade. São, portanto, respostas da esfera pública visando à afirmação, defesa e, sobretudo, materialidade, na forma de ações, de direitos sociais básicos, os quais, em última instância, fazem parte do conjunto dos direitos indispensáveis ao exercício da cidadania. Chegando-se um pouco mais perto dos pressupostos teóricos que orientam tais ações, percebemos, então, que estas enveredam, com algumas adaptações e limites, por caminhos indicados tanto pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu quanto pelo educador brasileiro Paulo Freire em seus escritos.

Vale destacar que o uso do termo emancipação na esfera governamental se consolidou, sobretudo, a partir de 2012, quando da implementação do Programa “Autonomia e Emancipação da Juventude”. Isto porque, pela primeira vez, o Governo Federal promoveu, no âmbito do Plano Plurianual (PPA 2012-2015), uma ação específica para os jovens<sup>2</sup>.

Outra importante medida, no sentido da consolidação do termo tanto na esfera legal quanto no campo das políticas públicas, relaciona-se ao fato de o Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) destacar, desde seus artigos

---

<sup>2</sup>O Programa “Autonomia e Emancipação da Juventude” é coordenado por três órgãos superiores: Presidência da República (através da Secretaria Nacional de Juventude), Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e Emprego. A divisão de verbas é realizada entre 14 atividades temáticas, visando, de modo geral, promover a emancipação dos jovens, garantindo-lhes acesso às políticas públicas e condições para que sejam capazes de construir os seus projetos pessoais e profissionais. Informações mais detalhadas podem ser obtidas no endereço [www.juventude.gov.br](http://www.juventude.gov.br).

iniciais, a promoção da autonomia e emancipação juvenis com um dos princípios norteadores das políticas públicas direcionadas para os jovens (MACEDO e ELIAS, 2012).

Segundo o Estatuto da Juventude, a emancipação juvenil diz respeito à “trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade” (Art. 2º, parágrafo único).

Com base nesses argumentos, o que se percebe é que a noção de emancipação, no âmbito das políticas públicas voltadas para os jovens, mais do que se constituir propriamente em um conceito, apresenta-se como uma diretriz, um objetivo a ser alcançado, na forma de interpretar e fazer políticas de Estado. Sobre este aspecto, Novaes (2013) observa que muito do que se tem definido como políticas emancipatórias no campo da juventude emerge da contraposição destas às chamadas “políticas tradicionais”, isto é, reprodutivistas, conservadoras, que não consideram a juventude no seu conjunto, ou seja, como sujeito de direitos em todas as instâncias da vida social, e não apenas em determinadas esferas. Prossegue a autora, afirmando que estas se constituem em “campos de disputa e antagonismo que se constroem e se alimentam no interior do próprio aparato estatal, cujas posições vão se definindo na medida em que determinadas bandeiras, como, por exemplo, a da emancipação juvenil em sua integralidade, são manifestas”.

A noção de integralidade aqui referida fica bem explícita na canção “Comida”, muito apreciada pelos jovens, em que os autores (ANTUNES; FROMER; BRITTO, 1987), também jovens na época em que a música foi composta, ao reivindicarem bem mais do que tão somente alimento para o corpo, exigem tudo aquilo a que têm direito no âmbito da sociedade em que vivem:

(...) Você tem sede de quê? Você tem fome de quê?

A gente não quer só comida, a gente quer comida, diversão e arte.

A gente não quer só comida, a gente quer saída para qualquer parte.

A gente não quer só comida, a gente quer bebida, diversão, balé.

A gente não quer só comida, a gente quer a vida como a vida quer. (...)

A gente não quer só comer, a gente quer comer e quer fazer amor.

A gente não quer só comer, a gente quer prazer pra aliviar a dor.

A gente não quer só dinheiro, a gente quer dinheiro e felicidade.

A gente não quer só dinheiro, a gente quer inteiro e não pela metade.

Querer inteiro e não pela metade é a expressão viva dos clamores de parte expressiva da juventude na contemporaneidade. Em documento em que são avaliados diversos programas, projetos e serviços voltados para os jovens, desenvolvidos no Brasil no período de 2003 a 2010, dentre a série de recomendações emanadas pelo Conselho Nacional de Juventude - Conjuve para o aperfeiçoamento de tais ações, a prerrogativa de os jovens estarem por inteiro como sujeitos de direitos - ou seja, serem reconhecidos e respeitados em sua integralidade e em suas várias formas de estar no mundo - emerge como parte inalienável de processo emancipatório juvenil, conforme sinaliza o documento em suas considerações finais:

(...) o desafio da consolidação da Política Nacional de Juventude, qualitativa e quantitativamente, de modo que possa contemplar com efetividade as diversas juventudes deve focar mais a emancipação dos jovens, a partir da perspectiva do desenvolvimento integral e da construção dos projetos de vida, da autonomia e da cidadania. É preciso considerar o jovem como ator fundamental no desenvolvimento do país, mas também criar condições para que sua contribuição retorne sob a forma da garantia de seus direitos, ampliação de suas oportunidades e da melhoria da sua qualidade de vida (CONJUVE, p. 103).

## Nota final

Como visto, definir o que se entende por emancipação juvenil é tarefa difícil, principalmente quando partimos do princípio que vivemos numa sociedade que experimenta, nos últimos anos, transformações bastante significativas, em todas as suas instâncias, provenientes do estabelecimento de novas e diferentes formas de interação social. Assim, se determinados esquemas de pensamento pareciam antes tão promissores na interpretação das “coisas do mundo”, hoje as certezas por eles apregoadas não parecem tão sólidas, até mesmo por conta do inevitável processo de transformação inerente a toda e qualquer ação humana.

Como também destacado, parece ser com base nos postulados aqui expostos que, direta ou indiretamente, grande parte da noção circulante a respeito do conceito de emancipação (enfocado, neste momento, no sentido da conquista, do ganho obtido por meio de lutas travadas em diferentes campos e entre diferentes posições existentes na complexa estrutura da sociedade brasileira) foi construída no imaginário social, sobretudo entre aqueles que fazem desta a bandeira maior de suas lutas, como é o caso, dentre outros sujeitos, das juventudes organizadas deste país.

Em meio às incertezas que caracterizam a vida social, emergem, no entanto, duas conclusões, ainda que sempre provisórias. A primeira diz respeito ao fato de a emancipação, no sentido da autonomia (entendida aqui por independência, ou seja, pela capacidade de se tomar as próprias decisões), só poder ser alcançada através de ações visando à conquista da própria liberdade. E tal movimento - a história mostra - terá chances muito maiores de se viabilizar por meio, neste caso específico, da organização coletiva por afinidades em torno da causa juvenil. Nesse cenário, não podemos esquecer que, numa perspectiva emancipatória como a aqui abordada, tal organização deverá se pautar, sobretudo, em função dos interesses daqueles grupos juvenis que ainda sofrem com as formas mais graves e violentas de exclusão social. Várias são as situações verificadas na realidade demonstrando que, até mesmo em termos

legais, a emancipação dos mais pobres é geralmente “pobre”; ou seja, em função das necessidades imediatas da vida cotidiana, sem, portanto, a qualidade mínima necessária à busca da superação das diversas situações de iniquidade vivenciadas por essas pessoas.

A segunda conclusão emerge da constatação que, por mais estabelecidos que os processos sociais possam parecer, deve-se ter em mente que eles, por sua própria natureza de “processos”, serão sempre provisórios, podendo sofrer avanços, mas também recuos, cujas consequências podem neutralizar, em pequena fração de tempo, os ganhos e direitos conquistados em anos de disputa legítima. Caracterizam-se, assim, por oscilações constantes, por contínuas idas e vindas, ora orientadas, ora aleatórias, não havendo jamais um ponto de chegada a ser atingido.

Diante disso, na esfera dos direitos e das políticas públicas voltadas para os jovens, pode-se dizer que o processo de emancipação será mais bem interpretado se for decorrente, conforme bem pontua Paulo Freire, de um movimento ininterrupto e incessante de construção da própria liberdade, no qual manter o olhar sempre atento para o futuro - sem, no entanto, esquecer o passado - é um dos principais desafios.

## Referências bibliográficas

ANTUNES, Arnaldo, FROMER Marcelo, BRITTO Sérgio. Comida. Intérpretes: Titãs. In: Jesus não tem dentes no país dos banguelas. Rio de Janeiro: WEA, 1987.

ARAÚJO, Harilson da Silva. A maioria no sistema do novo Código Civil. JUS navigandi, 2003. Disponível em <http://jus.com.br/revista/texto/4062/a-maioridade-no-sistema-do-novo-codigo-civil>. Acessado em 12 de março de 2013.

BOURDIEU, Pierre. Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

\_\_\_\_\_. A Dominação Masculina. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. Código Civil - Lei nº 10.406, de 10/01/02. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acessado em 31 de maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Juventude - Lei nº 12.852, de 05/08/13. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm). Acessado em 22 de outubro de 2013.

CANIELLES, Ariela dos Santos; OLIVEIRA, Avelino da Rosa. A emancipação humana: uma abordagem a partir de Karl Marx. V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Florianópolis, 2011. Disponível em [http://www.5ebem.ufsc.br/trabalhos/eixo\\_01/e01c\\_t003.pdf](http://www.5ebem.ufsc.br/trabalhos/eixo_01/e01c_t003.pdf). Acessado em 10 de março de 2013.

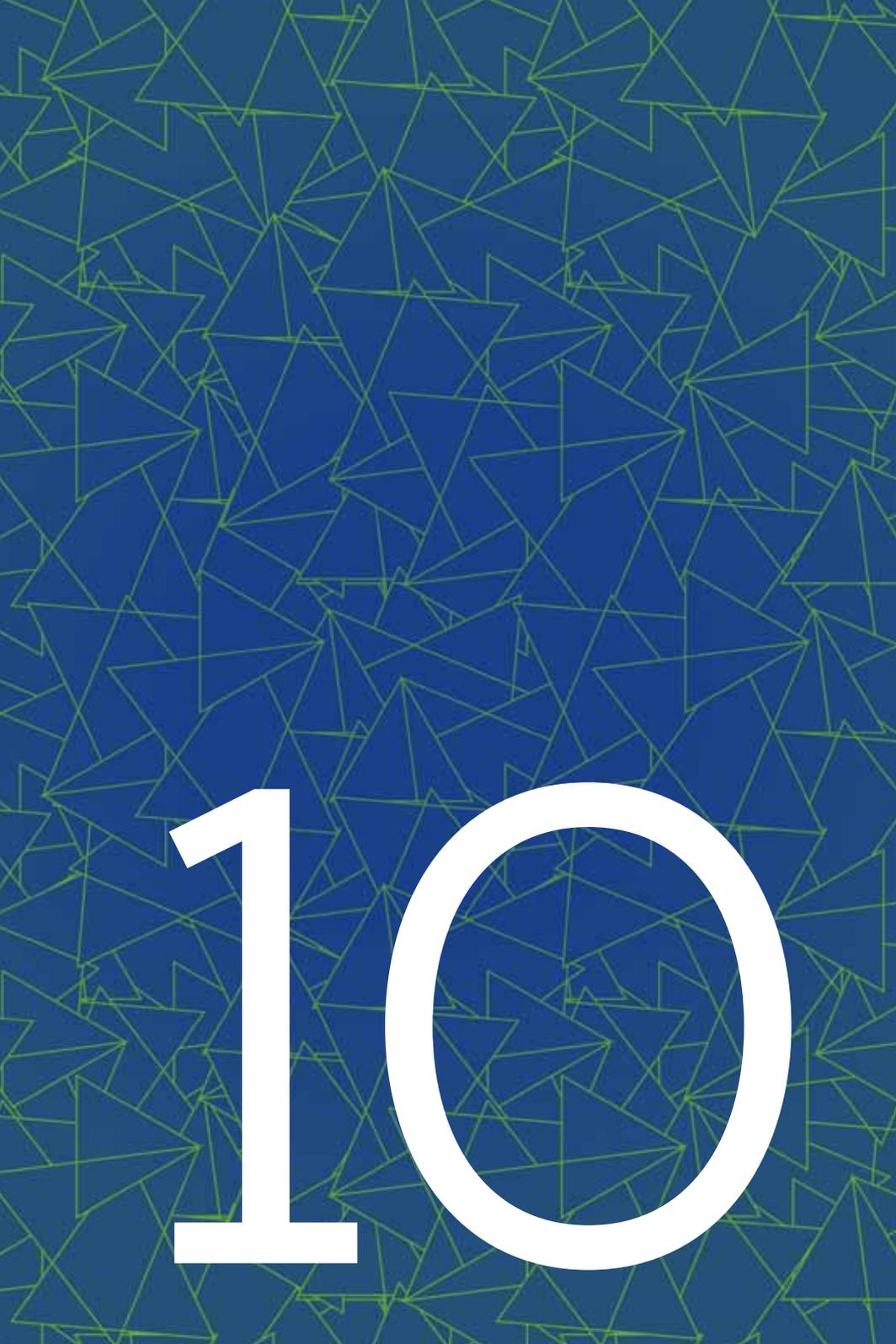
CONJUVE. Reflexões sobre a política nacional de juventude 2003-2010. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em <http://www.juventude.gov.br/conjuve/documentos/reflexoes-sobre-a-politica-nacional-de-juventude-2003-2011>. Acessado em 15 de março de 2013.

FEITOZA, Ronney da Silva. Educação popular e emancipação humana: matrizes históricas e conceituais na busca pelo reino da liberdade. Trabalho apresentado na 28ª reunião da ANPED, GT 6, Educação Popular, 2005.

FIGUEIREDO, Maria do Amparo Caetano de. Dialogando com Freire e Boaventura sobre emancipação humana, multiculturalismo e educação popular. V Colóquio Internacional Paulo Freire. Recife, 19 a 22 de setembro de 2005. Disponível em <http://www.paulofreire.org.br>. Acesso em 17 de abril de 2013.

MACEDO, Severine; ELIAS Bruno. O Estatuto da Juventude na ordem do dia. Partido dos Trabalhadores, 2012. Disponível em [http://www.pt.org.br/artigos/view/artigo\\_o\\_estatuto\\_da\\_juventude\\_na\\_ordem\\_do\\_dia\\_por\\_severine\\_macedo\\_e\\_bruno](http://www.pt.org.br/artigos/view/artigo_o_estatuto_da_juventude_na_ordem_do_dia_por_severine_macedo_e_bruno). Acessado em 13 de março de 2013.

NOVAES, Regina Célia Reyes. Conversas sobre políticas para as juventudes: um olhar sobre a dimensão emancipatória. Palestra realizada na Unirio. Rio de Janeiro, 13 de março de 2013. Anotações do autor.



10

# Políticas públicas de juventude no Brasil

Desde os anos de 1970, o ritmo incessante das mudanças econômicas, tecnológicas e culturais, que acompanharam a globalização tornou a juventude o segmento social mais afetado em suas condições sociais para viver o presente e para projetar o futuro. Os temas desemprego e violência motivaram diferentes organismos não governamentais e institutos de pesquisa a acelerar um processo de conhecimento e de reconhecimento da juventude brasileira.

Camarano (2006) lembra que, no Brasil, a questão da juventude entrou na agenda pública em um contexto de “explosão demográfica”. Primeiro, pela sua magnitude: 47 milhões de pessoas tinham de 15 a 29 anos, em 2000, o que, segundo ela, é resultado de uma característica particular da dinâmica demográfica brasileira durante as décadas de 1970 e 1980, chamada de “onda jovem”, e do aumento da fecundidade na adolescência, em curso desde os anos 1970.

A noção de “onda jovem” remete a um bônus demográfico a favor da juventude. O bônus demográfico assinala a presença de uma relação favorável entre as idades não ativas (menores de 14 o 15 anos e maiores de 64) e a população em idade de trabalhar (entre 15 e 64 anos).

## 1. Novos atores e novos problemas

As primeiras demandas em relação à inserção produtiva e à inclusão social de jovens foram publicamente apresentadas por diferentes atores políticos e sociais, direta ou indiretamente interessados no tema. Tais iniciativas envolveram organismos internacionais, gestores e políticos nacionais, organizações não governamentais, organizações empresariais, setores de igrejas e, também, um conjunto de grupos, redes e movimentos juvenis.

Ou seja, em um processo de mão dupla, diferentes atores políticos (organizações de apoio e de juventude) tomaram para si a iniciativa de anunciar publicamente a existência de “problemas de juventude”.

Assim, a transformação de necessidades dos jovens em demandas implicou na emergência tanto de reconhecimento de novos atores políticos quanto de novos problemas (RUAS, 1998):

- **Novos atores.** Embora várias parcelas da juventude tenham participado de lutas e movimentos sociais em diferentes momentos da história brasileira, foi somente nos anos 1990 que se começou a construir uma pauta voltada especificamente para esta geração juvenil. Surge, assim, um novo ator, um novo “sujeito de direitos”.
- **Novos problemas.** Mudanças econômicas e sociais produziram novos problemas sociais, que afetaram particularmente os jovens. Entre eles, destacam-se o divórcio entre educação e trabalho, dificultando processos de inserção social e produtiva; índices de violência e letalidade juvenil; maior consciência de riscos ecológicos; maior exposição a doenças sexualmente transmissíveis, como a AIDS.

## 2. Primeiras iniciativas: alcances e limites

Entre as primeiras iniciativas voltadas para a juventude, destacaram-se os programas de inserção produtiva e os projetos culturais em áreas pobres consideradas violentas.

Nos anos 1990, os chamados mediadores externos (organizações não governamentais, igrejas e órgãos governamentais) desenvolvem “Projetos Sociais”, voltados, sobretudo, para jovens “em situação de risco”, moradores de periferias urbanas consideradas pobres e violentas. Com recursos provenientes da cooperação internacional (entidades de governos, igrejas e bancos/agências de desenvolvimento), diferentes objetivos e concepções estiveram presentes nesses espaços frequentados

por “jovens de projetos” (NOVAES, 2006).

A literatura mostra que, na época, sobretudo entre jovens moradores de áreas pobres e violentas, começam a proliferar novos coletivos juvenis em torno de estilos musicais, artes gráficas, danças, enfim, os chamados “grupos culturais”. Ampliam-se espaços de experimentação e de criação estética. Esses grupos, normalmente, (re)criam laços de pertencimento e afirmam identidades. Assim, grupos autônomos buscam apoio nos governos e nas organizações da sociedade civil que, por sua vez, também passam a ver grupos culturais como antídoto a situações de violência e como maneira de buscar novas formas de inserção produtiva.

Do ponto de vista dos governos, tendo como referência a década perdida e a necessidade de crescimento econômico, as políticas de capacitação para o trabalho, destinadas a jovens, passam a ter um lugar prioritário na agenda pública. O BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) apoia o Programa de Capacitação Trabalhista para Jovens – o Chile Jovem –, iniciado em 1990 e que, em seguida, inspira programas e apoios semelhantes em vários países, entre eles Argentina, Uruguai e Peru.

É nessa época que surgem os primeiros espaços institucionais de juventude na América Latina. Na época, o Brasil não criou um espaço institucional de juventude, mas instituiu vários programas voltados para adolescentes e jovens em vários ministérios.

O Ministério do Trabalho, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), além de criar o Programa Auxílio Desemprego, criou o PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação Profissional), que, embora destinado a todos os desempregados e aos trabalhadores inseridos no processo de reestruturação produtiva, teve como público-alvo prioritário “os jovens de baixa escolaridade, especialmente em conflito com a lei e os excluídos em geral” (CARROCHANO apud SPOSITO, 2007).

Segundo Gonzales (2009), o PLANFOR, vigente entre 1995 e 2002, chegou

a ter, em seu último ano, 40% dos educandos situados na faixa entre 16 e 24 anos. Destaca-se que o Conselho da Comunidade Solidária, criado à mesma época, também promovia parcerias com a sociedade civil e com governos para desenvolver ações de “Capacitação Solidária”.

De acordo com documentos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) - tanto para os outros países aqui citados quanto para o Brasil -, não existem avaliações mais consistentes sobre os efeitos dessas primeiras iniciativas de inserção dos jovens no mercado de trabalho. Em geral, considera-se que elas não tiveram grande eficácia, até mesmo porque a ausência de crescimento econômico era um evidente obstáculo para tal inserção.

Contudo, considera que o conjunto de programas e projetos que atingia a juventude no final dos anos de 1990 não chegava a constituir uma política pública, pois não conseguiu se alçar à condição de problema de natureza política e tampouco ocupar significativamente a agenda pública.

Fazendo um balanço das políticas públicas de juventude na década de 1990, a mesma autora conclui que não havia, naquele momento, destinação específica de políticas públicas voltadas para os jovens, uma vez que eram políticas universais, ou seja, dirigidas ao conjunto da população. Além disto, a exemplo de outras políticas públicas, as políticas de juventude se apresentam de maneira fragmentada; à mercê da competição interburocrática, padecendo de descontinuidade administrativa, agindo em resposta a certas ofertas e não a demandas específicas, revelando, ainda, as clivagens entre a sua formulação e a sua implementação (RUAS, 1998).

Porém, avaliações mais localizadas e qualitativas consideram que tais programas (governamentais e não governamentais) voltados para a capacitação profissional no período, mesmo sem grandes impactos globais na empregabilidade, tiveram efeitos positivos na trajetória de vida de jovens das classes populares. Estes programas contribuíram para que a face social dos jovens que se mobilizam fosse bem mais diversificada

(ABRAMO, 1997).

### **3. Jovens que se mobilizam: diversidades**

Se, até os anos 1970, os atores juvenis estavam praticamente restritos aos jovens estudantes de classes médias e às juventudes partidárias, nas décadas seguintes surgem várias formas de movimentação entre jovens dos mais distintos setores sociais. Durante o período, podem-se identificar no Brasil grupos, redes e movimentos juvenis que, de maneiras fluidas, horizontalizadas, dinâmicas e multicêntricas, desenvolvem ações na dimensão da cidadania<sup>1</sup>.

Assim, diferentes grupos juvenis se tornaram atores da criação de um novo espaço de intercessão (e sempre de tensão) entre sociedade civil e governos. Desta forma, as ações governamentais e não governamentais contribuíram para que a noção de juventude (com todas as suas clássicas imprecisões) se estendesse até as periferias das cidades, da sociedade. Causas e demandas juvenis - assumidas por grupos, redes juvenis, movimentos estudantis, jovens sindicalistas e juventudes partidárias – são levadas aos governantes dos quais se esperam respostas em termos de “políticas públicas de juventude”.

Movimentações desse tipo puderam ser territorialmente observadas em vários municípios brasileiros, nos quais surgiram as primeiras experiências de jovens no contexto de construção de “orçamento participativo” e as primeiras iniciativas de criar órgãos de juventude no Brasil. De fato, foi a partir da segunda metade da década de 1990 que surgiram espaços institucionais – coordenadorias e assessorias – de juventude.

Nesse âmbito, surgiram as primeiras experiências inovadoras dos centros de referência de juventude, as primeiras conferências municipais e os

---

<sup>1</sup>*Sobre o assunto, ver Mische (1997) que intitula seu artigo de maneira sugestiva: De estudantes a cidadãos: redes de jovens e participação política.*

festivais na área cultural, com valorização das chamadas culturas de periferia, como hip hop, break, grafite. O fato de possuir base territorial, no caso do município, reforçava a necessidade de valorização da diversidade juvenil no discurso e nas práticas dos gestores.

Os resultados de tais experiências, com histórias flutuantes de acúmulos e interrupções, são muito variados e não é possível detalhá-los aqui<sup>2</sup>. Porém, segundo Sposito (2007), em tais experiências havia dois pontos em comum: (a) buscavam atingir o conjunto da população jovem do município, sem critérios rígidos relativos à renda ou a definições calcadas na vulnerabilidade ou na ideia de risco, e (b) buscavam promover canais de interlocução do poder público com os jovens, tendo em vista sua participação. Tais pontos apontavam para a maior abrangência (as juventudes do lugar) e para o lugar da “participação” na nova construção da categoria juventude, que, naqueles anos, se iniciara.

Com efeito, no início do século XXI, de diferentes maneiras, em espaços diferentes, diversos atores passaram a falar sobre “direitos da juventude”, a reconhecer suas demandas e a apontar a necessidade de “políticas públicas de juventude”. Reconhecia-se a importância do Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto marco legal a ser preservado (e ainda implementado), mas acreditava-se que uma nova abordagem pudesse somar esforços em favor da juventude, sobretudo voltada para os segmentos em situação de maior vulnerabilidade.

#### **4. A juventude na pauta política**

Após as eleições presidenciais de 2002, a UNESCO, a Ação Educativa e a Fundação Friedrich Ebert destacaram-se no desenvolvimento de pesquisas e seminários que promoveram discussões qualificadas para

---

<sup>2</sup>Ver em Sposito (2007) análises de pesquisadores sobre as experiências pioneiras de Santo André e São Caetano do Sul, de Recife, Goiânia e, um pouco mais recentes, em Porto Alegre, Niterói, São Paulo, Umu das Artes.

que a sociedade civil pudesse contribuir para a agenda política do novo governo que se iniciaria em 2003.

No ano seguinte, o Instituto Cidadania - organização criada para produzir estudos voltados para políticas públicas - iniciou o Projeto Juventude. Este projeto formulou uma proposta de Política Nacional de Juventude, sintetizando resultados de uma ampla pesquisa nacional, que traçou o perfil da juventude brasileira, de grupos de discussão e interlocuções com movimentos juvenis, especialistas e organizações não governamentais e instâncias governamentais.

No mesmo ano de 2003, constituiu-se a primeira Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude na Câmara Federal (CEJUVENT). Esta Comissão fez audiências públicas por todo o Brasil, realizou uma Conferência Nacional em Brasília e também promoveu visitas internacionais, assim como elaborou documentos que serviriam de base para a construção de marcos legais (uma Emenda Constitucional, o Plano Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude).

Em 2004, criou-se um Grupo Interministerial para examinar as políticas dirigidas à juventude. Reunindo 19 Ministérios, este grupo também produziu um diagnóstico e fez recomendações para maior integração e complementaridade entre programas e ações governamentais.

Entre junho e setembro de 2004, os resultados de todas estas iniciativas chegaram à Presidência da República. Para além de diferenças de ênfase, todos reiteravam um ponto: a necessidade de criação de um espaço institucional “de Juventude”.

Assim, uma medida provisória, anunciada no dia 1 de fevereiro de 2005, foi enviada ao Congresso, modificada e sancionada pelo presidente da República em julho do mesmo ano. Considerando que todos os jovens brasileiros, de 15 a 29 anos, são potencialmente beneficiários desta nova política, a lei vigente (Lei 11.129, de 30/06/2005) criou as

seguintes instâncias:

- a **Secretaria Nacional de Juventude (SNJ)**, integrada à Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de articular Programas e Ações do governo federal voltadas para a juventude;
- o **Conselho Nacional da Juventude (Conjuve)**, com objetivo de formular diretrizes, discutir prioridades e avaliar programas e ações governamentais voltados para jovens. Tem caráter consultivo, sendo formado por representantes do poder público (1/3) e da sociedade (2/3);
- o **Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem)**, um programa de caráter emergencial, inicialmente voltado para jovens de 18 a 24 anos que não concluíram o ensino fundamental. A originalidade do ProJovem está em seu projeto pedagógico, que articula escolaridade, preparação para o mundo do trabalho e participação cidadã.

Posteriormente, o ProJovem original sofreu mudanças na faixa etária (incluindo jovens de 15 a 29 anos) e passou a ser denominado ProJovem Urbano, uma das modalidades do ProJovem Integrado, que incluía, ainda, o ProJovem Adolescente, o ProJovem Trabalhador e o ProJovem Campo, articulando vários Ministérios sob a coordenação da Secretaria Nacional de Juventude. Mais recentemente, passou a integrar o Sistema Nacional de Educação, sob a coordenação do MEC, contando com a colaboração da SNJ em duas atividades: 1) na formação de professores e gestores (especificamente sobre o tema juventude); e 2) na avaliação de efeitos do Programa na vida dos jovens.

Segundo documentos da SNJ, as políticas públicas de juventude devem promover a igualdade de acessos e oportunidades e, ao mesmo tempo, valorizar toda a diversidade presente nos locais onde vivem os jovens, de maneira condizente com a ótica dos direitos humanos.

De acordo com formulação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), a noção de “jovens como sujeitos de direitos” surge da combinação entre os direitos individuais, sociais e os direitos difusos. O reconhecimento dos direitos da juventude envolve seu desenvolvimento integral (direitos civis e políticos e sociais), o que é de interesse de toda a sociedade, e contempla também a valorização da diferença e das múltiplas identidades coletivas (direitos difusos).

Assim, os direitos dos jovens devem ser garantidos, tanto por meio de políticas públicas setoriais e universais quanto por programas e ações que tenham efeitos positivos imediatos na vida daqueles mais atingidos por processos de exclusão social em distintos espaços urbanos e rurais.

## **5. Poder legislativo: a construção dos marcos legais**

A **Proposta de Emenda Constitucional (PEC)** da Juventude foi transformada em norma jurídica em 23 de julho de 2010. As alterações que promove no capítulo VII, título VIII da Constituição Federal, e as modificações que introduz no artigo 227 incluem referências explícitas aos jovens e à juventude.

O **Plano Nacional De Juventude (Projeto de Lei Nº. 4530/04)** cria um conjunto de políticas públicas e medidas que beneficiam os jovens brasileiros com idades entre 15 e 29 anos. Aponta uma série de metas que deverão ser cumpridas pela União, em parceria com estados, municípios e organizações juvenis nos próximos 10 anos. O plano já foi aprovado na Comissão; foi atualizado em 2009. Segundo o texto, os estados e municípios que criarem órgãos de gestão das políticas de juventude e aprovarem planos locais no prazo de dois anos após a sanção da futura lei terão prioridade na distribuição de recursos destinados ao tema.

O **Estatuto da Juventude (CDPL N. 04529/2004)** teve sua proposta apresentada pelo Deputado Benjamim Maranhão, da CEJUVENT, em 25 de novembro de 2004. Esta permaneceu em tramitação até 05 de

outubro de 2011, quando foi aprovada pela Câmara Federal, na forma do substitutivo da Deputada Manuela D'Ávila (PLC N. 98/2011). Sua remessa ao Senado deu-se em 19 de novembro de 2011 e sua aprovação, naquela instância, ocorreu em 17 de abril de 2013, sendo transformado em Lei (nº 12.852) em 5 de agosto de 2013.

### **Nota final**

As políticas públicas de juventude deveriam combinar mecanismos de proteção social; expedientes redistributivos indispensáveis em um contexto em que predominam situações de exclusão juvenil; ações que gerem oportunidades de inserção profissional, societária e cultural e também incentivem a participação dos jovens.

No entanto, existem vários desafios para que estas diretrizes se consolidem, entre as quais se destacam:

- **Consolidação e a disseminação da concepção “jovens como sujeito de direitos”**

Dentro e fora dos governos, os jovens ainda não são reconhecidos como “sujeitos de direitos”. Muitos programas e ações ainda são executados como forma de contenção da juventude perigosa e não como “direitos” de cidadania.

Para se construir uma Política Nacional de Juventude – em consonância com as características da atual condição juvenil e das diferentes demandas juvenis –, a perspectiva dos “direitos” deveria estar presente nos diferentes programas e ações desenvolvidos por diferentes Secretarias Especiais e Ministérios voltados para a redistribuição e a promoção de acesso, de reconhecimento e de participação dos jovens (sejam de caráter universal; de caráter temático ou específicos, pensados exclusivamente para o segmento juvenil).

Inseridas em diferentes setores e contextos, as políticas de juventude devem ter um caráter inovador, experimental, no sentido mais profundo do termo.

- **Complementaridade entre demandas de distribuição, de reconhecimento e de participação.**

As características do sujeito jovem e de suas demandas questionam a oposição “políticas estruturais X políticas focalizadas”, tão presente nos debates dos anos 1990. Buscando a “transversalidade”<sup>3</sup>, as políticas de juventude combinam objetivos de: (re)distribuição que possam dar conta de acesso aos direitos universais de cidadania; de reconhecimento da especificidade e diversidade jovens cidadãos e, também, de participação para levar demandas ao espaço público e para interferir na formulação, acompanhamento, avaliação e controle social de Programas e Ações que contemplam os jovens.

- **Articulação entre distintos Projetos, Programas e Ações nos territórios onde vivem os jovens**

As políticas públicas de juventude devem assumir a importância da “dimensão territorial do desenvolvimento”, o que significa tanto considerar a história e a cultura de cada território quanto levar em conta os distintos grupos que o habitam, considerando suas relações com as distintas esferas do poder público.

Ampliar as oportunidades dos jovens na conquista de bens públicos (como trabalho, cultura, participação) significa modificar e enriquecer o tecido social da localidade e contribuir para a dimensão territorial do desenvolvimento em áreas urbanas e rurais. Nesta perspectiva, trata-se de criar novos territórios de sociabilidade nos quais os jovens possam se enraizar, zelar e se identificar, encontrando apoio para assegurar seus direitos e ampliar suas oportunidades.

---

<sup>3</sup>Ver texto sobre *Políticas transversais e demandas juvenis* neste mesmo volume.

- **Em direção a uma Política Nacional de Juventude.**

Nesta sociedade pós-industrial e globalizada, um dos principais desafios colocado para a Secretaria Nacional de Juventude, assim como para as instâncias de juventude em nível estadual e federal, é articular os entes federados para implementar políticas de distribuição, reconhecimento e participação da juventude.

No entanto, o “recorte” juventude ainda não ganhou a transversalidade necessária para a construção de uma Política Nacional de Juventude que articule programas e ações de diferentes tipos e escopo. Assim sendo, justifica-se um grande esforço de articulação entre os entes federados para a implementação e avaliação de políticas públicas de juventude.

Com o objetivo de consolidar uma Política Nacional de Juventude, as instâncias federais, estaduais e municipais estão sendo desafiadas a construir um inovador laboratório de novas tecnologias sociais para fazer frente tanto às dívidas históricas da sociedade com a juventude quanto às novas questões que resultam em desigualdades e discriminações entre os jovens brasileiros de hoje.

## Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, Miriam. Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: desafios para políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002.

CAMARANO, Transição para a vida adulta ou Vida Adulta em Transição? IPEA, 2006

FREITAS, M. V.; PAPA, F. de C. (Org.). Políticas públicas: juventude em pauta. Políticas Públicas no Brasil. São Paulo: Ed Peirópolis, 2011

GONZALEZ, R Políticas de Emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In Juventude e Políticas Sociais no Brasil, IPEA, Brasília, 2009. 2009

NOVAES, Regina Reyes. Políticas de Juventude no Brasil: continuidades e rupturas. In: NOVAES, Regina et al. Juventude e contemporaneidade. Brasília: Unesco, 2006 p. 253-280.

MISCHE, Ann. De estudantes a cidadãos: redes de jovens e participação política. In: PERALVA, Angelina e SPOSITO, Marília (orgs). Juventude e contemporaneidade. Revista Brasileira de Educação, n.5/6, mai./dez. 1997, p.134-150. 1997

RUA, Maria das Graças. "As políticas Públicas e a Juventude dos anos 90". in Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas/ Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. Brasília, maio de 1998.

SPÓSITO, M e CARRANO P. C. Juventudes e Políticas Públicas no Brasil in D`Avila, O (org.). Políticas Públicas de Juventud na América Latina: políticas nacionales. Vina del Mar; CIPDA, 2003.

SPÓSITO, Marília Espaços Públicos e Tempos Juvenis. Um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. Editora Global, São Paulo, 2007.









# JUVENTUDE.GOV.BR

**Telefone:** (61) 3411-1160

**Email:** [juventude@presidencia.gov.br](mailto:juventude@presidencia.gov.br)

**Facebook:** SNJ – Secretaria Nacional de Juventude

**Youtube:** Canal Juventude

**Twitter:** @SNJuventude

Secretaria Nacional de  
**Juventude**

Secretaria-Geral da  
**Presidência da República**

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

