

JUVENTUDE E COESÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA

Um modelo a ser construído



Alicia Bárcena
Secretária Executiva

Laura López
Secretária da Comissão

Martín Hopenhayn
Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social

Diane Frishman
Encarregada
Divisão de Documentos e Publicações

Este documento foi elaborado sob a coordenação geral de Martín Hopenhayn, encarregado da Divisão de Desenvolvimento Social da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com o apoio técnico de Ernesto Espíndola e Miguel Torres.

Colaboraram também Verónica Aranda, Irma Arriagada, Manuela Badilla, Guiomar Bay, María Elisa Bernal, Carlos Bortoni, César Cristancho, Carlos Daroch, Martine Dirven, Begoña Elizalde (de Voluntários das Nações Unidas), Stephanie Froimovich, Daniela González, Massiel Guerra, Maren Jiménez, Claudio López, Jorge Martínez, Marcelo Miño, Francisca Miranda, Miguel Ojeda, Doris Olaya, Hernán Orellana, Daniela Ortega, Gail Phillips, Ernesto Rodríguez, Jorge Rodríguez, Paul Giovanni Rodríguez, Javier Ruiz, Paulo Saad, Gabriela Salgado, Mariana Sanz Ardaya, Guillermo Sunkel, Andrés Véliz, Daniela Vono e Jürgen Weller.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe agradece a cooperação financeira, substantiva e de gestão da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), da Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB) e da Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ) que possibilitou a publicação deste documento.

Desenho da capa: Txomin Arrieta

Desenho e diagramação do texto: Osvaldo Aguiló

Sumário

Prólogo	5
Introdução	9
PRIMEIRA PARTE: POBREZAS E RISCOS	29
Capítulo I: Pobreza e desigualdade na juventude ibero-americana.....	31
Capítulo II: Mortalidade e riscos entre jovens ibero-americanos.....	49
Capítulo III: Maternidade adolescente: exclusão e dívidas pendentes em direitos reprodutivos.....	73
Capítulo IV: Violência entre jovens, de jovens, contra jovens.....	85
SEGUNDA PARTE: DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES	115
Capítulo V: A educação como eixo no desenvolvimento de capacidades.....	117
Capítulo VI: A conectividade entre jovens: capacidades e oportunidades na sociedade da informação.....	151
TERCEIRA PARTE: GERAÇÃO DE OPORTUNIDADES	165
Capítulo VII: Juventude e emprego: entre oportunidades e brechas.....	167
Capítulo VIII: Geografia das oportunidades: onde está e como se move a juventude.....	201
Capítulo IX: Idades e oportunidades: a perspectiva juvenil.....	235

QUARTA PARTE: JUVENTUDE, FAMÍLIA E SENTIDO DE PERTENÇA.....	253
Capítulo X: Juventude, família e gênero: realidades e percepções.....	255
Capítulo XI: Coesão social e sentido de pertença.....	271
QUINTA PARTE: A INSTITUCIONALIDADE E AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE NA PERSPECTIVA DA COESÃO SOCIAL.....	307
Capítulo XII: Por uma institucionalidade pública mais próxima da juventude.....	309
Capítulo XIII: Políticas de juventude e coesão social: a caixa de ferramentas para armar o modelo.....	325
Anexos.....	347
Bibliografia.....	373

Prólogo

A Ibero-América vive um momento auspicioso na equação que vincula a juventude com o desenvolvimento. Os sinais são conhecidos e este relatório exhibe uma inédita profusão de evidências que os confirma. Hoje os jovens da região têm, em média, mais anos de educação que os adultos e esta diferença é ainda mais favorável à juventude no acesso a novas tecnologias das comunicações, informação e conhecimento. A dinâmica populacional revela que, para a maioria dos países ibero-americanos, virão anos em que baixará a proporção de jovens, o que melhorará sua situação quanto à relação de oferta e demanda em educação, saúde e emprego. A juventude se desloca com maior facilidade que a população infantil e a de mais idade, o que também lhes permite modificar suas trajetórias vitais em busca de novas oportunidades. A população jovem fica menos doente e tem menores probabilidades de morrer durante esta fase do ciclo vital. A mudança cultural e de modelos organizacionais surpreende a juventude com maior versatilidade e vitalidade para se inserir e tirar o melhor partido destes novos cenários. Finalmente, a juventude é pródiga em novos âmbitos de participação “de baixo para cima”, dada a sua capacidade para aproveitar formas emergentes de associação e de comunicação a distância.

No entanto, tal como ilustra profusamente o presente relatório, a juventude ibero-americana também vive dramas que lhe são próprios, uns seculares e outros emergentes. Em proporção ao seu nível educacional, os jovens enfrentam maiores índices de desemprego e recebem salários mais baixos. Se bem que adoeçam pouco, são o grupo que mais morre por causas externas e registram uma incidência muito alta de homicídios

em vários países. A alta persistência da maternidade adolescente põe um sinal de interrogação sobre a titularidade efetiva dos direitos reprodutivos entre as mais jovens. Em abuso de substâncias nocivas e exposição a riscos conexos, a juventude é o grupo de maior prevalência. Entre os jovens o desenvolvimento de capacidades, o acesso a oportunidades e a exposição a riscos estão muito segmentados por níveis de renda, distribuição geográfica e racial e gênero. Em matéria migratória nem todo desenlace é feliz, já que muitos sofrem pela falta de direitos, trabalhos muito precários e tráfico de pessoas. No campo político a juventude se sente pouco identificada com o sistema representativo e o aparelho do Estado; as novas gerações percebem que os critérios setoriais, as lógicas corporativas e as burocracias consolidadas entorpecem a satisfação de suas demandas, em vez de facilitá-la.

Quanto ao reconhecimento público e político, os avanços são notórios. Nas duas últimas décadas não só todos os países criaram instituições governamentais encarregadas de formular planos e programas de juventude (institutos e diretorias nacionais ou secretarias de Estado), mas também foram implantados instrumentos para aumentar o conhecimento e a percepção acerca dos jovens e melhorar a eficácia e orientação das políticas públicas destinadas à juventude. A aprovação de leis de juventude, a elaboração e monitoramento de planos e programas, a realização de pesquisas nacionais, a instalação de observatórios e a criação de centros de informação juvenil e portais na Internet constituem instrumentos empregados com frequência para respaldar e implementar os esforços neste âmbito.

Além disso, 2008 foi declarado o Ano Ibero-Americano da Juventude e o tema da Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo desse mesmo ano é juventude e desenvolvimento. Por outro lado, um número crescente de países ratificou a Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens, o principal instrumento ibero-americano para proteger e promover os direitos de quase 110 milhões de pessoas entre 15 e 24 anos de idade, distribuídas entre os 22 países da Ibero-América. Tal Convenção reconhece a juventude como sujeito de direito e como protagonista dos desafios do desenvolvimento econômico e social dos países ibero-americanos.

As políticas públicas de juventude registram uma evolução favorável nos últimos anos. Falta avançar em enfoques integrais que possam transcender as lógicas setoriais em virtude da própria natureza do "ator jovem", em quem se combinam riscos, capacidades, oportunidades,

sistemas de pertença e formas de participação. Daí serem estas dimensões, precisamente, as que integram o conteúdo do presente relatório. O maior desafio para os Estados é, pois, plasmar políticas de juventude e formas institucionais e operacionais idôneas, para estar à altura deste requisito de integralidade.

Neste contexto é um avanço notável a decisão da Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo de implementar um Plano Ibero-Americano de Cooperação e Integração da Juventude. Para tanto, identificam-se as principais necessidades dos jovens da região e se estabelece uma melhor interlocução com os principais atores que intervêm nas políticas de juventude, o que permite formular em conjunto as recomendações estratégicas para fortalecer a agenda pública nesta matéria. Tal agenda deverá contar com o apoio da comunidade internacional, através da cooperação bilateral e multilateral e de iniciativas para gerar maior conscientização a respeito do papel central das políticas de juventude na coesão social.

Os desafios, evidentemente, não são poucos. Os jovens devem ser sujeitos e beneficiários efetivos do desenvolvimento, isto é, construir projetos de vida e sonhos coletivos no contexto de sociedades que os incluam em suas oportunidades e os protejam nos riscos. As novas gerações são a argila para recriar um nós comum. Tal é a motivação que inspira o relatório apresentado de maneira conjunta pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB) e Organização Ibero-Americana da Juventude (OIJ), com o apoio da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID). O convite está feito.

Alicia Bárcena

Secretária Executiva
da Comissão Econômica
para a América Latina
e o Caribe (CEPAL)

Enrique Iglesias

Secretário Geral
da Secretaria Geral
Ibero-Americana (SEGIB)

Eugenio Ravinet

Secretário Geral
da Organização
Ibero-Americana
da Juventude (OIJ)

Introdução

1. A juventude ontem e hoje

A definição e categorização social da juventude como grupos ou agregados de pessoas que compartilham características comuns é algo relativamente recente. Relaciona-se com o alongamento da vida no último século, a maior dilação no período de aquisição de capacidades e habilidades para ingressar no mundo produtivo, devido à maior especialização do trabalho e à mudança geracional em valores e projetos numa cultura moderna marcada pela expectativa do progresso. Antigamente, e não tanto, o trânsito da infância à idade adulta não contava com esse “fole” temporal e anímico que hoje é a juventude, e era garantido por ritos de passagem consagrados, assim como pela incorporação precoce dos homens à vida produtiva e das mulheres à vida reprodutiva. As divisões sexual e etária do trabalho deixavam pouco espaço para ser jovem e refletir sobre a juventude.

Que haja um período vital a que chamamos juventude é algo que damos por certo, por mais que seja uma novidade recente na história humana. Evidentemente, a poesia sempre exaltou o viço e a vitalidade: jovens foram, na literatura, os protagonistas do amor e da guerra, desde a Grécia clássica até o romantismo do século XIX. Mas a construção social da juventude –e a juventude como objeto de reflexão sistemática e de políticas– é parte do mais recente “piscar de olhos” da história.

Isto não significa que falamos hoje sobre uma tábula rasa. Longe disso, já há muito acumulado no caminho. Jovens como promessa, trânsito, ameaça. Confiança e desconfiança nas formas como a juventude recria a vida social. A juventude, mal entendida como “moratória”, ou seja, uma

espécie de limbo necessário, onde se adia a construção de vidas próprias para, primeiro, acumular capacidades que renderão seus frutos no futuro (o que mais distante da juventude do que esta idéia de parêntese existencial?). Ainda mais: jovens como portadores da mudança, com maior autonomia moral do que as crianças, mas sem a autonomia material dos adultos, expostos a riscos e provocadores de riscos, transbordantes na produção de sentido e mediações culturais. Jovens como objeto de preocupação e sujeitos de transformação.

Além de nova, a imagem do jovem muda com a velocidade dos tempos. A respeito, chama atenção a representação que os próprios adultos fazem da juventude, que circula pela política, escola, família e meios de comunicação. Nesta imagem campeia a contradição. Por um lado, o mundo adulto confere à juventude uma ampla gama de traços positivos, destacando-se a idéia de que os jovens são a reserva de adaptabilidade e vitalidade para os novos modelos de produção e consumo¹. Ser jovem é estar em melhores condições para desfrutar dos produtos, serviços e aventuras que os mercados globalizados oferecem. Mas o imaginário dos adultos vincula a juventude à ruptura e anomia na sociedade: debilidade da ordem normativa, falta de disciplina no estudo ou trabalho, imprevisibilidade nas reações e trajetórias ou proliferação de condutas de risco. Assim, os discursos e instituições exaltam e, ao mesmo tempo, estigmatizam os jovens. Atribuímos aos jovens o papel de protagonista nas modernidades mas, ao mesmo tempo os vinculamos à violência, sobretudo se são homens, urbanos e de estratos populares.

Sob a perspectiva dos próprios jovens, sua subjetividade é fonte de tensão entre o desejo de integrar-se ao mundo adulto e a vontade de armar roteiros inéditos. A vida moderna, por um lado, os coloca diante de uma inédita oferta de alternativas de individualização mas, por outro, os submete a requisitos de padronização para amoldar-se à educação e ao emprego. A identidade de tantos jovens se constrói neste entroncamento, que vincula mas tensiona o legítimo anseio por inclusão social e a pergunta pelo sentido e opções dessa mesma inclusão.

Por último, juventude aparece com um conceito pouco claro, na medida em que engloba, sob um mesmo rótulo, um conjunto social muito heterogêneo. Como já dito no primeiro relatório ibero-americano sobre

¹ Utiliza-se, neste documento, o genérico masculino (“os jovens”) para aludir tanto ao gênero feminino como ao masculino, a fim de evitar formas lingüísticas mais longas que afetem a fluidez na leitura.

a juventude (CEPAL/OIJ, 2004): muito distinta é a situação de jovens urbanos e rurais, de jovens de grupos socioeconômicos carentes em relação a outros que vivem em domicílios de maior renda, de jovens de 15 a 19 anos em contraste com outros de 20 a 24, ou de 25 a 29, de jovens com pouca ou com muita educação formal, de jovens mulheres em relação a jovens homens, de jovens indígenas e afrodescendentes e o resto. Distintas são as oportunidades, em função de políticas públicas, instituições de apoio, condições familiares, dinâmica do emprego, capacidades adquiridas e redes de relações.

2. Juventude e coesão social

No cenário ibero-americano, a juventude vive figurativamente um copo meio cheio e outro meio vazio. Em comparação com os adultos, os jovens contam com mais educação e maior sintonia com as novas tecnologias da informação e das comunicações. A autonomia costuma ser atribuída quase como um valor natural da juventude, embora não seja tão fácil construí-la como projeto efetivo de vida, dadas as barreiras ao emprego e à habitação; em suma, como uma transição fluida onde concorrem inclusão social e sentido de pertença.

Os jovens ibero-americanos são inovadores em formas de participação; cresceram com o imaginário da democracia e dos direitos humanos, e são a geração mais sensível à questão ambiental e às demandas históricas de minorias de diversos tipos. Mas não confiam muito nas instituições políticas, e têm dificuldade para visualizar a democracia como a ordem em que, de maneira representativa, se negociam projetos coletivos.

A juventude tem plasticidade de sobra para recriar a oferta da indústria cultural e os imaginários urbanos e, ao mesmo tempo, nessa recriação sublima e põe em cena seus conflitos. Contudo, não encontra na oferta de políticas uma contrapartida pública para estabelecer claras ligações com suas aspirações e linguagens. Os jovens se adaptam melhor às mudanças na organização do trabalho e do ócio, e capitalizam com mais facilidade as possibilidades de construir redes virtuais em torno de todos os temas e motivos. Todavia, no trabalho, enfrentam mais precariedade do que flexibilidade, e a conectividade à distância, por enquanto, não se traduz em maior igualdade de oportunidades.

Nesse contexto, este segundo relatório ibero-americano sobre a juventude formula a seguinte pergunta: o que ocorre na dinâmica

que vincula a juventude à coesão social nos países ibero-americanos?² Recordemos que o documento sobre coesão social que a CEPAL e a Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB) apresentaram à Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, em Santiago, em 2007, definia a coesão social como uma moeda de duas faces: uma marcada por estruturas e instituições que facilitam a inclusão social (acesso à educação e emprego, proteção social e ativos que permitam sair da pobreza, tudo visando reduzir as brechas sociais), e outra caracterizada pelo sentido de pertença das pessoas e grupos à comunidade ampliada (cristalizado na confiança nas instituições e em outros grupos, expectativas de futuro, participação ampliada, adesão a normas e instituições, disposição à solidariedade e a fazer parte de redes sociais). Nesta perspectiva, parte-se do princípio que quanto maiores as brechas de bem-estar, ativos e acessos, menor ou mais difuso se torna o sentido de pertença.

Se o mencionado documento sobre coesão social (CEPAL, 2007a) argumentava que esta acompanha a redução de brechas, há que reconhecer que na juventude as brechas são o pão de cada dia. Em sua relação com os adultos, não só estão as brechas em formas de socialização e no conteúdo dos projetos mas, também, as paradoxais brechas já enfatizadas no primeiro relatório ibero-americano sobre a juventude (CEPAL/OIJ, 2004): mais educação e menos emprego, mais informação e menos poder, mais consumo simbólico e menos consumo material, mais expectativas de autonomia e mais dificuldades em formar lares próprios e transitar fluidamente pelo ciclo da vida. Hoje, os jovens encontram uma janela de oportunidades, devido ao momento atual da transição demográfica: baixa seu peso populacional relativo, melhora a relação entre oferta e demanda de educação e emprego para este grupo; mas no horizonte de longo prazo se insinua uma nova fase em que estes mesmos jovens terão que assumir o encargo de uma população envelhecida muito maior. E entre os próprios jovens estão as brechas que este documento ilustra com eloquência: resultados educativos, oportunidades de emprego, conectividade, nível de renda, exposição à violência e acesso à saúde reprodutiva.

A pergunta surge sem demora: será que tudo isto se perfila como uma espada de Dâmocles para o futuro da coesão social? São estas brechas entre gerações, e dentro da própria geração jovem, um gotejamento sistemático que corrói a adesão a normas e instituições, a confiança nos

² O primeiro relatório ibero-americano sobre a juventude foi publicado em 2004 com o título *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias* (CEPAL/OIJ, 2004).

demais, o vínculo com a comunidade ampliada, a disposição a participar de espaços consagrados de deliberação e representação?

A resposta é contraditória: sim, mas não. Porque não são só más notícias. Temos também as auspiciosas. Em primeiro lugar, os últimos 25 anos foram favoráveis para a região em termos de crescimento econômico, de intercâmbio comercial, revigoramento da política social na agenda pública, recuperação do emprego, redução da pobreza e indigência e continuidade de regimes democráticos em todos os países. Neste contexto, junto com o crescimento econômico, o desemprego juvenil mostra tendência a baixar nesta década. Sua queda beneficia, de várias formas, jovens de diversos níveis de renda. Além disso, o padrão de crescimento na região, nesta década, está mais vinculado à expansão do emprego produtivo do que na década passada.

Em termos gerais, a juventude tem níveis cada vez mais altos de educação que, com o tempo, redundam em mais oportunidades de inclusão social. Paralelamente, a expansão da conectividade começa a favorecer as novas gerações, em todos os níveis sociais (se bem que de forma não homogênea), ao estender-se o acesso através do sistema escolar desde o primário, etapa em que a maioria das crianças e adolescentes está escolarizada. O desafio é avançar para uma maior igualdade de resultados entre jovens de diversos níveis de renda familiar, zonas de residência e identidades étnicas. E complementar os saltos em educação com políticas que reconstruam os elos perdidos no caminho da educação ao trabalho, mediante programas de acesso ao primeiro emprego, capacitação com práticas no trabalho e certificação de competências, entre outros.

Embora o maior manejo que a juventude tem das tecnologias da informação e das comunicações não se reflita em seu acesso e presença “na” política, está em jogo sua capacidade de redefinir “o” político. Deste modo, a preocupação com o público se recria, não se desvanece. E o faz em espaços locais, em redes virtuais, em mobilizações em torno de novas agendas, e em formas flexíveis de ação coletiva. Tudo isto é parte integrante de um novo mapa da coesão social, e não de sua negação. Assim, muitas iniciativas, no âmbito da sociedade civil, têm jovens como protagonistas.

Além do mais, a combinação de menor desemprego e maior tempo na escola, na medida em que se mantiver a tendência, tende a reduzir a “desfiliação institucional”, ou seja, a porcentagem de jovens que não estudam e nem trabalham, ou das jovens que se ocupam de trabalhos domésticos não remunerados e que, portanto, em sua vida cotidiana estão “des-coesionados”. Embora, como afirmava o relatório de 2004

(CEPAL/OIJ, 2004), a brecha entre consumo simbólico e consumo material exacerbe as expectativas, o consumo simbólico, com o tempo, implica em desenvolvimento de capacidades que podem contribuir para a geração de renda e inclusão social.

Finalmente, a própria juventude está redefinindo o que se entende por inclusão social. Para muitos jovens, esta não radica exclusivamente no emprego e educação formal mas, cada vez mais, em participar da comunicação à distância, poder integrar-se a novos espaços físicos, por meio da migração, gerir recursos e serviços de maneira coletiva, mediante o uso estratégico da informação, participar em redes onde a expressividade e a estética constituam campos de reconhecimento recíproco, e fazer parte de movimentos sociais e associações de pares geracionais para os mais diversos fins (Hoppenhayn, 2008). Menos estável e mais diversificada, a juventude também redefine o próprio sentido da inclusão social e o sentido de pertença.

3. Estrutura do relatório

É, pois, nesta perspectiva de dificuldades e oportunidades que o presente documento examina, de maneira pormenorizada, o vínculo complexo, mas vigente, entre juventude e coesão social. Para isso, está estruturado em cinco partes, a saber:

- i) pobreza e riscos, ou seja, os principais problemas que afetam a qualidade de vida, e as perspectivas de vida da juventude ibero-americana;
- ii) o desenvolvimento de capacidades que permitam à juventude ativar suas potencialidades a partir da educação e mediante os novos recursos de conectividade;
- iii) o acesso a oportunidades, especialmente a respeito do emprego, da mobilidade geográfica da juventude, e em como a mudança na estrutura etária abre opções para os jovens;
- iv) o sentido de pertença e participação da juventude, desde o núcleo familiar até âmbitos onde os jovens constroem sua identificação com a comunidade e suas formas de interação, essenciais para a coesão social;
- v) no âmbito das tendências e desafios que se destacam no diagnóstico, o documento termina com uma quinta parte, sobre políticas de juventude, que retoma os temas do conjunto do relatório, e propõe

áreas de intervenção, para dar maior “especificidade juvenil” às políticas, fortalecer a institucionalidade pública em matéria de desenvolvimento dos jovens, e relacionar a promoção da juventude à coesão social.

A primeira parte trata de pobreza e riscos, e aborda a pobreza juvenil, a mortalidade e os principais riscos vitais entre jovens, a violência que afeta a juventude, e a maternidade adolescente.

O primeiro capítulo examina a dinâmica da pobreza e da indigência da juventude na Ibero-América, medida pela disponibilidade de renda³. A pobreza e a exclusão social se determinam entre si, num círculo vicioso que se perpetua entre gerações. Os jovens constituem um elo crucial nessa corrente intergeracional, pois estão no ciclo de vida em que opera mais intensamente a dialética que relaciona o desenvolvimento de capacidades adquiridas com sua capitalização em oportunidades efetivas. Deste modo, o acesso insuficiente à formação de capacidades em geral condena a trajetória de vida na qual a inserção no mercado de trabalho é mais precária, e não permite renda para sair da pobreza, nem para ter acesso a redes adequadas de proteção social.

Entre 1990 e 2006, na região ibero-americana, diminuiu significativamente tanto a pobreza como a indigência juvenil, a ponto de o número absoluto de jovens indigentes ter reduzido quase 4 milhões. Apesar disso havia, no último ano, mais de 1 milhão adicional de jovens pobres, o que implica que o aumento na renda dos indigentes não foi suficiente para que saíssem da condição de pobreza. Esta evolução se apresenta com grandes diferenças entre países e por grupos dentro de cada país. Por sua vez, na perspectiva dos objetivos de desenvolvimento do milênio, com respeito às metas para reduzir os níveis de pobreza e indigência à metade (com a linha de base em 1990, e o ponto de chegada em 2015), a heterogeneidade entre países adquire uma dimensão mais ampla, que reduz as possibilidades de cumprir estes objetivos em termos globais e dos segmentos juvenis afetados pela pobreza e indigência.

Por um lado, a dificuldade para reduzir a pobreza de forma sustentada obedece ao impacto da alta volatilidade econômica da região, onde as crises exacerbam o desemprego juvenil e ameaçam interromper

³ Enquanto na América Latina a pobreza é medida por renda insuficiente para satisfazer necessidades básicas, e a indigência pela renda que não basta para uma cesta alimentar, na Espanha e Portugal se mede por renda relativa, ou seja, em relação à renda média da sociedade.

a acumulação de capacidades e oportunidades para muitos jovens de famílias desprotegidas. Por outro, a elevada magnitude da pobreza juvenil se correlaciona com a persistência de grandes desigualdades de renda e de acesso a outros ativos. Esta correlação tende a adquirir maior significação quando se compara jovens rurais e urbanos, homens e mulheres, indígenas e afrodescendentes com relação ao resto e entre jovens de diversos segmentos etários. Isto erode a coesão social, pois muitos jovens se sentem discriminados e segregados do progresso social, numa ordem em que a “meritocracia” não lhes parece evidente.

A respeito dos problemas de morbidade e mortalidade juvenil, cabe destacar que os jovens adoecem menos e normalmente morrem menos do que as pessoas que estão em outras etapas da vida. Mas há um perfil específico da juventude, relacionado aos problemas de morbidade e mortalidade que a afetam. Tal perfil conta com pouca atenção nos sistemas de saúde, pois se vincula a causas externas e comportamentos de risco: traumatismos e mortes por acidentes, enfrentamentos violentos (homicídios, agressões), consumo de drogas e suicídios, gravidez não desejada e doenças sexualmente transmissíveis. Por outro lado, a juventude é o grupo etário com maior prevalência no consumo de drogas legais e ilegais, o que devia ser tratado basicamente com critérios de saúde pública, privilegiando a informação idônea, a prevenção e as redes de contenção e atenção.

Em vários países da Ibero-América a incidência de mortes por causas violentas é alarmante entre os homens jovens, embora varie muito de um país a outro, provocando variações na incidência de mortalidade juvenil. A mortalidade de jovens por causas transmissíveis apresenta diferenças nacionais bastante menores. Em geral, a porcentagem de mortes segundo o sexo evidencia a alta mortalidade masculina em relação à feminina, dado o estilo de vida dos homens, com maior exposição a riscos externos. Em todo caso, a primazia de riscos exógenos na saúde juvenil representa grandes desafios a respeito do tipo de política, pois ultrapassam os esquemas setoriais convencionais, e reclamam enfoques sistêmicos com ênfase na prevenção. Muitas vezes, a conduta de risco para a saúde se relaciona estreitamente com outros problemas na vida dos adolescentes e jovens, incluindo a violência e decomposição da família, a socialização precoce na violência, a pobreza e falta de oportunidades, a segregação territorial, o machismo e a falta de informação ou confiança em matéria de sexualidade, e autocuidado com referência ao abuso de drogas, tanto lícitas como ilícitas. Por tudo isso, os fatores vinculados à coesão social são determinantes na saúde juvenil.

A maternidade adolescente, sobretudo a não desejada, constitui, na América Latina, um assunto de saúde pública estreitamente ligado à falta de direitos reprodutivos das jovens, exclusão social e reprodução intergeracional da pobreza. Quase um quarto das jovens latino-americanas entre 15 e 24 anos de idade foi mãe antes dos 20 anos. A maternidade adolescente, de mulheres até os 19 anos de idade, inclui uma alta porcentagem de casos não desejados, registra maiores riscos de saúde reprodutiva do que em mães de mais idade, e gera círculos viciosos de exclusão de uma geração à seguinte, dado que as mães adolescentes, em sua maioria, são pobres, de escassa educação e com grande possibilidade de constituir famílias uniparentais, sem redes de proteção ou promoção social. Isto reflete a falta de acesso a direitos reprodutivos e igualdade de oportunidades das mulheres. Além disso, as causas são complexas e cruzadas, e requerem enfoques integrados de políticas.

A persistência de altas taxas de gravidez e maternidade adolescente é atribuída à combinação de um início cada vez mais cedo da sexualidade ativa nos jovens de ambos os sexos, e insuficiente educação sexual no sistema educativo em muitos países, falta de políticas públicas de saúde sexual e reprodutiva para adolescentes e mulheres jovens não casadas, e claras dúvidas quanto aos direitos sexuais e reprodutivos das adolescentes. Além disso, os riscos da maternidade adolescente não desejada tendem a concentrar-se naquelas com menos recursos, pois iniciam mais cedo e registram níveis de proteção anticoncepcional muito inferiores. Portanto, urge melhorar as condições de acesso dos adolescentes a serviços gratuitos de proteção, e de uma sexualidade ativa sem riscos e com prevenção da gravidez. Nos programas e serviços públicos não deve existir discriminação por condição de parição, gênero, comportamento sexual ou nível de renda.

O aumento da violência juvenil, tema recorrente na Ibero-América, tem estreita relação com problemas de coesão social. Quanto mais difusos os canais consagrados de integração social, mais se apaga a fronteira que separa o legal do ilegal, e mais difusa se torna a adesão a uma ordem simbólica instituída. Os traços da exclusão, que parecem ter maior causalidade em situações de violência na juventude, são a marginalidade urbana, a falta de acesso a canais de mobilidade social e ao consumo, a desfiliação institucional em jovens que não estudam e nem trabalham, a socialização na agressividade e no delito desde idades precoces (nas famílias, nos bairros ou em ambos), e a frustração de expectativas quando a maior escolaridade de muitos jovens não garante melhores opções de emprego.

O capítulo analisa as diversas dimensões da violência na Ibero-América, vinculando, para explicá-las, suas causas estruturais, institucionais e circunstanciais, com especial atenção à violência juvenil organizada. Examina, de modo mais pormenorizado, o caso das “maras” na América Central, sobretudo em El Salvador, a violência juvenil na Colômbia, em sua lógica cruzada, e a violência juvenil no Brasil, estreitamente vinculada à marginalidade urbana e à economia ilegal.

Também são apresentados resultados sugestivos da pesquisa sobre políticas e programas relacionados com a violência juvenil que a CEPAL enviou aos governos da América Latina (Ministérios do Interior) em 2008, e da qual obteve 12 respostas nacionais. O processamento destas respostas permitiu hierarquizar o tipo de problema que os governos consideram mais prementes, que ações priorizam, e como organizam seus programas. Finalmente, o capítulo avalia os diversos tipos de políticas e programas de prevenção ou proteção ante a violência que afeta os jovens como vítimas e como agentes.

A segunda parte do relatório aborda o desenvolvimento de capacidades dos jovens, sobretudo no âmbito da educação formal, sem deixar de considerar a importância crescente da conectividade nas dinâmicas de aprendizado e desenvolvimento de habilidades nos jovens.

A educação é o principal mecanismo que permite avançar em múltiplas dimensões da coesão social: maior igualdade de oportunidades, capital humano para a mobilidade social futura, formação de cidadãos ativos e respeitosos dos direitos, familiaridade com diversos códigos culturais, e mais opções de acesso ao mercado de trabalho. Todavia, esta alavanca de mobilidade e democracia não funciona do mesmo modo para todos os jovens, pois os resultados educacionais, embora maiores em relação às gerações precedentes, mantêm fortes brechas por família de origem. O fato de que os que têm menos probabilidades de concluir a escola secundária são os jovens cujos pais não terminaram o ensino formal, os de origem indígena e afrodescendentes, os que residem em zonas rurais, e os que desfrutaram de menor bem-estar material, indica que o crescimento econômico e os esforços governamentais não conseguiram promover maior equidade na educação.

Os jovens são uma oportunidade. A respeito, é auspicioso que a conclusão da escola secundária se expanda sustentadamente na região e beneficie jovens de setores de baixa renda. Mas ainda falta muito para melhorar a equidade e qualidade da educação, assim como para dar pertinência aos conteúdos, em função dos contextos socioculturais dos

educandos e da relevância do aprendizado para uma incorporação criativa à dinâmica do sistema produtivo. Também é essencial universalizar o acesso à Internet no sistema educativo, pois é a única alternativa de conectividade e aquisição de habilidades para a sociedade da informação para muitos jovens. Por último, o aprendizado na coesão social, com especial menção aos espaços informais de interação grupal onde se adquirem capacidades. Um exemplo é o do voluntariado juvenil, que permite aumentar as capacidades dos jovens, melhorar a confiança em si mesmos, e ampliar o sentido de solidariedade com seus pares mais carentes e o conjunto da sociedade.

Entre as capacidades e oportunidades, a conectividade digital funciona hoje como um entroncamento. A ela a juventude ibero-americana tem cada vez mais acesso. Em 2007 o uso freqüente dos jovens duplicava com folga o dos adultos, enquanto o uso ocasional e cotidiano correspondia à metade dos jovens de 18 a 29, e só um quinto dos adultos. Isto põe a juventude como protagonista no avanço para a sociedade da informação. São os jovens, sobretudo que, mediante a conectividade, estão revolucionando o acesso à informação e ao conhecimento, à participação em grupos, à gestão de recursos e projetos e a novas formas de recreação e consumo simbólico.

As diferenças por idade, nível socioeconômico e educação marcam claramente a exclusão digital em termos de acesso, intensidade e contextos de uso. Entre os subgrupos juvenis, os que mais têm acesso são os de maior renda e maior nível educacional. Também levam vantagem os mais jovens (15 a 19 anos). Entre eles predomina o uso na escola e em locais comerciais, enquanto os jovens de mais idade acessam mais em casa e no trabalho – o que era de se esperar.

A relação entre conectividade e coesão social é auspiciosa e inquietante. Como meio, a conectividade ajuda a reconstruir canais de coesão social, democratizando o acesso à informação e a redes de relações. Como fim em si mesmo, expõe a pergunta sobre novas formas de coesão social, onde a comunicação à distância assume protagonismo inédito. Como brecha de conectividade, a pergunta é se exacerba brechas preexistentes de renda e outros ativos, minando a coesão social.

A terceira parte do relatório se refere ao acesso da juventude ibero-americana às oportunidades. A esse respeito, são decisivos o acesso dos jovens ao emprego e suas trajetórias produtivas na sociedade. Também se abordam as dimensões espacial (distribuição e mobilidade geográfica dos jovens) e de transição demográfica (mudança na pirâmide etária), pois ambas apresentam oportunidades e riscos para a juventude ibero-americana.

O capítulo sobre emprego juvenil mostra tanto os avanços como as barreiras na matéria. Sem dúvida, o emprego continua sendo o pilar essencial da inclusão social. Fazer parte ativa do mundo do trabalho promove o acesso ao bem-estar, mediante uma renda contínua, e por contar com a cobertura dos sistemas de saúde e seguridade social. Além disso, fortalece o sentido de pertença das pessoas, na medida em que estas se percebem contribuindo ao progresso coletivo e fazendo parte de um sistema instituído de contribuições e retribuições. A inserção no mercado de trabalho permite aos jovens integrar-se de maneira autônoma à sociedade, e facilita o desenvolvimento interpessoal, a auto-estima e o reconhecimento mútuo em grupos com características comuns. Portanto, as oportunidades de emprego são decisivas na promoção da coesão social em face do futuro.

Considerando médias simples para 17 países da América Latina, entre 2000 e 2005 cresceu a participação feminina e não a masculina, enquanto a taxa de ocupação subiu, tanto para os homens como para as mulheres jovens. A taxa de desemprego de jovens de 15 a 29 anos reduziu de 16,1 para 12,5% entre 2000 e 2005, retornando a um nível semelhante ao de 1990 (12,8%), apesar de continuar sendo mais alta nas mulheres. Finalmente, as brechas de desemprego por geração e por quintil continuam sendo muito altas em prejuízo dos jovens, sobretudo os pobres. Quanto à brecha geracional, em média para ambos os sexos, o desemprego juvenil era 2,73 vezes maior do que o de adultos em 2005, 2,68 vezes em 1990, e 2,3 vezes em 2000. Além disso, há grupos específicos de jovens com dificuldades especiais para se inserir produtivamente e acessar trajetórias de trabalho que permitam romper o cerco da exclusão e da pobreza, tais como os jovens de baixo nível educativo, as jovens de famílias tradicionais com rígida distribuição de papéis, os jovens que não estudam e nem trabalham, a juventude rural e as minorias étnicas.

O capítulo sobre a geografia das oportunidades expõe como a juventude se distribui geograficamente nos países, como se mobiliza dentro deles (como migração interna) e as tendências da migração internacional da juventude para dois países da região ibero-americana (Espanha e Argentina) e um país fora da região que capta os maiores fluxos (Estados Unidos). Atribui-se ênfase especial à maneira como tais configurações determinam perspectivas juvenis no emprego, educação, inserção territorial e distribuição por gênero; tudo isso concorre em oportunidades e riscos para o desenvolvimento dos jovens.

A segregação residencial nas cidades trava o desenvolvimento juvenil, confinando as zonas marginais ou periféricas a uma menor oferta educativa e de emprego, maior risco de violência e menores redes de conexão física e social. As condições de vida da juventude nas zonas rurais são mais críticas, o que se traduz num claro fator de expulsão de jovens que emigram para as cidades, devido a uma maior incidência de pobreza e indigência, menores resultados educacionais, empregos menos institucionalizados e mais dificuldade de acesso a ativos produtivos para a juventude.

São várias as razões que fazem com que a juventude tenha maior propensão a migrar do que o resto da população: menor aversão ao risco nesta fase da vida, formação de novas famílias com autonomia nas grandes decisões, ingresso na universidade ou incorporação em empregos que implicam deslocamentos em função de oportunidades e capacidades que não podem ser promovidas no lugar de origem. Destaca-se, sobretudo, a maior migração internacional, na qual a juventude embarca devido a oportunidades de desenvolvimento e crescente exposição a mensagens do exterior. O lado negativo é que a migração internacional implica riscos, sobretudo para as jovens (expostas ao tráfico de mulheres), afeta a condição de cidadania ao chegar em países onde muitos jovens migrantes se vêem privados de direitos, produzindo rupturas na identidade cultural e nos laços afetivos.

A mudança na estrutura etária também incide e incidirá de maneira dinâmica nas oportunidades às quais os jovens têm acesso. Todos os países ibero-americanos vivem transições demográficas, embora em fases distintas, o que implica mudanças na proporção de jovens no total da população, na relação entre porcentagem de população em idade produtiva e em idade dependente, na composição das famílias e no papel dos jovens nelas, no congestionamento ou descongestionamento da oferta e demanda de bens públicos como a saúde e a educação, e no acesso ao emprego e no peso relativo de grupos etários nas demandas ao Estado.

Geralmente, em sua primeira fase a transição demográfica se caracteriza por maior população infantil, depois maior população juvenil relativa, posteriormente uma maior população relativa na fase produtiva adulta e finalmente um aumento relativo da população envelhecida. Países com aumento relativo de jovens em relação às crianças apresentam a necessidade de atribuir maior ênfase à educação secundária e superior, e na transição da educação ao emprego. Por outro lado, ao diminuir a proporção

de jovens se apresenta uma oportunidade única para melhorar as opções de emprego juvenil, fortalecer o capital humano entre jovens e aproveitar, assim, o bônus demográfico como alavanca para o desenvolvimento.

A quarta parte do relatório trata das formas de pertença da juventude, entendendo-se esta como componente central da coesão social. Por certo, ela pode ser entendida e desmembrada em múltiplos níveis e perspectivas. Para fins do presente estudo, optamos por começar com o núcleo restrito de pertença (a família) e estender-nos, depois, a núcleos ampliados (a participação e comunicação dos jovens). Também entendemos a pertença como adesão dos jovens à sociedade ampliada e a percepção que a juventude tem a respeito de seu lugar na sociedade.

O capítulo sobre jovens e família aborda a diversidade de estruturas familiares em que vivem os jovens na Ibero-América, a mudança acelerada nas relações familiares, nos processos e ritmos de autonomização dos jovens, e na distribuição de papéis por sexo. Os próprios jovens recriam a percepção a respeito do papel e das regras adotadas na família. Isto é fundamental para a coesão social, pois constitui o nível cotidiano de aprendizado na convivência, socialização de normas, formas de distribuir e legitimar autoridade, e definição de papéis por de gênero e idade.

Na região ibero-americana a maioria dos jovens das zonas urbanas vive com suas famílias de origem. Entre 1990 e 2006, a constituição de famílias com chefes homens reduziu, tendo aumentado para aquelas chefiadas por mulheres. Simultaneamente, diminuiu para os jovens chefes mas aumentou para as chefes jovens. As pesquisas de opinião mostram a importância que os jovens entre 18 e 29 anos continuam atribuindo às famílias. Os jovens que constituem famílias independentes não associam isso, necessariamente, a novos vínculos familiares formalizados pela lei, paternidade e maternidade efetiva ou prevista no curto prazo ou projetos de convivência para toda a vida. Uma maior participação das mulheres na geração de renda familiar contribui para que participem mais na tomada de decisões dentro do lar e, pouco a pouco, na redistribuição de atividades no núcleo familiar. Todavia, as mudanças nos valores e na cultura a respeito do lugar que a mulher ocupa estão defasadas em relação às mudanças no seu papel como geradora de renda.

O capítulo sobre coesão social e sentido de pertença aborda, no caso da juventude, a adesão a valores compartilhados, formas reconhecidas de participação, disposição ao reconhecimento dos outros e percepções sobre discriminação, novas práticas comunicativas e confiança em estruturas

sociais e nas opções de futuro. Esses âmbitos de pertença são, ao mesmo tempo, a contraparte “subjetiva” da inclusão social, ou seja, as formas em que a juventude expressa expectativas e valorações ante as opções de que dispõe para mitigar riscos, acessar capacidades e capitalizar oportunidades. A principal fonte de informação utilizada neste capítulo é o Latino-barômetro, única pesquisa de opinião da população latino-americana que, além de abranger um amplo espectro de temas –economia, política, democracia, instituições, entre outros– fornece antecedentes comparáveis entre países e tem periodicidade anual.

Em geral, chama atenção o fato de que a juventude adere em menor grau do que os adultos aos referenciais seculares de identidade (pátria, política, religião), embora a maior brecha geracional ocorra na falta de compromisso prático com estas identificações. Em seu modo de participação, os jovens tendem a se distanciar da política em sua forma instituída e representativa, para optar por formas mais horizontais, local-globais, em torno de eixos éticos e estéticos, e mediante ações diretas e não necessariamente sistemáticas ou contínuas. A comunicação exerce um papel cada vez mais importante na coesão da juventude, sobretudo pelo uso maciço e versátil das redes virtuais. Finalmente, se por um lado a juventude tende a perceber um alto grau de discriminação em oportunidades de desenvolvimento, por outro mostra um nível relativamente alto de confiança no futuro a médio e longo prazo.

A quinta e última parte do relatório apresenta propostas políticas e institucionais em matéria de juventude. A institucionalidade começa com a construção do “problema-jovem”, da “potencialidade-jovem” e do “ator-jovem” no discurso público e na política pública. Assim, o documento propõe privilegiar novas orientações que resgatem o protagonismo juvenil, contextualizam o jovem em seus ambientes de vida e promovem redes de capital social para potenciar seu desenvolvimento. Expõe-se a necessidade de fortalecer os organismos da juventude (sejam institutos ou secretarias nacionais) e imprimir-lhes maior capacidade de coordenação multissetorial; além disso, se reconhece que há muito a avançar em sistemas adequados de levantamento de informações sobre a juventude para seu uso na elaboração de programas e em maior especificidade do juvenil no status jurídico, de direitos e de legislação nacionais.

Não se pretende esgotar o repertório setorial de políticas que afetam as condições de vida e oportunidades dos jovens, mas enfatizar algumas áreas decisivas para a coesão social, a partir das opções para a juventude.

Atribui-se especial ênfase a políticas no âmbito da educação (igualdade de oportunidades, facilitação do acesso à conectividade e promoção da cidadania multicultural) e do emprego (transição da educação para o trabalho, empregabilidade juvenil, equidade de gênero e acesso ao primeiro emprego). Nos campos da violência, gravidez adolescente e sexualidade, se propõem alternativas focadas na informação e prevenção, enfoques integrados que permitam contextualizar os problemas e remontar suas causas e o respeito aos direitos da juventude.

4. Um cenário favorável no contexto internacional e ibero-americano

Em seu duplo perfil de promessa e ameaça, a juventude passou a constituir um foco de atenção em escala global e ibero-americana. Tanto as Nações Unidas como o Banco Mundial e outras instâncias de cooperação internacional consagraram recentes relatórios globais ao tema da juventude. No âmbito ibero-americano, o avanço da institucionalidade juvenil e seu reconhecimento pelos Estados é notável nas últimas duas décadas, com a consagração jurídico-política, em praticamente todos os países, de institutos, subsecretarias ou ministérios nacionais da juventude.

Além disso, os valores da coesão social, direitos humanos e participação cidadã adquirem maior relevância e consenso no imaginário democrático e no discurso dos governos. Isto faz com que se pense na juventude a partir dos desafios da sua plena pertença à sociedade, seu desfrute legítimo dos benefícios do progresso, sua presença na deliberação pública e seu acesso oportuno aos principais mecanismos de inclusão social. Assim, acessos, direitos e participação podem ser considerados como os três grandes eixos para articular uma estratégia ibero-americana a respeito da juventude.

Por tudo isso, não deve surpreender que a juventude se tenha instalado como tema no contexto ibero-americano, e que vivamos num cenário favorável para mobilizar vontades e despertar ainda maior sensibilidade diante dos problemas e potencialidades dos jovens. Isto tem seus precedentes.

As Nações Unidas declararam 1985 o Ano Internacional da Juventude e aprovaram diretrizes para orientar futuras ações a favor da juventude no sistema internacional. Dez anos depois, a Assembléia Geral aprovou o Programa de Ação Mundial para os Jovens até o ano 2000 e

anos subseqüentes, visando a aumentar as oportunidades de participação dos jovens na sociedade⁴. Com o fim de melhorar a situação dos jovens, o Programa proporciona um quadro de políticas e diretrizes práticas para adoção de medidas no plano nacional, e prestação de apoio no plano internacional. O documento explicita uma série de direitos a serem assegurados aos jovens:

- i) um nível de educação comensurável com suas aspirações;
- ii) oportunidades de emprego à altura de suas habilidades;
- iii) alimentação e nutrição adequadas para a plena participação na vida em sociedade;
- iv) um ambiente físico e social que promova a boa saúde e a proteção contra as doenças e a dependência química, e que esteja livre de todo tipo de violência;
- v) direitos humanos e liberdades fundamentais sem distinção quanto a raça, sexo, idioma e religião, e sem qualquer outra forma de discriminação;
- vi) participação nos processos de adoção de decisões; e
- vii) locais e instalações para atividades culturais, recreativas e desportivas, a fim de melhorar o nível de vida dos jovens, tanto nas zonas rurais como nas urbanas.

Na conferência mundial de ministros encarregados da juventude, realizada em 1998, foi aprovada a Declaração de Lisboa sobre políticas e programas relativos à juventude, que constitui um marco para a cooperação internacional no domínio das políticas de juventude. Na conferência, os ministros incentivaram e apoiaram as ações de instituições como a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ). No espaço regional, cabe destacar o Programa Regional de Ações para o Desenvolvimento da Juventude na América Latina (PRADJAL), promovido a partir das reuniões de alto nível governamental na década passada.

No espaço ibero-americano a juventude vive seu momento de maior reconhecimento. Isso é confirmado pelos seguintes fatos: 2008 foi declarado o Ano Ibero-Americano da Juventude; juventude e desenvolvimento é o tema da Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo de 2008; e um número crescente de países está ratificando a Convenção Ibero-

⁴ Resolução 50/81, aprovada pela Assembléa Geral: Programa de Ação Mundial para os Jovens até o ano 2000 e anos subseqüentes (online). <http://www.cinu.org.mx/temas/desenvolvimento/dessocial/integracion/pmaccion2000beyond.pdf>

Americana de Direitos dos Jovens (CIDJ). Essa Convenção, que entrou em vigor em 1o de março de 2008 e é o único tratado internacional do mundo que reconhece a juventude como sujeito específico de direito e ator estratégico do desenvolvimento, foi elaborada e promovida pela OIJ.

A entrada em vigor da Convenção se deu assim que cinco países a ratificaram (Costa Rica, Equador, Espanha, Honduras e República Dominicana), aos quais já se agregaram mais dois países (Bolívia e Uruguai). Isto significa que para estes países qualquer jovem que sofra violação de algum dos direitos consagrados nesse tratado pode invocar essa ferramenta jurídica. O texto foi assinado por 16 países da Ibero-América em 2005, na cidade espanhola de Badajoz, onde começou o processo de ratificação que cumpriu uma etapa com a entrada em vigor após a ratificação dos cinco países mencionados nos parlamentos, e que continua em processo de ratificação por parte do resto dos países signatários⁵.

Essa Convenção é hoje o principal instrumento ibero-americano para proteger e promover os direitos de quase 110 milhões de pessoas de 15 a 24 anos de idade, distribuídas entre os 22 países da região ibero-americana. Constitui, ao mesmo tempo, um instrumento jurídico e uma voz na consciência coletiva. Reconhece a juventude como sujeito de direito e como protagonista dos desafios do desenvolvimento econômico e social dos países da Ibero-América. Abrange tanto os direitos civis e políticos, como os econômicos, sociais e culturais articulando, em um mesmo instrumento a liberdade, a participação, o acesso a meios de autonomia e ao bem-estar, o desenvolvimento de capacidades e a criação de oportunidades para os jovens, assim como o direito a afirmar a identidade própria.

Por tudo isso, transformar oportunidades em direitos, com instrumentos consagrados para torná-los exigíveis, é parte fundamental do nosso futuro como Ibero-América. Muitas vezes desprovida de voz e representatividade políticas, a juventude está hoje no centro das atenções, por meio desta Convenção, que lhe dá visibilidade e recursos jurídicos. Os desafios, claro está, não são poucos. O objetivo é que os jovens sejam sujeitos e beneficiários efetivos do desenvolvimento, isto é, que construam seus projetos de vida no contexto de sociedades que os impliquem em suas

⁵ A Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens (CIDJ) consta de 44 artigos que estabelecem uma série de direitos civis e políticos (direito à vida, à objeção de consciência, à justiça, à liberdade de pensamento e religião, à liberdade de expressão, reunião e associação, entre outros), econômicos, sociais e culturais (direito à educação, à educação sexual, à cultura e arte, ao trabalho, à habitação, entre outros).

oportunidades e os protejam dos riscos. Ao mesmo tempo, dever permitir que eles participem na construção de um “nós comum”, quer dizer, ser os protagonistas dos novos signos da coesão social. O convite está feito: juventude e coesão social, um modelo a ser construído.

Boxe 1

CARTA IBERO-AMERICANA DE DIREITOS DA JUVENTUDE

A Convenção Internacional da Carta Ibero-Americana de Direitos dos Jovens foi realizada em Santo Domingo, nos dias 1o e 2 de abril de 2004. Ali se reuniram as 21 delegações oficiais dos países ibero-americanos, organizações internacionais e organismos de cooperação, para discussão, negociação e adoção do texto da Carta Ibero-Americana de Direitos da Juventude. A Carta contém os seguintes direitos:

- à vida,
- à igualdade de gênero,
- à paz,
- à identidade
- à honra, à intimidade pessoal e familiar
- a fazer parte ativa de uma família
- à livre escolha do parceiro
- à participação social e política
- à liberdade de pensamento, consciência e religião
- à liberdade de opinião, expressão, reunião e informação
- à educação
- à livre criação e expressão artística
- à saúde integral e de qualidade
- ao trabalho
- à igualdade de oportunidades
- à proteção social
- ao acesso não-discriminatório à formação profissional e técnica inicial
- a uma habitação digna
- ao desenvolvimento econômico, social e político
- a viver em um ambiente sadio e equilibrado
- à recreação e tempo livre

Boxe 1 (conclusão)

- à educação física e à prática de esportes
- a formular objeção de consciência ao serviço militar obrigatório
- à justiça

Algumas aspirações da Carta Ibero-Americana de Direitos da Juventude:

- Nenhum jovem ibero-americano menor de 18 anos será envolvido em hostilidades militares
- Nenhum jovem ibero-americano será submetido à pena de morte
- Nenhum jovem ibero-americano será discriminado por sua raça, cor e origem nacional ou por pertencer a uma minoria nacional, étnica ou cultural.
- Nenhum jovem ibero-americano será discriminado por seu sexo, orientação sexual, língua ou religião.
- Nenhum jovem ibero-americano será discriminado por suas opiniões, condição social, aptidões físicas, lugar onde vive ou recursos econômicos.

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ). La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias (LC/L.2180), Santiago do Chile, 2004 e site da OIJ [on line] <http://www.oij.org/carta.htm>

PRIMEIRA PARTE

POBREZAS E RISCOS

Capítulo I

Pobreza e desigualdade na juventude ibero-americana

A. O que significa ser jovem pobre?

Nada põe em dúvida a relevância da pobreza como obstáculo ao desenvolvimento. Não é de estranhar, pois, que no ano 2000 a Assembléia Geral das Nações Unidas tenha colocado esse problema no topo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecendo para 2015 a meta de reduzir a incidência da indigência à metade em relação aos níveis registrados em 1990 (Nações Unidas, 2000). Esta prioridade surge da esmagadora evidência histórica, segundo a qual a pobreza e a indigência impedem o acesso a um sistema de capacidades e oportunidades que leve ao bem-estar e a uma vida humana autenticamente livre. Isto porque a pobreza envolve múltiplas carências: falta de renda e de recursos produtivos suficientes para garantir meios sustentáveis de vida, fome e desnutrição, má saúde, falta de acesso ou acesso limitado à educação e a outros serviços básicos, maior morbidade e mortalidade por doenças preveníveis, carência de moradia ou moradia inadequada, meios que não oferecem condições de segurança, discriminação e exclusão social (Nações Unidas, 1995).

A pobreza e a exclusão social se determinam mutuamente, num círculo vicioso que se perpetua entre gerações, e os jovens constituem um elo crucial nesta corrente intergeracional. Eles estão na fase do ciclo de vida em que a dialética que vincula o desenvolvimento de capacidades adquiridas à sua capitalização em oportunidades efetivas opera mais intensamente. Por certo a juventude remete a capacidades acumuladas em etapas prévias. Isto também pode operar como uma condenação, sobretudo se a infância foi acompanhada por carências nutricionais, familiares e educacionais. O mais provável é que um jovem pobre tenha sido uma criança pobre, sendo que pesa sobre ele uma alta probabilidade de se tornar um adulto pobre. Neste sentido, é o jovem que “leva” a pobreza de uma geração a outra.

Além disso, a pobreza é uma limitação para que os jovens se constituam em atores mais audíveis na deliberação pública e possam exercer plenamente seus direitos. Mais capacitados, com melhor inserção no mundo do emprego e mais conectados à aldeia global, os jovens podem advogar mais efetivamente pela plena titularidade dos seus direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Desta maneira, os jovens pobres não se sentem pertencentes à sociedade, nem refletidos na orientação coletiva que esta assume. Devido a isso, se vê prejudicada a coesão social, cujas duas faces são precisamente as que a pobreza nega: inclusão social e sentido de pertença (CEPAL, 2007a).

O presente capítulo mostra, neste contexto, um copo meio vazio e um copo meio cheio. Por um lado, ao avaliar a dinâmica da pobreza juvenil, se percebe que a Ibero-América teve uma evolução positiva no último quinquênio, e reduziu o índice de pobreza e indigência juvenil. Mas, ao mesmo tempo, coloca em evidência a disparidade dessa dinâmica entre países, o longo trecho ainda pendente e, sobretudo, a desigualdade em níveis de pobreza, quando se comparam jovens rurais e urbanos, homens e mulheres, indígenas e afro-descendentes com o resto, e jovens de diversos subgrupos etários.

Para fins de medição, tomou-se como base a informação das pesquisas domiciliares dos países, que tomam a renda como indicador de melhor aproximação para refletir as condições de vida básicas das pessoas. Sem pretender que a dimensão monetária seja totalizadora ou única como medida do bem-estar, é um parâmetro útil que, complementado com análises mais pormenorizadas, permite traçar linhas de ação (Corak, 2005). Tradicionalmente se usa, na América Latina, o método da linha de pobreza –o método da renda–, que contrasta a

renda *per capita* das famílias com o custo de uma cesta básica de alimentação e uma cesta mínima de necessidades básicas (Feres e Mancero, 2001). Considera-se indigente a pessoa com renda insuficiente para cobrir sua cesta alimentar básica; pobre é aquele que não tem renda para satisfazer suas necessidades básicas em geral que incluem, além dos alimentos, o vestuário, a moradia e o acesso a serviços básicos, transporte e comunicações.

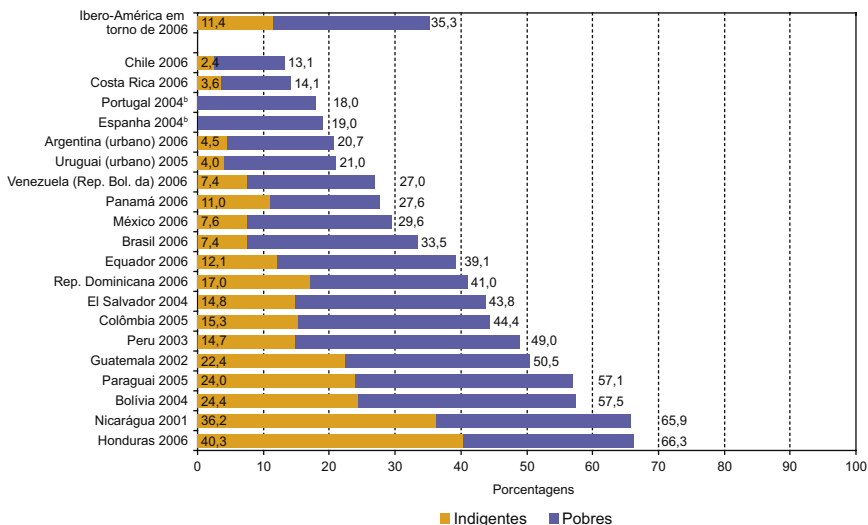
B. Os jovens são mais pobres?

Na Ibero-América, por volta de 2006, pouco mais de 35% dos jovens de 15 a 29 anos eram afetados pela pobreza (47,5 milhões) e 11,4% viviam em situação de indigência, abrangendo mais de 11 milhões de jovens (ver o gráfico I.1). Há, entre os países da região, uma disparidade significativa quanto aos níveis de pobreza e indigência juvenil, que vai de 13,1% de pobres e 2,4% de indigentes no Chile, a 66,3% e 40,3%, respectivamente, em Honduras. Em dez países, tanto os níveis de indigência como os de pobreza juvenil superam a média regional: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Peru e República Dominicana. Em seis, o nível de indigência juvenil representa mais de 40% da pobreza juvenil (em Honduras e Nicarágua, 61% e 55% do total de jovens pobres, respectivamente, são indigentes).

Os níveis de pobreza são desiguais entre os grupos etários que compõem a juventude, e costumam ser mais baixos do que no resto da população, particularmente em relação àquela com menos de 15 anos. A população infantil é a mais afetada por este flagelo (CEPAL, 2005a). Entre os jovens, os de menor idade (15 a 19 anos) são os mais afetados, superando os níveis de pobreza do conjunto da população. Isto ocorre justamente no momento em que deviam estar aproveitando as oportunidades do sistema educativo.

Nos países que registram menor pobreza na região, os jovens de 15 a 19 anos têm uma incidência de pobreza maior do que o resto dos jovens. Nos outros países, a pobreza e a indigência juvenil, embora maiores do que o conjunto da população, o são em proporções apenas levemente maiores, em parte pela generalização mais acentuada deste problema e pela maior quantidade de famílias com filhos pequenos, com incidência de pobreza e indigência mais acentuadas. Na Ibero-América, os jovens de 15 a 19 anos de idade têm uma probabilidade 10% maior do que o resto da população de estarem na pobreza, e 6% maior no caso da indigência.

Gráfico I.1
IBERO-AMÉRICA (20 PAÍSES)^a: INCIDÊNCIA DA POBREZA E INDIGÊNCIA
ENTRE JOVENS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e Escritório de Estatística das Comunidades Europeias (EUROSTAT). Estimativas com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a As cifras totais incluem a indigência. O total regional não considera Espanha e Portugal.

^b Corresponde ao conceito de risco de estar na pobreza (linha equivalente a 60% da renda média posterior às transferências sociais). Inclui o grupo de 16 a 24 anos.

Ao contrário, entre os jovens de 20 e 24 anos de idade, os níveis de pobreza são menores do que as médias nacionais para todas as idades e do que as de outros jovens, em todos os países. A nível regional, a probabilidade de um jovem de 20 a 24 anos ser pobre é 12% menor do que no resto da população, situação que os favorece ainda mais no que se refere à indigência: a população total tem uma probabilidade 30% maior de estar em extrema pobreza do que este grupo de jovens. Embora com variações de nível entre os países, este é um padrão persistente tanto no que se refere à menor pobreza quanto, e principalmente, à menor indigência. Este padrão geral é explicado, em grande medida, pelo fato de que os jovens destas idades estão em plena etapa de incorporação ao sistema produtivo, iniciando ou consolidando sua autonomia em relação às famílias de origem, em muitos casos ainda sem ter formado novas famílias, o que implica maior folga econômica, devido à ausência de encargos familiares.

Finalmente, entre os jovens de 25 a 29 anos de idade, a pobreza e a indigência são levemente maiores do que no grupo anterior, embora registrem uma incidência de pobreza e indigência inferiores ao total da população, particularmente no que se refere à extrema pobreza. Isto se explica, em boa medida, porque muitos dos jovens de 25 anos ou mais já formaram famílias e têm maior encargo econômico (filhos pequenos e cônjuges que ocupam o tempo cuidando deles, devido à falta de redes de cuidado infantil) não tendo, ainda, uma inserção de qualidade no mercado de trabalho.

Isto se traduz não só em baixos salários ou renda, mas em freqüente instabilidade no emprego, assim como contratos precários e mais riscos nas condições de trabalho. Contudo, na Argentina, Chile e Panamá, sua situação é melhor do que a dos outros grupos de jovens e em relação à população total. Isto poderia ser explicado em parte pela formalização no emprego mais cedo nesses países, acesso a ocupações que permitem renda suficiente para alcançar um maior nível de bem-estar, e menores taxas de fecundidade.

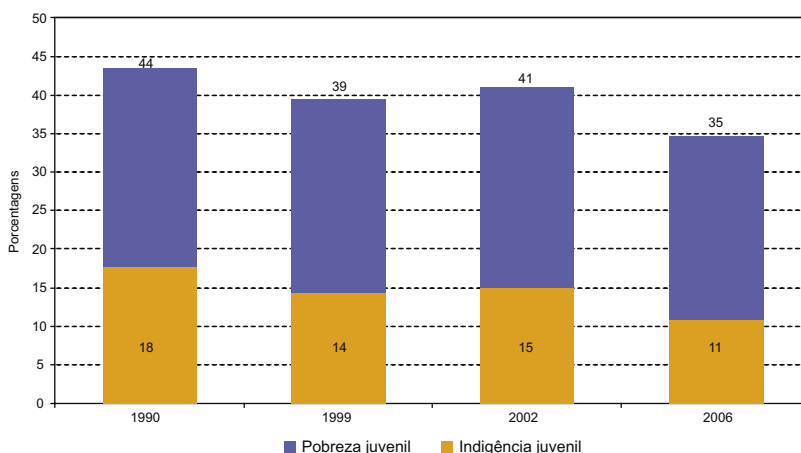
C. Evolução da pobreza e indigência entre os jovens

Entre 1990 e 2006, a Ibero-América reduziu de forma bastante significativa tanto a pobreza como a indigência juvenil (ver o gráfico I.2). O número absoluto de jovens indigentes reduziu em quase 4 milhões. Apesar disso havia, no último ano, mais de 1 milhão adicional de jovens pobres, o que implica que o aumento na renda dos indigentes não foi suficiente para saíssem da condição de pobreza. Muitos jovens indigentes superaram o patamar de renda equivalente a uma cesta alimentar básica, mas não alcançaram renda suficiente para satisfazer o conjunto das suas necessidades básicas. Daí, já não são indigentes, mas pobres.

A redução da pobreza não foi um processo linear. A estagnação da economia mundial no início do novo milênio, e a forte crise econômica de 2001–2002 –que afetou principalmente a Argentina e o Uruguai– provocaram um aumento geral, embora moderado, tanto da pobreza como da indigência. Isto não deixou de lado os jovens: enquanto entre 1990 e 1999 a juventude registrou uma notável redução em seus níveis de pobreza (de 44% para 39%), em 2002 a porcentagem de jovens pobres subiu para 41% (e 15% de indigentes). Finalmente, depois de quatro anos

de recuperação e crescimento sustentado (CEPAL, 2007a), a pobreza e a indigência juvenil voltaram a diminuir notadamente, situando-se em 35% e 11%, respectivamente. Este avanço foi altamente significativo, já que entre 2002 e 2006 tanto os níveis de pobreza como os de indigência entre os jovens reduziram na mesma quantidade de pontos percentuais que nos primeiros nove anos da década anterior (1990 a 1999). Isto obedeceu em parte à rápida recuperação de algumas economias da região depois da crise, e à implementação de programas mais integrais de redução da pobreza na maioria dos países, alguns dos quais com uma cobertura maciça, como Bolsa Família, no Brasil e Oportunidades, no México (CEPAL, 2006; 2007c).

Gráfico I.2
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES)^a: EVOLUÇÃO DA POBREZA E DA INDIGÊNCIA
ENTRE JOVENS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, 1990-2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a As cifras totais incluem a indigência.

Na maioria dos países diminuíram a pobreza e a indigência, tanto entre a população total como entre a juvenil, com exceção da Argentina, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai, que registraram altas bastante significativas. Na Península Ibérica, só a Espanha registrou uma queda: entre 1996 e 2004 a pobreza entre os jovens de 16 a 24 anos diminuiu de 22% para 19%. Em Portugal, esse período foi de estagnação, com 18% de jovens pobres

em ambos os momentos¹. Os países nos quais mais se reduziu a pobreza juvenil (acima de dez pontos percentuais) foram Brasil, Chile, Equador (zonas urbanas), Guatemala, Honduras, México e Panamá.

Em outros países que tiveram avanços, as trajetórias foram desiguais. Na Bolívia (principais centros urbanos), a pobreza entre os jovens aumentou entre 1999 e 2004, o que não ocorreu com a indigência. Na Colômbia, os avanços significativos em termos de pobreza só se registraram entre 1999 e 2005. No período anterior, aumentou a indigência entre os jovens de 15 a 29 anos. Na Costa Rica, os avanços no último período foram escassos; a indigência aumentou no Panamá e diminuiu no Peru, mas aumentou a pobreza total. Finalmente, embora na República Bolivariana da Venezuela tenha havido um importante aumento da pobreza e indigência juvenil na década passada, em 2006 havia diminuído para níveis inferiores aos de 1990.

D. Pobreza e indigência juvenil: como vai a meta do Milênio?

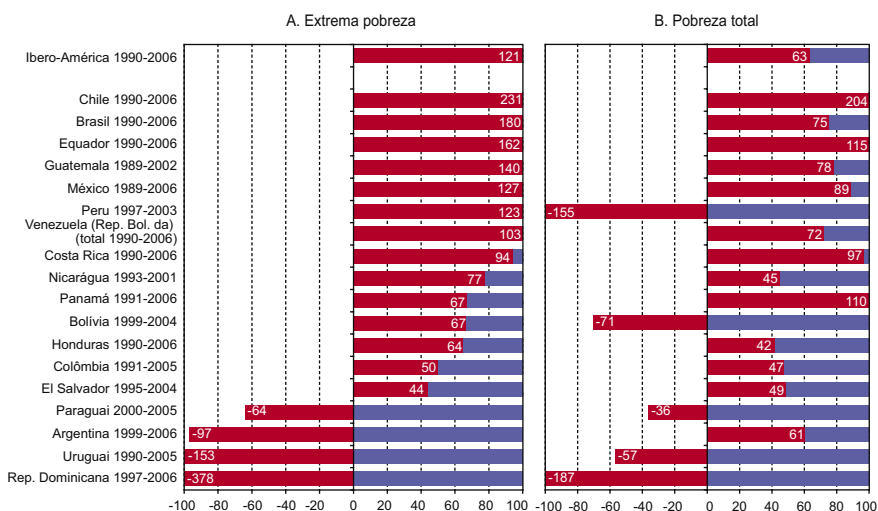
Se analisarmos os avanços alcançados na região e em cada um dos países, segundo o critério proposto pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a situação quanto à redução da extrema pobreza juvenil mostra importantes resultados. Entre a população total, a redução da extrema pobreza foi tão significativa que é provável que até 2015 se consiga reduzi-la à metade do nível registrado em 1990, conforme prescreve a meta do Milênio.

De acordo com a informação disponível para os países da região, e considerando os períodos efetivos de medição da pobreza e extrema pobreza, o ritmo de redução da indigência juvenil foi maior do que se esperava, como pode ser observado no gráfico I.3.A. Este gráfico apresenta a redução da indigência juvenil como porcentagem daquela esperada nos períodos considerados em cada país. Como se pode observar, em 16 anos, a redução de 18% para 11% da indigência juvenil representa 77% da esperada até 2015 (a meta seria 9% de indigência juvenil nesse ano) enquanto, até 2006, se esperava um avanço de 64% (pouco mais de

¹ Cabe assinalar que nos países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a metodologia de medição é a pobreza relativa, que reflete principalmente problemas na desigualdade da distribuição da renda. Portanto, a pobreza pode não ser afetada por altas generalizadas na renda da população caso não haja diminuição das disparidades entre diversos grupos sociais.

12% de jovens indigentes). Embora o avanço não seja muito superior ao esperado, os resultados como um todo são positivos, se considerarmos que no início do novo milênio houve um retrocesso significativo, com uma forte recuperação posterior.

Gráfico I.3
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): AVANÇO NO CUMPRIMENTO
DA PRIMEIRA META DO MILÊNIO EM EXTREMA POBREZA
E POBREZA TOTAL^a, AO REDOR DE 1990 E DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a Avanço calculado com base numa redução de 50% em 25 anos (2% por ano), aplicado ao período real de comparação. Somente os países com barra vermelha cumpriram os avanços esperados.

Todavia, o agregado regional oculta importantes disparidades regionais em avanços ou retrocessos. Brasil, Chile, Equador (zonas urbanas), Guatemala, México, Peru e República Bolivariana da Venezuela exibem avanços superiores aos esperados nos respectivos períodos, o que augura o cumprimento da meta em relação a seus correspondentes níveis de indigência inicial. Em particular, tanto o Brasil como o Chile e Equador, se mantiverem os atuais níveis de indigência juvenil, terão cumprido a meta proposta para 2015, de reduzir a indigência neste grupo à metade em relação a 1990.

Em contraste, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Panamá mostram avanços abaixo do projetado, que vão de 94% a 44% em relação ao avanço esperado. Em particular, Colômbia e El Salvador, apesar da redução da indigência juvenil, estão bastante longe do ritmo requerido para atingir a meta em 2015. O atraso na redução reclama aumento de esforços por meio de diversas ferramentas de política pública que, para este segmento de pessoas, incluem o fomento de uma melhor inserção no mercado de trabalho, tanto com a promoção de aumento da demanda de trabalho juvenil, como com a concessão de incentivos para que as ocupações impliquem melhor remuneração salarial.

Em quatro países (Argentina, República Dominicana, Paraguai e Uruguai) há uma franca deterioração da situação dos jovens em matéria de extrema pobreza: a indigência juvenil não só estagnou, tendo inclusive aumentado, de maneira alarmante em alguns casos. Isto requer não só políticas de longo prazo mas, também, políticas e programas de intervenção de curto prazo, que mudem a situação no menor tempo possível, a fim de evitar perdas catastróficas em capital humano acumulado e em condições de socialização.

Por outro lado, apesar de a redução da extrema pobreza ser a principal meta do primeiro objetivo de desenvolvimento do Milênio, a CEPAL destacou que, de acordo com o nível de desenvolvimento médio no contexto mundial parece mais razoável, no âmbito regional, estabelecer a meta de reduzir pela metade a pobreza total até 2015. Com esta visão, avaliou o avanço da meta oficial, bem como o relativo ao conjunto dos pobres da região (CEPAL, 2005a).

A redução da pobreza juvenil, evidentemente, tem sido insuficiente, já que a maioria dos jovens que deixou de ser indigente não deixou de ser pobre. Embora no período 1990–2006 se esperasse um avanço de 64% na redução, a cifra atual (35% de jovens pobres) só representa um avanço de 40% (ver o gráfico I.3.B). Em termos prospectivos, o mais provável é que até 2015 não se consiga reduzir a pobreza juvenil à metade do nível existente em 1990. Embora Chile, Equador (zonas urbanas) e Panamá tenham avançado a um ritmo maior do que o esperado, só o primeiro alcançou a meta (passou de 38% para 13% de jovens de 15 a 29 anos em situação de pobreza).

Muitos países realizaram avanços importantes mas insuficientes para alcançar a meta nos anos que restam até 2015. Na Colômbia, El Salvador, Honduras e Nicarágua os avanços foram tão escassos que é muito pouco provável que consigam reduzir a pobreza segundo os critérios propostos pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Bolívia, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai registraram importantes retrocessos, embora o Uruguai, no momento inicial (1990), tivesse níveis de pobreza juvenil muito

baixos. Esta exceção, porém, não dá lugar à complacência, já que –embora menos grave do que a situação de indigência– a pobreza impede os jovens de exercerem a cidadania plena e aproveitar as oportunidades que a sociedade oferece para desenvolver suas capacidades.

E. Disparidades na indigência e pobreza entre jovens

A região se caracteriza por fortes desigualdades entre grupos sociais, enraizadas na história e nas estruturas socioeconômicas. Tais desigualdades se refletem também na pobreza, cuja incidência varia entre os jovens rurais ou urbanos, homens ou mulheres, mais ou menos educados, ou pela cor da pele e identidade cultural.

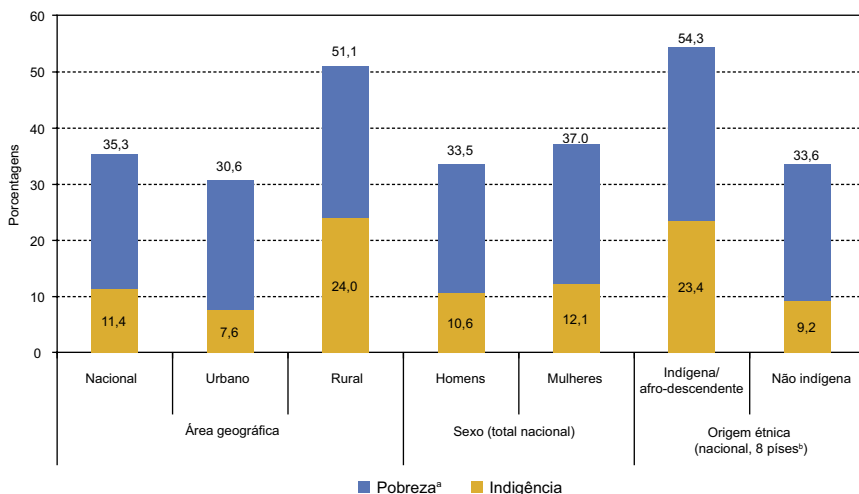
Na perspectiva territorial, ser jovem rural ou urbano é nascer com parte do destino marcado: nas cidades se concentra o maior acesso a educação, saúde, empregos formais com melhor renda, proteção social, conexão aos mercados e presença do Estado. Nas zonas rurais, por outro lado, a demanda de trabalho é menor e muitas vezes estacional, e a ausência de serviços públicos é um problema generalizado. O viver em zonas rurais dificulta o acesso das famílias às oportunidades proporcionadas pelo bem-estar. Uma das manifestações mais claras desta espécie de exclusão geográfica é a incidência da pobreza, notoriamente mais alta do que nas zonas urbanas.

Em 2006, entre os jovens ibero-americanos de 15 a 29 anos de idade, enquanto pouco menos de 31% dos que habitavam em zonas urbanas eram pobres, mais de 50% correspondiam às zonas rurais; e, enquanto aproximadamente 1/4 dos jovens pobres eram indigentes, nas zonas rurais eram quase a metade. Esta disparidade é especialmente forte na Bolívia, Brasil, México, Panamá e Peru. Neste dois últimos países, a probabilidade de um jovem ser indigente é cinco vezes maior nas zonas rurais. Isto ocorre apesar de o insuficiente dinamismo econômico e de trabalho nas zonas rurais ter impulsionado o deslocamento de grandes populações para as zonas urbanas que, em proporção significativa, se situam em bairros marginais urbanos, e decaem ou mantêm sua condição de pobreza, com forte segregação residencial e social (CEPAL, 2007c, cap. I). O próprio deslocamento de muitos pobres do campo para as cidades faz com que as disparidades urbano-rurais diminuam.

Por outro lado, nas zonas rurais se assentam comunidades indígenas que padecem com maior dureza tanto o isolamento geográfico como o atraso econômico e social. Entre indígenas e afro-descendentes, a porcentagem que vive em zonas rurais é maior do que no resto da população. Por terem sofrido formas seculares de discriminação, tanto em zonas rurais como urbanas, são classificados como os mais excluídos entre os pobres, a maioria das vezes privados de acesso a ativos, serviços e poder político. Assim, a pobreza entre jovens indígenas e afro-descendentes é claramente maior do que no resto da juventude, em parte por sua maior ruralidade e, em parte, por serem discriminados. Enquanto nesses grupos de jovens cerca de 54% são pobres (e mais de 23% indigentes), entre os não indígenas e não afro-descendentes estes níveis não alcançam 34% (e menos de 10% de indigentes). Panamá, seguido à distância pelo Paraguai, é o país com maiores disparidades tanto em pobreza como em indigência, segundo a origem étnica. Enquanto entre jovens não indígenas e não afro-descendentes panamenhos 8,7% são indigentes, a indigência, entre os que têm esta origem, supera 67%.

Também existem disparidades de gênero na pobreza e indigência: entre os jovens, a pobreza supera 37% enquanto, entre os jovens, alcança 33,5%. A diferença é um pouco menor quando se trata da indigência (ver o gráfico I.4). Os países que apresentam maiores disparidades quanto à indigência entre mulheres e homens são República Bolivariana da Venezuela, Equador e Chile (nessa ordem). Cabe destacar que estas disparidades, sobretudo no âmbito da pobreza total, aumentaram na região, desfavorecendo cada vez mais as mulheres (ver o quadro I.1, ao final deste capítulo).

Gráfico I.4
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES)^a: INCIDÊNCIA DA POBREZA E DA INDIGÊNCIA
ENTRE JOVENS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, SEGUNDO A ÁREA
DE RESIDÊNCIA, SEXO E ORIGEM ÉTNICA, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: CEPAL, estimativas com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a As cifras totais incluem a indigência.

^b Inclui Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá e Paraguai.

Posto que a pobreza é um problema que as pessoas sofrem em conjunto com suas famílias, sua maior incidência entre as mulheres reflete, em boa medida, as tendências na reestruturação familiar, em particular no que se refere à constância do aumento das famílias monoparentais, nas quais a mulher atua como chefe de família. Devido à forte discriminação que as mulheres sofrem no emprego (maiores dificuldades de contratação e salários significativamente menores), vivem uma situação que as deixa duplamente vulneráveis a caírem ou se manterem na pobreza: devem cuidar dos seus dependentes com renda mais baixa, e enfrentar maiores dificuldades para complementá-la com o que podem receber outros membros de suas famílias.

F. Perspectivas ante a pobreza juvenil

Nos últimos 16 anos, foram registrados importantes avanços na Ibero-América, embora os êxitos sejam muito maiores na redução da indigência do que da pobreza e, além disso, desiguais entre países. Naturalmente, o menor avanço na pobreza total em relação à indigência se deve, em parte, à saída de muitas famílias da indigência, devido a uma leve melhoria nos níveis de bem-estar, simplesmente passando a pobres e não indigentes. Em outras palavras, observaram leve aumento da renda per capita, devido a uma pequena melhoria na qualidade do emprego e maior participação no mercado de trabalho (incluindo a incorporação dos jovens), redução do tamanho da família (e, portanto, do número de membros dependentes e de outros que devem dedicar-se ao seu cuidado) e, em alguma medida, pelos efeitos da política social (CEPAL, 2007c, cap. I).

Um traço manifesto na trajetória dos diversos países e períodos é que esta continua estreitamente ligada aos ciclos econômicos nacionais e internacionais. Na última década se evidenciou que a região latino-americana é uma das mais voláteis e instáveis em matéria de crescimento econômico e expansão de ativos, no contexto da globalização e implementação de políticas de abertura comercial e financeira. Isto põe sobre as famílias uma cota adicional de vulnerabilidade, pois as crises recessivas e os impactos (choques) externos podem ter um alto custo na pobreza e indigência. O aumento do desemprego e a ausência de redes de proteção social são uma má combinação para muitos jovens nestes ciclos “maníaco-depressivos” das economias nacionais.

Para os jovens, a maior proteção do seu capital humano acumulado terá que se dar por múltiplas vias. As transferências diretas às famílias, para evitar que os jovens abandonem prematuramente o sistema educacional constituem, hoje, um critério cada vez mais aceito nas políticas de proteção social na região. Acesso ao primeiro emprego, certificação de competências e alternativas em capacitação fazem parte de uma política de emprego que facilita a inclusão social de muitos jovens que se movem na difusa fronteira entre o “dentro” e o “fora”. As políticas integradas para o desenvolvimento de infra-estrutura e serviços em zonas urbano-marginais e zonas rurais sem dúvida nivelariam o campo de jogo, porque permitiriam empregar jovens nesses investimentos sustentados no tempo, e ao mesmo tempo beneficiá-los com maior oferta pública. Como se verá neste documento, uma inflexão propícia é a transição demográfica que hoje reduz as taxas de dependência (menor população infantil em proporção àquela em idade

de trabalhar), e que também tenderá, num futuro próximo, a diminuir a quantidade de jovens ante a oferta de serviços e postos de trabalho.

Não é fácil e nem rápido resolver o problema da indigência e da pobreza juvenil. Uma vez mais, a dialética capacidades/oportunidades está no centro do desafio. O certo é que a juventude é o ponto em que se corta ou se perpetua a pobreza entre gerações. Daí a urgência.

Quadro I.1
IBERO-AMÉRICA (20 PAÍSES): INCIDÊNCIA DA POBREZA E DA INDIGÊNCIA ENTRE A POPULAÇÃO TOTAL E ENTRE OS JOVENS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, POR SUBGRUPOS ETÁRIOS, SEXO, ÁREA DE RESIDÊNCIA E ORIGEM ÉTNICA
(Em porcentagens)

País	Ano	Incidência da pobreza														Incidência da indigência																
		Total população							Jovens de 15 a 29 anos							Total nacional							Jovens de 15 a 29 anos									
		Total			Subtotal			Sexo			Origem étnica			Áreas geográficas			Total			Subtotal			Sexo			Origem étnica			Áreas geográficas			
		15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	Homens	Mulheres	Índigena/ afro.	Não indígena/ afro.	Rurais	Urbanas	15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	Homens	Mulheres	Índigena/ afro.	Não indígena/ afro.	Rurais	Urbanas							
Argentina (Grande Buenos Aires)	1990	21,2	22,7	13,6	18,5	19,0	18,7	15,5	22,0	...	...	18,7	5,2	4,6	3,0	4,3	3,9	4,0	2,8	5,2	...	...	...	4,0	...	...	...	...
	1999	19,7	23,8	15,5	19,6	17,9	19,1	18,1	20,0	...	...	19,1	6,8	5,8	3,5	4,0	4,7	4,5	4,4	4,5	...	...	...	4,5	...	...	...	...
	2006	19,3	27,1	16,2	21,7	13,8	19,1	17,8	20,3	...	...	19,1	6,7	9,5	5,3	3,9	7,4	6,3	5,8	6,7	...	...	...	6,3	...	...	...	...
	1999	23,7	27,8	19,1	23,4	20,7	22,7	21,2	24,1	...	...	22,7	6,7	7,7	4,8	5,4	6,3	6,0	5,7	6,3	...	...	...	6,0	...	...	...	...
Argentina (zonas urbanas)	2006	21,0	28,4	17,8	23,2	15,5	20,7	19,1	22,2	...	...	20,7	7,3	10,2	5,6	4,5	7,9	6,8	6,0	7,6	...	...	...	6,8	...	...	...	...
	1999	32,5	50,8	47,9	49,4	46,4	48,5	47,8	49,2	...	...	48,5	22,9	21,8	18,9	17,7	20,4	19,6	19,3	19,8	...	...	...	19,6	...	...	...	...
	1999	45,0	47,9	38,4	43,2	38,0	41,9	40,8	43,0	53,2	35,8	41,9	17,5	17,5	13,8	11,9	15,7	14,7	13,3	16,2	21,0	11,3	14,7	...	...	...	...	...
	2004	52,0	50,0	43,2	46,8	45,9	46,6	44,1	48,9	57,8	36,4	46,6	...	18,7	17,2	10,3	11,3	13,9	13,2	12,3	14,0	19,1	7,9	13,2	...	...	...	...	...
Bolívia (8 cidades principais e El Alto)	1999	60,6	60,0	48,6	54,9	50,0	53,7	51,4	55,9	67,2	42,0	46,5	76,2	36,4	32,1	24,8	26,7	28,9	28,1	25,9	30,1	42,2	15,9	16,9	58,7	...	...	...	...
	2004	63,9	61,7	53,6	58,2	55,6	57,5	56,3	59,5	67,3	45,6	48,1	79,4	34,7	30,5	22,2	24,4	26,9	26,2	25,3	27,1	35,2	15,2	14,5	53,7	...	...	...	...	...
	1990	48,0	50,2	40,9	45,8	39,8	44,0	42,9	45,1	58,3	43,3	38,1	65,1	23,4	22,6	17,1	17,5	20,0	19,3	18,2	20,4	26,5	18,9	13,8	39,2	...	...	...	...	...
	1999	37,5	40,5	34,2	37,6	34,8	36,8	35,6	38,0	47,6	36,2	32,8	53,9	12,9	12,9	9,8	10,7	11,5	11,3	10,7	11,9	15,0	11,1	8,3	23,7	...	...	...	...	...
Bolívia	2006	33,3	38,3	31,1	34,7	30,7	33,5	31,5	34,6	41,6	32,8	30,0	51,6	9,0	9,7	7,4	7,4	8,5	8,2	7,6	8,8	10,7	8,0	6,1	19,3	...	...	...	...	...
	1990	38,6	42,9	34,0	38,4	36,5	37,8	36,2	40,3	...	...	38,1	35,9	13,0	13,5	10,0	11,9	11,8	10,3	13,2	...	...	...	11,6	13,0	...	...	...	...	...
	2000	20,2	24,7	18,3	21,7	17,3	20,3	18,7	21,9	33,1	19,7	19,7	24,6	5,6	7,3	4,7	4,6	6,1	5,6	5,1	6,1	11,2	5,3	5,1	9,2	...	...	...	...	...
	2006	13,7	17,0	11,2	14,3	10,1	13,1	11,8	14,6	18,2	12,8	13,2	12,6	3,2	3,9	2,6	2,4	3,3	3,1	2,8	3,4	4,3	3,0	3,0	3,5	...	...	...	...	...
Colômbia	1991	56,0	56,3	48,3	52,4	48,6	51,3	48,2	54,1	...	...	48,8	54,9	26,0	26,2	17,1	18,5	21,3	20,4	18,5	22,2	...	...	...	15,1	28,4	...	...	...	...	...
	1999	54,9	55,8	49,4	52,8	49,2	51,8	49,5	54,0	...	...	48,9	57,0	26,8	26,3	20,9	22,0	23,8	23,3	21,6	24,8	...	...	...	19,6	29,9	...	...	...	...	...
	2005	47,0	50,8	41,1	46,1	40,5	44,4	41,9	46,8	...	...	43,7	46,7	20,3	21,7	15,2	15,3	18,5	17,6	15,9	19,1	...	...	...	16,1	21,9	...	...	...	...	...
	1990	26,3	23,9	16,8	20,4	20,6	20,5	18,7	22,2	...	...	21,0	20,1	9,9	8,7	5,3	6,8	7,0	7,0	6,6	7,4	...	...	...	4,8	8,6	...	...	...	...	...
Costa Rica	1999	20,4	17,7	12,4	15,3	16,8	15,7	13,8	17,5	...	...	14,7	16,6	7,8	6,1	4,0	5,8	5,2	5,4	4,4	6,2	...	...	...	3,9	6,6	...	...	...	...	...
	2006	19,0	19,2	9,9	14,9	12,2	14,1	12,5	15,8	...	...	13,9	14,5	7,2	7,2	3,3	3,6	5,4	4,9	4,5	5,2	...	...	...	3,9	6,4	...	...	...	...	...
	1990	62,1	63,9	55,5	60,0	56,2	58,9	57,1	60,5	58,9	...	26,2	25,4	19,4	20,6	22,6	22,0	20,8	23,2	22,0
	1999	63,5	65,8	61,0	63,5	58,8	62,2	61,0	63,3	61,0	63,3	62,2	...	31,3	31,1	24,8	27,0	28,0	27,8	26,0	29,4	26,0	29,4	26,0	29,4	27,8	...	...	...	...	...
Equador (zonas urbanas)	2006	39,9	41,1	34,8	38,2	35,0	37,3	34,4	40,3	53,1	36,2	37,3	...	12,8	11,7	9,6	10,4	10,7	10,6	9,4	11,9	11,9	17,0	10,2	10,6	...	...	...	...	...	...

Quadro I.1 (continuação)

País	Ano	Incidência da pobreza										Incidência da indigência														
		Total População					Jovens de 15 a 29 anos					Total nacional					Jovens de 15 a 29 anos									
		Grupos etários juvenis		Subtotal		Total nacional	Sexo		Áreas geográficas		Total população		Subtotal		Total nacional	Sexo		Áreas geográficas								
		15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	15 a 29 anos	anos	Homens	Mulheres	Índigena/ afro. indigenas	Rurais	15 a 19 anos	20 a 24 anos	15 a 24 anos	15 a 29 anos	anos	Homens	Mulheres	Índigena/ afro. indigenas	Rurais							
Equador	2006	43,0	43,1	36,1	40,0	36,8	39,1	36,3	42,2	53,4	37,5	37,3	43,2	16,1	14,8	11,6	12,1	13,3	13,0	11,8	14,3	21,5	12,0	10,6	18,3	
El Salvador	1995	54,2	51,2	45,3	48,7	45,8	48,0	46,4	50,4	...	...	...	41,4	56,9	21,7	19,0	15,7	16,0	17,6	17,2	15,9	18,4	...	...	12,3	23,7
	1999	49,8	48,8	41,2	45,2	42,2	44,4	42,5	46,2	...	...	...	34,6	58,8	21,9	20,2	15,3	17,7	17,9	17,9	17,4	18,3	...	...	10,6	28,5
	2004	47,5	48,3	41,6	45,1	40,5	43,8	42,4	45,1	...	...	...	38,7	51,5	19,0	18,5	13,9	14,8	16,3	15,8	15,3	16,4	...	...	11,9	21,8
Espanha ^a	1996	...	...	...	22,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	2004	...	...	...	19,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guatemala	1989	69,1	66,0	60,2	63,4	63,4	63,4	60,9	65,8	...	...	...	48,1	72,6	41,8	36,3	32,0	37,5	34,5	35,3	31,9	38,4	...	...	20,0	44,5
	1998	61,1	58,9	51,9	56,0	56,3	56,1	54,8	57,3	...	...	...	44,7	64,7	31,6	28,0	23,7	28,4	26,2	27,0	25,8	28,0	...	...	12,8	37,7
	2002	60,2	53,9	47,3	50,7	50,0	50,5	49,1	51,8	63,5	41,6	37,2	59,6	30,9	21,2	20,8	26,4	21,0	22,4	21,4	23,3	31,7	16,0	13,8	28,3	
Honduras	1990	80,8	79,5	74,5	77,3	74,0	76,5	75,9	77,0	...	...	...	65,8	85,4	60,9	57,0	49,6	51,8	53,9	53,3	51,3	55,2	...	...	36,7	67,2
	1989	47,7	48,0	40,3	44,6	36,5	42,4	41,8	42,9	...	...	...	37,9	51,1	18,7	15,4	12,8	11,6	14,3	13,6	13,2	13,9	...	...	9,0	22,4
	2000	40,2	40,4	32,4	36,6	32,5	35,3	34,3	36,2	...	...	...	27,6	49,9	14,8	14,2	8,4	8,8	11,4	10,6	9,5	11,6	...	...	4,4	22,4
	2006	31,7	31,4	26,2	29,0	31,1	29,6	28,1	31,1	...	...	...	25,1	38,0	8,7	8,9	6,4	7,6	7,8	7,7	7,0	8,4	...	...	3,6	15,2
México	1993	73,6	74,1	68,9	72,2	67,9	71,0	70,3	71,6	...	...	...	64,4	80,2	48,4	45,2	42,2	42,4	43,9	43,4	43,1	43,8	...	...	33,7	56,9
	1998	69,9	69,3	66,5	68,1	63,5	66,0	65,6	68,3	76,8	66,8	61,0	74,4	44,6	42,2	38,0	37,5	40,5	39,7	40,2	39,3	55,3	39,4	28,6	53,6	
	2001	69,4	69,4	62,4	66,4	64,3	65,9	66,4	65,3	82,3	65,0	60,7	73,6	42,5	41,2	35,3	36,2	38,2	38,0	38,2	37,9	67,8	36,7	29,0	51,7	
Paraná	1991	43,1	47,6	38,3	43,1	36,8	41,3	40,1	42,5	...	...	...	38,9	47,6	19,4	21,2	13,5	13,9	17,5	16,4	15,7	17,2	...	...	14,4	21,9
	1999	30,8	33,7	22,5	28,3	25,0	27,3	25,8	28,8	...	...	...	23,2	39,9	11,0	10,8	6,6	8,1	8,8	8,6	7,6	9,5	...	...	6,6	14,5
	2006	30,6	33,0	25,8	29,5	23,2	27,6	25,6	29,7	80,0	23,4	19,3	43,7	14,9	15,4	12,5	11,0	14,0	14,0	13,1	12,6	13,6	67,5	8,7	5,4	27,9
Paraguai	1990	43,2	46,5	36,6	42,6	38,8	41,5	38,6	44,2	61,5	39,3	41,5	...	13,1	12,2	10,5	10,6	11,4	11,1	11,1	8,2	14,0	16,4	10,6	11,1	
(Assunção e Depto. Central)	2000	42,7	43,7	39,1	41,6	40,2	41,2	39,1	43,2	58,5	38,5	41,2	...	10,4	8,8	8,7	9,5	8,7	8,9	7,8	10,0	13,7	8,2	8,9	...	...
	2005	48,6	49,0	39,7	44,7	38,5	42,8	41,0	44,5	69,3	38,4	42,8	...	15,5	12,0	11,7	11,5	11,9	11,7	11,6	11,9	32,1	8,4	11,7	...	...
	2000	61,0	61,2	50,6	56,6	50,8	55,1	55,6	54,7	74,3	38,7	46,6	66,6	33,2	30,6	24,3	23,7	20,9	27,3	28,6	26,0	46,2	11,2	15,0	44,0	
	2005	60,5	65,2	53,1	60,0	49,0	57,1	56,5	57,8	75,3	41,3	50,6	66,9	32,1	34,9	25,6	24,0	25,9	29,1	29,4	28,8	47,7	12,9	19,8	48,1	

Quadro I.1 (conclusão)

País	Ano	Incidência da pobreza										Incidência da indigência																
		Total População					Jovens de 15 a 29 anos					Total nacional					Jovens de 15 a 29 anos											
		15 a 19 anos		20 a 24 anos		25 a 29 anos		Homens		Mulheres		Áreas geográficas		Subtotal		15 a 19 anos		20 a 24 anos		25 a 29 anos		Homens		Mulheres		Áreas geográficas		
		anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	urbanas	rurais	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	anos	urbanas	rurais	
Peru	1997	46,7	47,6	38,1	43,2	36,6	41,3	40,7	41,9	...	29,7	67,4	24,4	23,2	17,1	18,1	20,4	19,7	19,2	20,3	...	...	...	...	...	...	7,5	47,0
	1999	48,5	47,6	37,1	43,0	42,1	42,8	42,0	43,6	...	32,8	66,1	22,4	20,3	12,7	16,0	17,0	16,7	15,8	17,6	...	...	...	...	...	...	7,5	38,4
	2003	51,8	54,1	45,8	50,3	45,7	49,0	48,1	49,9	...	39,6	70,2	20,6	20,2	14,6	14,7	17,7	16,8	16,1	17,6	...	...	...	...	...	...	7,5	37,9
	1996	...	...	...	18,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
2004	...	...	...	18,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Rep. Dominicana	1997	37,8	36,8	26,5	32,0	27,0	30,6	26,8	34,3	...	30,1	31,5	14,9	14,0	8,8	9,5	11,6	11,0	9,6	12,3	...	...	...	...	...	...	9,3	13,6
	2002	44,9	45,6	36,7	41,5	39,2	40,9	37,7	44,2	...	39,0	44,5	20,3	21,7	15,0	15,3	18,6	17,7	16,3	19,1	...	...	...	...	...	...	15,1	22,8
	2006	44,5	45,3	38,7	42,4	37,3	41,0	38,7	43,2	...	39,6	43,6	22,0	22,6	14,8	17,0	19,1	18,5	16,9	20,1	...	...	...	...	...	...	16,1	23,4
	1990	17,9	22,3	15,3	19,2	15,1	18,0	17,1	18,8	...	18,0	...	3,4	4,6	2,5	2,1	3,7	3,2	3,0	3,5	...	...	...	...	...	...	3,2	...
Uruguai (zonas urbanas)	1999	9,6	11,5	9,4	10,4	8,6	9,9	8,8	11,1	...	9,9	...	1,8	2,5	1,6	1,7	2,0	1,9	1,6	2,3	...	...	...	...	...	...	1,9	...
	2005	19,1	25,8	18,5	22,4	17,9	21,0	19,1	23,0	...	21,0	...	4,2	6,2	3,7	4,0	5,0	4,7	4,4	5,0	...	...	...	...	...	...	4,7	...
Venezuela (Rep. Bol. da)	1990	40,1	40,4	31,9	36,5	31,6	35,1	32,5	37,7	...	34,5	38,9	14,7	14,5	10,7	9,9	12,7	11,9	10,2	13,6	...	...	...	...	...	...	11,2	16,5
Venezuela (Rep. Bol. da) (total nacional)	1990	40,1	40,4	31,9	36,5	31,6	35,1	32,5	37,7	...	...	...	14,7	14,5	10,7	9,9	12,7	11,9	10,2	13,6	...	...	...	...	...	...	...	...
1999	49,7	51,1	44,3	47,8	43,0	46,4	44,1	48,8	...	...	...	21,9	21,8	16,4	17,3	19,2	18,7	17,0	20,4	...	...	...	...	...	...	...	...	...
2006	30,2	31,2	24,4	27,9	24,9	27,0	24,5	29,6	...	...	...	9,9	9,7	6,6	7,4	8,2	8,0	6,8	9,2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ibero-América ^a	1990	47,6	49,1	40,6	45,2	39,5	43,5	42,0	45,0	...	...	38,3	58,1	21,8	20,5	15,8	16,0	18,3	17,7	16,5	18,7	...	...	...	...	...	12,4	32,3
	1999	42,0	43,9	36,6	40,5	36,8	39,5	38,1	40,8	...	36,8	34,6	54,5	17,1	17,0	12,2	13,0	14,8	14,3	13,4	15,2	27,3	12,1	10,1	10,1	27,1	...	...
	2006	35,9	39,2	31,9	35,7	32,5	34,7	32,9	36,5	...	33,0	30,7	48,4	12,2	12,9	9,5	9,8	11,3	10,8	10,1	11,6	23,4	9,0	7,5	22,2	...	...	...
Ibero-América ^{b,c}	2006	36,7	40,1	32,3	36,4	32,7	35,3	39,5	37,0	54,3	33,6	30,6	51,1	12,9	13,7	9,9	10,1	11,9	11,4	10,6	12,1	23,4	9,2	7,6	24,0	...	...	...

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países, e Escritório de Estatística das Comunidades Europeias (EUROSTAT) para Espanha e Portugal.

^a Corresponde ao conceito de risco de estar na pobreza (linha equivalente a 60% da renda média equivalente depois de transferências sociais). Inclui o grupo de 16 a 24 anos.

^b O total regional não inclui Espanha e Portugal devido à diferença de metodologias.

^c Corresponde ao total regional considerando as coberturas mais amplias disponíveis em cada país. No caso do total de jovens de 15 a 24 anos, se incluímos os de Espanha e Portugal, a incidência de pobreza diminui para 35,3%, e o número de jovens pobres aumenta de 34,4 milhões para 35,6 milhões.

Capítulo II

Mortalidade e riscos entre jovens ibero-americanos¹

A. Mortalidade dos jovens

Um dos paradoxos da juventude é sua robustez na saúde e sua exposição a riscos vitais. Sem dúvida, os jovens constituem o grupo etário e a etapa do ciclo vital com menor incidência de doenças e maior plenitude no desenvolvimento físico. Na juventude, as capacidades se encontram em pleno processo de maturação. É exatamente por isto que, ao longo de séculos, a literatura tem exaltado a vitalidade juvenil.

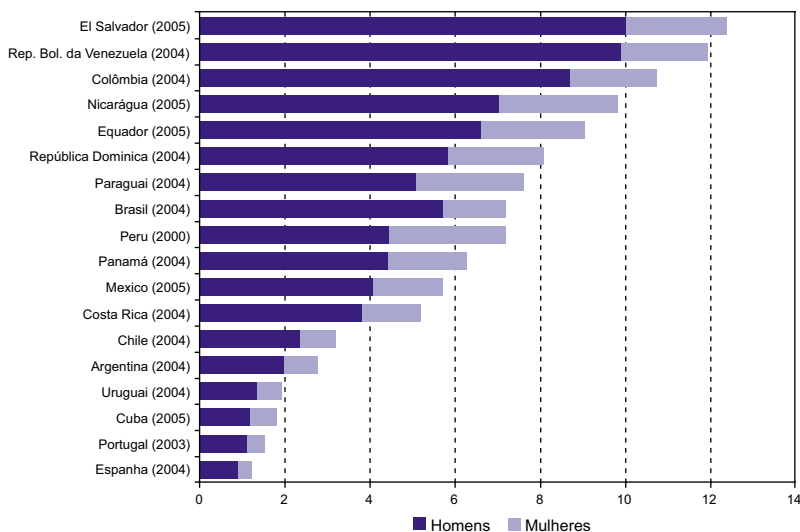
Contudo, se os jovens constituem o grupo etário –15 a 29 anos– “endogenamente” mais sadio, é também o mais exposto a riscos exógenos. Isso é evidenciado pelo maior peso das causas externas na mortalidade juvenil, sobretudo acidentes e agressões, em maior quantidade nos

¹ Para causas de mortalidade juvenil, neste capítulo se utilizam dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) e as estimativas e projeções de população disponíveis no Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL para os países latino-americanos; para Espanha e Portugal se utilizam as estimativas e projeções de população da Divisão de População das Nações Unidas. Apesar da disparidade nos registros de óbitos (Bay e Orellana, 2007), que dificulta a comparação entre países da região, podemos destacar aqui aspectos importantes das causas de mortalidade dos jovens.

homens do que nas mulheres jovens, variando segundo as condições sociais e econômicas. Daí que o principal problema da saúde da juventude ibero-americana seja a magnitude destes casos de mortalidade, alheios à sua condição “natural” de plenitude vital, quer dizer, casos em que prevalecem situações e condutas de risco. Neste contexto, no presente capítulo, nos ocuparemos sobretudo da relação entre saúde, mortalidade e riscos entre os jovens².

Em comparação com os óbitos em geral, as mortes de jovens representam uma porcentagem pequena, embora haja grandes diferenças na região. Enquanto em El Salvador representam mais de 12% das mortes, na Espanha, são apenas pouco mais de 1% do total de óbitos (ver o Gráfico II.1). A porcentagem de óbitos conforme o sexo põe em evidência, além disso, a alta mortalidade masculina em relação à feminina. Na região latino-americana, isto obedece a estilos de vida com maior exposição a riscos externos por parte dos jovens do sexo masculino.

Gráfico II.1
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): PORCENTAGEM DE ÓBITOS DE PESSOAS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE POR SEXO, EM RELAÇÃO AO TOTAL DE ÓBITOS



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

² Não é este, portanto, um capítulo sobre a saúde dos jovens, mas sobre mortalidade e riscos da juventude.

Embora a porcentagem de óbitos entre jovens em relação ao total diminua à medida que os países da região “envelhecem”, trata-se de um indicador que relaciona a saúde juvenil com os riscos em sua maneira de viver. Isto porque entre jovens é menor a proporção de mortes por doenças infecciosas, parasitárias ou de tipo degenerativo, predominando as mortes por causas externas. Assim, tal como mostra o gráfico I.1, El Salvador e Colômbia, que apresentam uma porcentagem elevada de óbitos de jovens são, por sua vez, os países com o maior impacto de mortes por causas violentas, e onde uma maior porcentagem de jovens morre por homicídio.

Em geral, a mortalidade dos jovens é bem menor do que a dos adultos. Isto ressalta ao compararmos a mortalidade de pessoas de 15 a 29 anos com as de 30 anos ou mais, uma vez que a população de idade avançada se incorpora na análise.. Todavia, mesmo comparando com as pessoas de 30 a 44 anos, a mortalidade dos jovens é menor, como se pode observar no Quadro II.1.

O Quadro II.1 mostra que a mortalidade masculina é bastante elevada nos países ibero-americanos, sobretudo entre os jovens. A taxa de mortalidade dos jovens no Brasil, Colômbia e El Salvador é cerca de quatro vezes a taxa de mortalidade das jovens; na República Bolivariana da Venezuela é de quase 5 vezes (sendo este o país com a maior taxa); e em Cuba e no Peru é de quase 2 vezes (países com a menor taxa de mortalidade masculina).

O mesmo quadro mostra a esperança de vida no nascimento como indicador da mortalidade geral; os países estão ordenados de menor a maior, segundo o nível de mortalidade geral. Este ordenamento manifesta diferenças entre os países. Destacam-se os casos extremos: na República Bolivariana da Venezuela a, esperança de vida ao nascer é de 72,8 anos – 0,6 superior à média dos países latino-americanos; no Peru, é de 69,9 anos, pouco mais de dois anos abaixo da média regional no período 2000–2005. No entanto, a situação é totalmente distinta se compararmos as taxas de mortalidade dos jovens: na República Bolivariana da Venezuela, a taxa de mortalidade é de 193 por cada 100.000 pessoas de 15 a 29 anos; no Peru, essa taxa é de 79 por 100.000 (com uma média latino-americana de 123).

Quadro II.1
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAXA ESPECÍFICA DE MORTALIDADE POR GRUPOS DE IDADE E SEXO E SOBREMORTALIDADE MASCULINA
(Óbitos por cada 100.000 pessoas)

País	Esperança de vida ao nascer de ambos os sexos 2000–2005	de 15 a 29 anos			de 30 a 44 anos				
		Total	Homens	Mulheres	sobremortalidade masculina	Total	Homens	Mulheres	sobremortalidade masculina
Costa Rica (2004)	78,1	69	100	38	2,6	134	183	83	2,2
Chile (2004)	77,7	70	103	36	2,8	141	200	82	2,4
Cuba (2005)	77,1	67	85	47	1,8	141	179	104	1,7
Uruguai (2004)	75,2	82	115	48	2,4	160	197	124	1,6
México (2005)	74,8	101	150	55	2,7	193	278	113	2,5
Panamá (2004)	74,7	100	139	60	2,3	169	222	116	1,9
Argentina (2004)	74,3	82	117	47	2,5	168	210	126	1,7
Ecuador (2005)	74,2	140	203	76	2,7	221	301	141	2,1
Venezuela (Rep. Bol. da) (2004)	72,8	193	316	66	4,8	227	331	124	2,7
Colômbia (2004)	71,6	167	269	63	4,3	202	317	95	3,3
Rep. Dominicana (2004)	71,2	96	139	53	2,6	199	263	137	1,9
Brasil (2004)	71,0	142	225	59	3,8	258	364	155	2,3
Nicaragua (2005)	70,8	100	145	56	2,6	190	273	111	2,5
Paraguai (2004)	70,8	99	131	67	2,0	177	207	146	1,4
El Salvador (2005)	70,6	230	392	84	4,7	332	567	147	3,9
Peru (2000)	69,9	79	102	57	1,8	145	196	103	1,9
Total América Latina (16 países)	72,2	123	190	57	3,3	212	300	128	2,3
Espanha (2004)	80,0	50	73	26	2,8	112	156	66	2,4
Portugal (2003)	77,2	75	107	41	2,6	178	260	97	2,7

Fonte: Com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

A mesma situação se observa quando analisamos a mortalidade por sexo. A República Bolivariana da Venezuela apresenta a maior mortalidade masculina em relação à feminina na população jovem e o Peru, a menor: 4,8 e 1,8, respectivamente. Este indicador corrobora o fato de os homens jovens estarem mais expostos ao risco de morte por causas externas no primeiro país do que no segundo, o que pode ser explicado mais por fatores socioeconômicos e culturais do que de saúde.

Da simples observação destes indicadores pode-se concluir que o panorama regional é variado nos riscos vitais que a juventude enfrenta, com importantes diferenças na mortalidade por sexo, e também com causas distintas. Portanto, ao analisar a mortalidade nos jovens, pode-se ter uma melhor aproximação ao considerar os fatores socioeconômicos (oportunidades ou expectativas, força e desenvolvimento institucional, entre outras). Não é por acaso que países como Chile e Costa Rica, com maiores avanços em termos de institucionalidade e redução da pobreza e da exclusão, e com mais oportunidades para seus jovens (são países de atração de migrantes), sejam os de menor violência na região.

B. Mortalidade juvenil e suas causas principais

Quando se examina a mortalidade segundo as causas –considerando as doenças transmissíveis, degenerativas, causas externas, causas mal definidas e outras– o grupo de 15 a 29 anos se caracteriza por uma grande concentração dos óbitos por causas externas, superando amplamente as mortes por doenças transmissíveis e degenerativas (veja o quadro II.2).

Embora não se possa definir um padrão único para a região, no caso dos homens, os óbitos por causas externas ou violentas correspondem a mais da metade das mortes. Observa-se uma sobremortalidade masculina em comparação com a feminina em todos os grupos de causas analisados. No entanto, a sobremortalidade se acentua nas causas externas, o que vem confirmar a hipótese formulada para explicar as diferenças na mortalidade dos jovens do sexo masculino e feminino durante a última metade do século passado.

Quadro II.2
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAXA DE MORTALIDADE DAS PESSOAS DE 15 A 29 ANOS DE IDADE POR SEXO,
CAUSA DE MORTE E SOBREMORTALIDADE MASCULINA
(Óbitos por cada 100.000 pessoas)

País	Total		Doenças transmissíveis ^a				Doenças degenerativas ^b				Causas externas ^c			
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Sobre- mortalidade masculina	Homens	Mulheres	Sobre- mortalidade masculina	Homens	Mulheres	Sobre- mortalidade masculina	Homens	Mulheres	Sobre- mortalidade masculina
Argentina (2004)	117	47	7	5	1,4	15	10	1,4	81	17	4,7	15	11	1,3
Brasil (2004)	225	59	11	7	1,5	14	11	1,3	173	20	8,6	27	16	1,6
Chile (2004)	103	36	4	2	2,8	12	11	1,1	72	14	5,2	14	9	1,5
Colômbia (2004)	269	63	12	6	1,8	14	11	1,3	228	28	8,3	15	13	1,2
Costa Rica (2004)	100	38	4	2	1,8	16	12	1,3	66	13	5,3	13	9	1,4
Cuba (2005)	85	47	5	2	2,3	12	12	1,0	55	17	3,3	13	14	0,9
Equador (2005)	203	76	22	9	2,3	22	14	1,6	131	25	5,1	29	23	1,2
El Salvador (2005)	392	84	21	10	2,1	14	11	1,3	307	39	7,9	50	25	2,0
México (2005)	150	55	12	5	2,4	17	11	1,5	94	17	5,7	26	17	1,6
Nicarágua (2005)	145	56	7	5	1,4	9	7	1,4	68	13	5,4	60	27	2,2
Panamá (2004)	139	60	20	11	1,8	13	12	1,1	90	16	5,6	17	18	0,9
Paraguai (2004)	131	67	10	8	1,2	10	10	1,0	96	26	3,7	15	13	1,2
Peru (2000)	102	57	21	11	1,8	12	10	1,3	45	14	3,1	25	19	1,3
Rep. Dominicana (2004)	139	53	14	13	1,1	10	8	1,2	99	15	6,6	14	12	1,2
Uruguai (2004)	115	48	8	4	2,2	15	10	1,5	73	19	3,8	19	14	1,3
Venezuela (Rep. Bol. da) (2004)	316	66	13	6	2,1	15	13	1,2	271	28	9,8	16	14	1,1
Total América Latina (16 países)	190	57	12	7	1,7	14	11	1,3	141	19	7,3	23	16	1,5
Espanha (2004)	73	26	2	1	1,1	11	6	1,7	50	12	4,1	10	6	1,8
Portugal (2003)	107	41	12	5	2,2	15	0	-	63	15	4,2	16	20	0,8

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenhense de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

Códigos da Classificação Estatística Internacional de Doenças (CIE) 10: ^a A00–B89, G00–G03, J00–J22 ^b C00–D48, I00–I99 ^c V01–Y89

1. De fora para dentro: mortalidade por causas externas

O quadro II.3 mostra claramente as diferenças entre os países ibero-americanos a respeito da incidência de causas externas e, sobretudo, diferenças em como incide cada uma delas. Assim, enquanto na América Latina predominam os homicídios entre os jovens, em Portugal e Espanha é muito superior a prevalência de acidentes terrestres.

Quadro II.3
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAXA DE MORTALIDADE POR CAUSAS
EXTERNAS^a DAS PESSOAS DE 15 A 29 ANOS POR SEXO
(Óbitos por cada 100.000 pessoas)

País	Homens				Mulheres			
	Total	Homicídios	Suicídios	Acidentes transporte terrestre	Total	Homicídios	Suicídios	Acidentes transporte terrestre
Argentina (2004)	81	17	19	16	17	2	5	5
Brasil (2004)	173	97	8	39	20	7	2	8
Chile (2004)	72	15	22	20	14	1	5	5
Colômbia (2004)	228	159	12	26	28	13	5	6
Costa Rica (2004)	66	13	14	24	13	3	2	5
Cuba (2005)	55	14	10	16	17	4	5	6
Equador (2005)	131	55	16	32	25	4	9	6
El Salvador (2005)	307	223	20	40	39	20	9	6
México (2005)	94	23	11	33	17	3	3	7
Nicarágua (2005)	68	23	15	13	13	2	6	2
Panamá (2004)	90	36	12	26	16	2	5	6
Paraguai (2004)	96	43	9	19	26	3	5	6
Peru (2000)	45	3	2	10	14	1	1	3
República Dominicana (2004)	99	17	3	30	15	2	1	5
Uruguai (2004)	73	11	23	17	19	3	6	6
Venezuela (Rep. Bol. da) (2004)	271	112	9	37	28	6	3	11
Total América Latina (16 países)	141	68	10	30	19	5	3	6
Espanha (2004)	50	2	9	27	12	1	2	7
Portugal (2003)	63	2	7	40	15	1	2	9

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

^a Códigos V01–Y89 da décima edição da Classificação Internacional de Doenças (CIE–10).

No entanto, existem países, como Chile, Costa Rica e Cuba que, embora se aproximem das médias européias em mortes por causas externas, diferem ostensivamente quanto ao componente, já que neles os homicídios e suicídios têm maior peso, e nos outros, os acidentes de transporte terrestre. Cabe ressaltar a incidência de suicídios nos países do Cone Sul: Argentina, Chile e Uruguai. A incidência dos acidentes de transporte terrestre é alta no México e na República Dominicana, alcançando cifras similares às européias, mas mantendo uma elevada freqüência de casos de morte por homicídio.

Não obstante, se mantém a enorme diferença da República Bolivariana da Venezuela, El Salvador, Colômbia e Brasil em relação à média da região latino-americana. Estes países, além de se afastarem substancialmente da média regional (141), mantêm níveis altíssimos de mortalidade dos jovens por homicídio. El Salvador e Colômbia superam a média latino-americana somente em volume de homicídios.

Ao comparar por sexo, embora em nenhum caso as mulheres se sobressaiam no que diz respeito às causas externas, e as diferenças de taxas entre homens e mulheres sejam altíssimas, cabe ressaltar que se mantêm elevados os níveis de homicídios de mulheres nos países mais violentos (El Salvador e Colômbia). É provável que, além da violência intrafamiliar, a derivada dos conflitos armados e do crescimento das gangues sejam elementos determinantes. Por último, destaca-se a maior incidência dos suicídios em mulheres jovens no Equador, Nicarágua e Uruguai, que, sem ter o ambiente de violência salvadorenha (também com alta taxa de suicídio feminino), alcançam as taxas mais elevadas da região.

2. Morbidade e mortalidade por causas transmissíveis e HIV/AIDS

No caso da mortalidade de jovens por doenças transmissíveis, as diferenças entre países são muito menores do que por causas externas. Chile, Costa Rica e Cuba estão muito próximos da Espanha, o que se explica pela alta cobertura de saúde pública que estes países latino-americanos criaram ao longo do tempo, enquanto Portugal tem maior mortalidade em ambos os sexos também devido às doenças transmissíveis, situando-se na média latino-americana (veja o quadro II.2). Em geral, a mortalidade masculina supera a feminina em doenças transmissíveis, em níveis que vão de 1,1 a 2,8 vezes; nas causas externas, equivale a mais de 10 vezes.

Na morbimortalidade por doenças transmissíveis, o HIV/AIDS adquire crescente importância. Dados do Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS) mostram que em 2005 a mais alta prevalência da doença entre jovens de 15 a 24 anos se encontrava nos países da América Central (ver o quadro II.4).

Quadro II.4
AMÉRICA LATINA: PREVALÊNCIA DE HIV/AIDS ENTRE JOVENS
DE 15 A 24 ANOS, 2005
(Taxa por cada 10.000 jovens)^a

NÍVEL BAIXO (entre 6 e 20 por 10.000):	Bolívia, Nicarágua
NÍVEL MÉDIO baixo (entre 18 e 30 por 10.000):	Chile, Costa Rica, Equador, México
NÍVEL MÉDIO (entre 24 e 50 por 10.000):	Paraguai, Brasil, Uruguai
NÍVEL MÉDIO alto (entre 36 e 70 por 10.000):	Argentina, Colômbia, Peru, Venezuela (Rep. Bol. da)
NÍVEL ALTO (entre 54 e 90 por 10.000):	El Salvador, Guatemala, Panamá
NÍVEL ALTO (entre 90 e 150 por 10.000):	Honduras

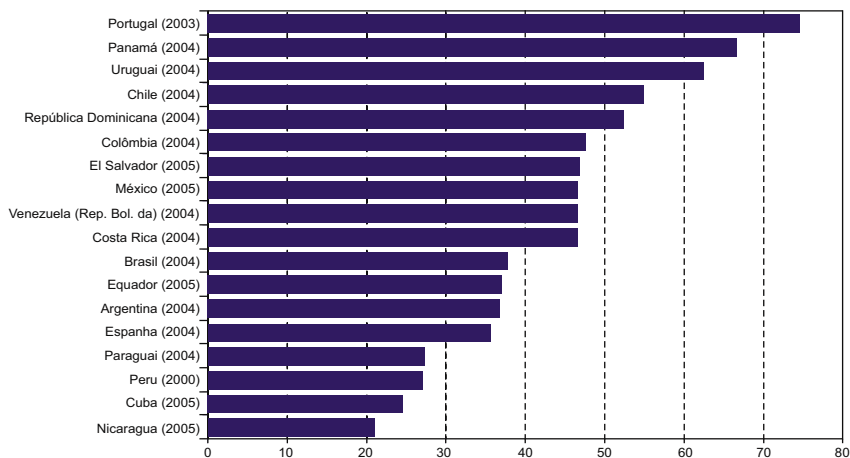
Fonte: Estimativas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados do Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS), *Relatório sobre a epidemia mundial de AIDS, 2006, Genebra, 2006*.

^a O indicador mais baixo corresponde à prevalência estimada entre as mulheres e o mais alto à dos homens.

O gráfico II.2, que mostra a mortalidade juvenil por HIV/AIDS, poderia explicar por que em países como Portugal e Panamá as mortes de jovens por doenças transmissíveis têm um alto peso relativo. Nestes dois países, junto com Uruguai, Chile e República Dominicana, os casos de morte por HIV/AIDS representam mais de 50% dos óbitos por doenças transmissíveis nas pessoas entre 15 e 29 anos de idade. Por outro lado, ao comparar o peso relativo das mortes por HIV/AIDS com o total de óbitos dos jovens com o dos adultos, chama a atenção o peso das mortes por HIV/AIDS dos jovens ser inferior ao dos adultos em todos os países da região. Não obstante, em alguns países observam-se valores próximos, como é o caso do Equador, de Cuba e da Nicarágua.

Para estudar o impacto na saúde dos jovens, as taxas de mortalidade por HIV/AIDS estariam disfarçando a magnitude do problema, pois o tempo transcorrido entre a infecção do jovem e sua morte pode fazer com que esta ocorra na idade adulta. Com efeito, as mortes por HIV/AIDS têm um peso maior em idades mais avançadas, que poderiam ser parcialmente evitadas, caso os jovens estivessem devidamente informados e protegidos dos riscos de contágio.

Gráfico II.2
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): PORCENTAGEM DE ÓBITOS POR
HIV/AIDS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE ÓBITOS POR DOENÇAS
TRANSMISSÍVEIS DAS PESSOAS DE 15 A 29 ANOS



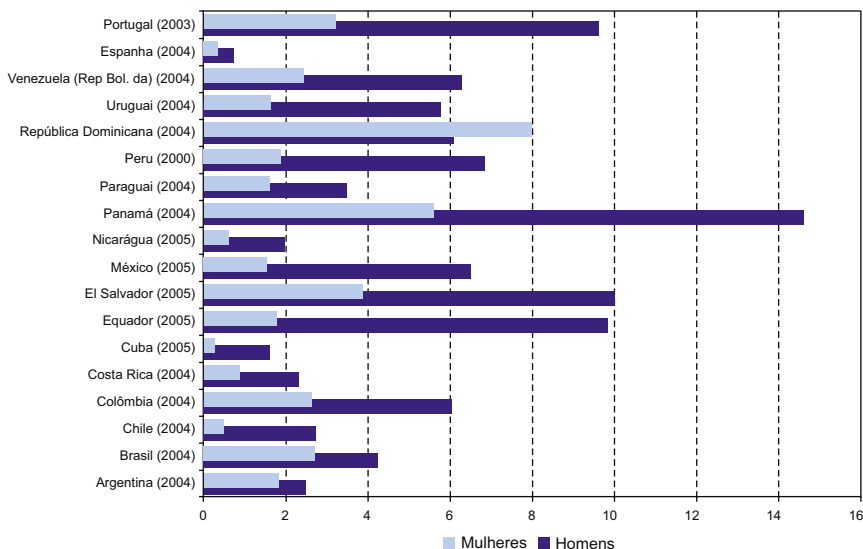
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

Além disso, como mostra o gráfico II.3, a taxa de mortalidade por HIV/AIDS dos homens jovens supera várias vezes a das mulheres. No entanto, a diferença por sexo pode variar muito entre países. No extremo de maior diferença destacam-se o Chile, Cuba, Equador e Peru, enquanto a República Dominicana, Argentina, Brasil, El Salvador, Colômbia e Paraguai apresentam menor brecha de gênero em mortalidade por HIV/AIDS. O caso da República Dominicana é o que mais chama a atenção, pois é o único onde a taxa de mortalidade juvenil por HIV/AIDS em mulheres é superior à dos homens.

Por último, a maior taxa de morbimortalidade masculina não exime de riscos as mulheres, na medida em que não se generalize o uso da camisinha ou preservativo nas relações tanto homossexuais como heterossexuais. No caso das mulheres, pode-se considerar maior fator de risco o fato de que, entre 1990 e 2005, se multiplicou de 2 a 2,5 vezes a porcentagem de mulheres que têm relações sexuais sem estarem casadas. Por outro lado, nos últimos cinco anos, aumentou de 15–17% para 31–38%, a proporção de mulheres nestas condições que se previnem mediante o uso de camisinha³.

³ Dados de HIV/AIDS Survey Indicators Database [base de dados online] <http://www.measuredhs.com/hivdata/>.

Gráfico II.3
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAXA DE MORTALIDADE DAS PESSOAS DE 15 A 29 ANOS POR HIV/AIDS, SEGUNDO O SEXO



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), sobre a base de dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

O quadro II.5 mostra a informação disponível para quatro países ibero-americanos, com base nas respostas de jovens às pesquisas sobre uso do preservativo. Chama atenção o Chile registrar níveis comparativamente baixos no uso da camisinha (num país com forte tradição “sanitarista” e de políticas de prevenção de doenças contagiosas), e que no México o seu uso esteja mais generalizado, no mesmo nível que a Espanha. O caso chileno pode dever-se às dificuldades do Ministério da Saúde para realizar campanhas públicas explícitas sobre o uso da camisinha, devido à oposição de forças conservadoras no próprio país.

Quadro II.5
USO DE CAMISINHA OU PRESERVATIVO ENTRE JOVENS
SEXUALMENTE ATIVOS

País	Idade	Camisinha ou preservativo		
		Total	Homens	Mulheres
Chile (2006) ^a	15 a 29 anos	42,6	55,8	29,2
Costa Rica (2007) ^b	18 a 24 anos	–	70,9	32,5
México (2005) ^a	12 a 29 anos	76,9	86,4	60,7
Espanha (2004) ^a	15 a 29 anos	79,4	84,7	73,6

Fonte: Relatórios dos organismos de juventude dos respectivos países.

^a Especifica uso na última relação.

^b Somente áreas urbanas.

3. Mortalidade por gravidez, parto e puerpério

Esta causa de mortalidade e sua incidência revelam, com muita força, o nível de desenvolvimento dos países. Tanto na Espanha como em Portugal as taxas de óbitos são bastante inferiores às dos países latino-americanos (veja o quadro II.6). O Paraguai, que apresenta a maior taxa no contexto regional, registra entre 9 e 15 mortes por cada 100.000 mulheres de 15–29 e 30–44 anos de idade, respectivamente, enquanto os europeus não chegam a 0,5 mortes por 100.000 mulheres nestas faixas etárias.

A taxa da República Dominicana chama a atenção, pois é muito maior na faixa etária de 15–29 do que na de 30–44, diferentemente da tendência na maioria dos países, onde a taxa das mulheres de 30 a 44 anos é maior do que a das mais jovens. No entanto, nesta situação há que se considerar os nascimentos de um e outro grupo (o indicador normalmente usado é a razão de mortalidade materna)⁴. É necessário, também, desdobrar a análise dentro do grupo de 15 a 29 anos, pois os riscos de mortalidade materna diferem segundo a idade. Observam-se claramente os riscos diferenciados da gravidez nestes grupos etários quando analisada a mortalidade infantil por idade da mãe. Entre grupos etários por quinquênio, as mães de 15–19 e 40–44 anos de idade têm maior nível de gravidez de risco e, em consequência, uma elevada taxa de mortalidade infantil em comparação com os grupos de mulheres de 20–24 anos, 25–29 anos, 30–34 anos e 35–39 anos (CEPAL, 2005a).

⁴ Define-se como o quociente de mortes por gravidez, parto e puerpério e o total de nascimentos.

Quadro II.6
 IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAXA DE MORTALIDADE POR GRAVIEZ,
 PARTO E PUERPÉRIO DAS MULHERES DE 15 A 29
 E 30 A 44 ANOS DE IDADE
 (Óbitos por cada 100.000 mulheres)

País	Grupo etário	
	15-29	30-44
Argentina (2004)	3,0	4,4
Brasil (2004)	3,7	3,3
Chile (2004)	1,0	1,2
Colômbia (2004)	5,2	4,3
Costa Rica (2004)	1,6	2,9
Cuba (2005)	1,8	2,8
Equador (2005)	3,9	4,8
El Salvador (2005)	1,3	1,9
México (2005)	5,0	4,5
Nicarágua (2005)	4,8	6,3
Panamá (2004)	2,7	3,5
Paraguai (2004)	9,1	15,5
Peru (2000)	3,2	4,3
República Dominicana (2004)	4,3	2,8
Uruguai (2004)	0,5	1,8
Venezuela (Rep. Bol. da) (2004)	5,4	4,6
Espanha (2004)	0,1	0,3
Portugal (2003)	0,3	0,4

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2007; Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL; e Divisão de População das Nações Unidas.

C. Consumo de drogas e riscos para a juventude

1. O que dizem os dados disponíveis e comparáveis

A informação sobre dependência química é escassa, pelo menos se tomarmos populações nacionais segmentadas por grupos de idade e comparáveis entre diversos países da região, e para um conjunto significativo de drogas lícitas e ilícitas. O que temos, e só para alguns países, são prevalências anuais de algumas drogas ilícitas, e mensais de álcool e tabaco⁵. Isto provoca um sério problema na medição de dependências na

⁵ Mede-se a prevalência anual por pesquisas que perguntam ao entrevistado se consumiu determinada droga alguma vez no último ano; a prevalência mensal, do mesmo modo, para o último mês. Consumidores ocasionais que levam uma vida normal e com boa saúde podem ter consumido qualquer droga em alguma ocasião no último ano.

população, pois as estatísticas de prevalência de consumo de substâncias não permitem inferir a incidência de consumidores problemáticos ou dependentes. Mas ao menos apresentam diferenças em níveis de consumo entre alguns países, entre diversas drogas e entre diversos grupos de idade. A seguir, os principais resultados de um processamento de informação recentemente realizado pela CEPAL são apresentados.

No quadro seguinte, observa-se a existência de diferenças acentuadas no consumo de tabaco pelos jovens entre os países considerados, embora o consumo entre jovens seja maior que na população geral e sua prevalência no último mês oscile entre 17,7 e 52% entre jovens, com o Chile no extremo mais alto e o Paraguai no mais baixo⁶. O Chile é o país que apresenta a maior brecha geracional nesta matéria: 5 de cada 10 jovens consumiram tabaco no último mês, em comparação com 4 de cada 10 pessoas da população geral.

Como se observa no mesmo quadro, em cinco dos seis países incluídos o consumo de álcool pela juventude ultrapassa 45% na prevalência mensal. A Espanha é o país que apresenta o maior consumo de álcool, com 66,3% de jovens, seguido pelo Chile com 64,9%. No outro extremo, a Bolívia é o país com menor consumo, com uma prevalência mensal de 46,5%. Também no caso do álcool, o consumo juvenil supera claramente o da população geral, embora a diferença entre ambos os grupos de idade em alguns países seja bastante pequena, como é o caso da Espanha, com uma brecha inferior a dois pontos percentuais⁷.

Diferentemente da análise de drogas lícitas, para as quais se utiliza a prevalência mensal, nas drogas ilícitas a informação permite comparar a prevalência no último ano: porcentagem que consumiu alguma dessas drogas, pelo menos uma vez no último ano.

⁶ É importante constatar que nestes quadros a “população geral” também inclui os jovens. Portanto, se fosse possível “isolar” e considerar somente a “população adulta”, as brechas de consumo seriam ainda maiores, ou seja, os dados mostrariam com maior eloquência o superconsumo da juventude em relação aos adultos em todas as substâncias, tanto lícitas como ilícitas.

⁷ Deve-se considerar, porém, que no caso espanhol a juventude na pesquisa abrange uma faixa maior, entre 15 e 34 anos, em contraste com o resto dos países onde a faixa está entre 18 e 25 anos. Portanto, as maiores prevalências no caso espanhol devem ser consideradas com cautela.

Quadro II.7
IBERO-AMÉRICA (7 PAÍSES): CONSUMO DE TABACO E ÁLCOOL,
PREVALÊNCIA NO ÚLTIMO MÊS, EM JOVENS E NA POPULAÇÃO GERAL,
EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)

País	Idade referência	Tabaco		Álcool	
		juvens	População Geral	juvens	População Geral
Argentina (2006)	18 a 24 anos	38,0	32,1	59,7	50,4
Bolívia (2005)	18 a 24 anos	31,8	25,9	46,5	42,6
Chile (2006)	19 a 25 anos	52,0	40,9	64,9	56,7
El Salvador (2005)	Universitários (somente uma universidade)	19,2	11,7	–	–
Espanha (2006)	15 a 34 anos	42,3	38,4	66,3	64,6
Paraguai (2004)	20 a 24 anos	17,7	15,0	50,5	45,2
Uruguai (2006)	19 a 25 anos	–	31,8	57,5	50,1

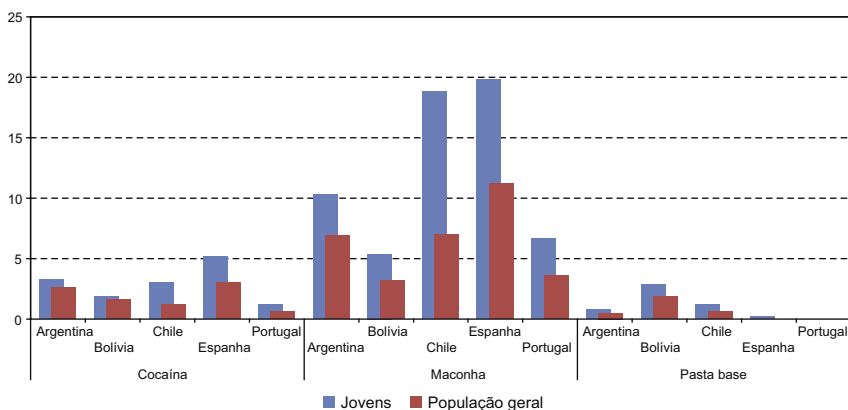
Fonte: Observatório Argentino de Drogas (OAD), Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas, 2006; Centro Latinoamericano de Investigación Científica (CELIN), Estudio comparativo urbano sobre consumo de álcool, tabaco, cocaína e outras drogas na Bolívia, 1992, 1996, 1998, 2000 e 2005; Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), Séptimo estudio nacional de drogas en población general de Chile, 2006; Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), Relatório nacional do Mecanismo de Avaliação Multilateral (MEM); Centro Europeu de Vigilância para as Drogas e a Dependência (EMCDDA), Spain National Report, 2006; Observatorio Paraguayo de Drogas (OPD), Estudio nacional de consumo de drogas en hogares paraguayos, 2004; Observatorio Uruguayo de Drogas (OUD), Cuarta Encuesta nacional en hogares sobre consumo de drogas (2001 y 2006).

Como se observa no gráfico II.4 para cinco países, a maconha é a droga ilícita mais consumida pela juventude nos quatro países para os quais a pesquisa da CEPAL encontrou informação comparável. A Espanha e o Chile apresentam o maior consumo, com uma prevalência anual de 19,8% e 18,8%, respectivamente. A Bolívia é o país que registra a menor prevalência de maconha em relação ao resto dos países, com 5,4% de consumo nos últimos 12 meses.

Em relação às outras duas drogas, observa-se que em alguns países se consome mais cocaína do que pasta base, como é o caso da Espanha, Portugal, Chile e Argentina, enquanto na Bolívia ocorre o contrário. Isto se explica porque este país é produtor de folha de coca, e a produção da pasta base não requer grande investimento econômico, nem técnico; portanto, na Bolívia, a droga está acessível à população.

Comparado o consumo de maconha com o resto das drogas ilícitas, observamos que a diferença é bastante grande em alguns países, como no caso do Chile, onde o consumo de maconha é 6 vezes maior do que o de cocaína. Na Bolívia, esta diferença é significativamente menor.

Gráfico II.4
IBERO-AMÉRICA (5 PAÍSES): PREVALÊNCIA NO ÚLTIMO ANO DE
DROGAS ILÍCITAS EM JOVENS E NA POPULAÇÃO GERAL
(Em porcentagens)



Fonte: Observatorio Argentino de Drogas (OAD), Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas, 2006; Centro Latinoamericano de Investigación Científica (CELIN), Estudio comparativo sobre consumo de alcohol, tabaco, cocaína y otras drogas en Bolivia 1992, 1996, 1998, 2000 y 2005; Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), 7º Estudio nacional de drogas en población general de Chile; Centro Europeu de Vigilância para as Drogas e a Dependência Química (EMCDDA), Relatórios nacionais.

Nota: Os dados da Argentina, Bolívia, Chile e Espanha correspondem a 2006, e os de Portugal a 2007.

O consumo de qualquer destas drogas ilícitas é notoriamente maior entre jovens do que entre adultos, como se observa no gráfico II.4. A isto se vincula o fato de que os jovens se encontram numa fase etária de maior experimentação vital e disposição a explorar com o próprio corpo, com menos responsabilidades trabalhistas e familiares que venham a atuar como mecanismos de auto-inibição, contam com mais tempo para a recreação ou mais disposição a isso e, às vezes usam o consumo de droga como parte dos rituais de pertença e de passagem entre seus grupos de pares. Tudo isto também é válido para explicar a maior prevalência do consumo de álcool e tabaco entre jovens.

Importa, por último, considerar a informação relativa ao consumo

na população escolar, tanto pré-adolescente como adolescente, a respeito do qual há informação comparável para um maior número de países⁸. O consumo de tabaco entre estudantes, como mostra o quadro seguinte, aumenta à medida que avançam em idade, o que se comprova em todos os países, mas com diferentes prevalências e diversos ritmos. Observa-se que o Chile possui as maiores prevalências mensais de uso de tabaco entre estudantes em todas as faixas de idade, mantendo diferenças de pelo menos 10 pontos percentuais com o país mais próximo. Na faixa de 12 a 14 anos, o Chile quase duplica o consumo da Espanha, com prevalências de 25,5% e 13,8%, respectivamente. Na seguinte faixa etária, o Chile possui quase 45% de consumo, enquanto Espanha, Uruguai e Argentina têm prevalências próximas a 30%. Finalmente, na faixa de 17 e 18 anos, comparativamente o Chile é o país que novamente apresenta os maiores índices, com 54,8%, enquanto a Espanha tem 42,1% e a Argentina e o Uruguai apresentam valores muito próximos a este último caso, em torno de 39%.

No quadro II.8 observa-se que em todos os países o consumo de álcool aumenta à medida que avança a idade dos estudantes. O consumo não cresce com igual velocidade nos diversos países. Na primeira faixa etária, o Brasil apresenta a mais alta prevalência de consumo nos últimos 30 dias entre os 8 países observados, com 35%. Na segunda faixa, o consumo de álcool aumenta entre 20 e 30 pontos percentuais, o que se traduz em prevalências acima de 50% entre os estudantes de 15 e 16 anos. Comparativamente, a Espanha é o país com as maiores prevalências (66%). Finalmente, na faixa de 17 e 18 anos, as prevalências alcançam 76,5% na Espanha e 74,5% no Uruguai⁹.

⁸ Embora se observem as mesmas drogas do caso dos jovens, as cifras não podem ser comparadas, devido às diferenças metodológicas de ambos os estudos. Os dados do consumo juvenil provêm de pesquisas da população geral, que utilizam a aplicação “cara a cara” (salvo Espanha, que recorre à metodologia de auto-aplicação); os dados sobre estudantes são provenientes de pesquisas de auto-aplicação. Isto se traduz numa maior confiabilidade dos dados escolares, o que poderia explicar, em parte, o salto existente nas diferenças das prevalências de ambas as populações. Por outro lado, as pesquisas escolares excluem os usuários que poderiam ter um maior consumo de drogas, pois entre os desertores, seja como causa ou como consequência, a prevalência costuma ser muito superior.

⁹ Deve-se levar em consideração que, para os dados espanhóis, a idade considerada é a do topo da faixa que os outros países utilizam, isto é, em vez de se avaliar o consumo de estudantes entre 12 a 14 anos, se consideram as prevalências dos estudantes de 14 anos. Portanto, em igualdade de condições, a Espanha deveria ter um consumo menor do que aparece no gráfico, nas três faixas consideradas.

Quadro II.8
IBERO-AMÉRICA (8 PAÍSES): CONSUMO DE TABACO E ÁLCOOL,
PREVALÊNCIA NO ÚLTIMO MÊS, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)

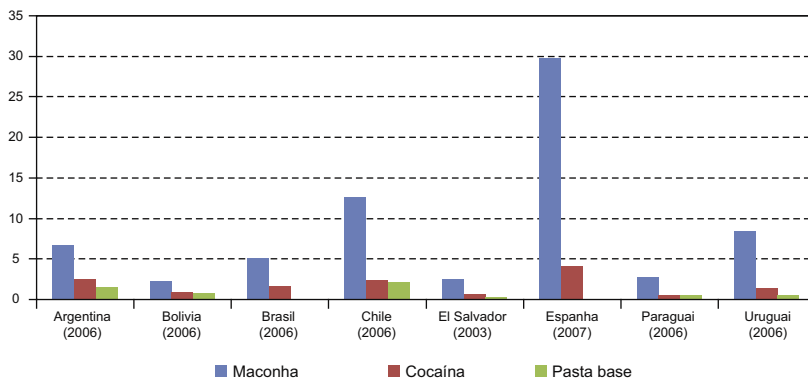
País	Tabaco			Álcool		
	12 a 14 anos	15 a 16 anos	17 a 18 anos	12 a 14 anos	15 a 16 anos	17 a 18 anos
Argentina (2006)	12,1	29,3	38,7	21,8	52,9	67,9
Bolívia (2006)	5,1	14,8	27,9	6,4	18,6	34,0
Brasil (2006)	4,8	13,6	19,6	34,9	55,6	63,1
Chile (2006)	25,5	44,8	54,8	22,1	47,9	65,5
El Salvador (2003)	6,8	12,3	18	9,0	17,0	26,0
Espanha (2007)	13,8	30,6	42,1	31,7	65,3	76,5
Paraguai (2006)	6,8	15,7	23,3	25,2	48,5	57,5
Uruguai (2006)	11,9	30,0	39,5	30,7	60,2	74,5

Fonte: Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD) e Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e o Crime (ONUDD), "Jóvenes y drogas en países sudamericanos: un desafío para las políticas públicas. Primer estudio comparativo sobre uso de drogas en población escolar secundaria"; Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), Relatório comparativo em sete países, Pesquisa escolares nacionais; Observatorio Español sobre Drogas, Encuesta estatal sobre uso de drogas en estudiantes de enseñanza secundaria (ESTUDES); Corresponde somente a jovens de 14, 16 e 18 anos, respectivamente.

Em relação às drogas ilícitas na população escolar adolescente (12 a 18 anos), o gráfico II.5 mostra que a maconha, novamente, é a mais consumida em todos os países, seguida pela cocaína e, finalmente, pela pasta base, que apresenta o menor consumo.

Contudo, as prevalências de cada país são díspares entre adolescentes escolarizados. No caso da maconha, a Espanha é o país com maior consumo entre estudantes adolescentes em prevalência anual (29,8%), superando em mais que o dobro o Chile (12,7 %). A cocaína apresenta menor consumo do que a maconha em todos os países. O país com a maior prevalência é a Espanha, com 4,1%, seguido do Chile e do Uruguai, que apresentam prevalências quase iguais (2,4% e 2,5%, respectivamente). A pasta base apresenta prevalências anuais muito baixas. O Chile, com 2,1%, e a Argentina com 1,6% entre a população adolescente escolarizada. O resto dos países tem prevalências abaixo de 1%.

Gráfico II.5
IBERO-AMÉRICA (8 PAÍSES): PREVALÊNCIA DAS PRINCIPAIS DROGAS
ILÍCITAS NA POPULAÇÃO ESCOLAR
(Em porcentagens)



Fontes: Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD) e Escritório das Nações Unidas Contra as Drogas e o Crime (ONUDD), "Jóvenes y drogas en países sudamericanos: un desafío para las políticas públicas. Primer Estudio Comparativo sobre uso de Drogas en Población Escolar Secundaria"; Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), Relatório comparativo em sete países, Pesquisas escolares nacionais; Observatorio Español sobre Drogas, Pesquisa estatal sobre uso de drogas por estudantes de do ensino secundário (ESTUDES).

2. Considerações iniludíveis

Costuma-se associar o consumo de drogas aos riscos de morbidade e mortalidade entre os jovens. Isto é parcialmente certo, pois esse consumo é maior na juventude do que em outros grupos etários, podendo trazer danos para a saúde, além de implicar condutas de risco.

No entanto, é preciso fazer algumas observações para matizar o problema. As drogas mais consumidas (como se viu no parágrafo anterior) e que geram maiores problemas de saúde para a sociedade são o álcool e o tabaco, em muito maior grau do que as drogas ilícitas. O fato de serem drogas legais não as torna menos nocivas, e suas vítimas se distribuem entre aquelas cuja dependência gera danos irreversíveis para a saúde, além da exposição própria e de terceiros a condutas de risco. Além disso, o álcool é a substância que atua com maior frequência como porta de entrada para outras drogas.

Os danos evidentes para a saúde variam de acordo com a pessoa e com a droga em si. Várias drogas têm níveis distintos de dano à saúde, segundo diversos padrões e intensidades de consumo, e isto é válido tanto para drogas lícitas como ilícitas. Portanto, não é o mesmo falar de dependência química ou consumo. Os estudos mostram que a maioria

dos consumidores de drogas são ocasionais, e que o fazem com maior intensidade na juventude; depois, reduzem e até abandonam o consumo, e não vêem suas atividades regulares, nem suas condições de saúde dramaticamente alteradas como conseqüência desse consumo.

No caso das drogas ilícitas, as condutas de risco de consumidores problemáticos podem estar vinculadas ao seu caráter ilegal, pois se dão em contextos de comércio ilícito e de conflitos com a lei, que muitas vezes implicam riscos de agressões. Além disso, o consumo problemático de drogas (intensivo, com exposição a riscos sob seu efeito e danos para a saúde psíquica e as relações com os outros) costuma estar relacionado, seja como causa ou conseqüência, com a desafiliação institucional (jovens que não estudam, nem trabalham), com a pertença a grupos de pares que combinam o tráfico ilegal com o consumo de drogas ilegais; e com contextos de violência familiar e violência territorial.

Em relação ao consumo de drogas ilícitas, embora as dependências possam ser transversais e afetar jovens de diversos níveis socioeconômicos, os mais vulneráveis são aqueles que não contam com redes de proteção oportunas, seja no nível familiar, comunitário ou de acesso a serviços de saúde. Assim, a dependência química em condições de baixa renda, acesso restrito aos serviços de saúde, redes sociais desprovidas de recursos e informação adequada e ambientes mais expostos à violência e à desafiliação institucional é duplamente problemática: pela dependência e pelo que implica em seu contexto social.

Neste sentido, não é de estranhar que os maiores problemas vinculados às drogas se concentrem em zonas urbano–marginais com altos índices de jovens que não estudam e nem trabalham, falta de acesso a serviços de saúde, e ausência de capital social. É ali que o consumo entre jovens está mais ligado à desesperança e à debilidade dos mecanismos de auto–regulação. É ali, também que a dependência química reforça mais a marginalização e a falta de projeto de vida entre os jovens. Aqui o microtráfico se afirma e combina com o consumo, num “enlace” que costuma terminar mal. Os “bolsões” de pasta base ou de “bazuco”, em muitas cidades ibero–americanas, geram a síndrome onde combinam todos estes sintomas.

Enquanto a dependência constitui um problema de saúde que deve ser tratado com critérios de reabilitação e redes de apoio, o caráter ilegal da droga e seu estigma no imaginário social (no qual a substância está vinculada ao delito e à perda de normatividade) fazem com que muitas vezes o dependente não possa se tratar como devia, tenda a

ocultar o seu vício, por temor da sanção legal, e não encontre a devida acolhida nos serviços de saúde, devido ao estigma negativo que vincula a juventude ao consumo de drogas.

Tudo isso deve ser considerado numa política de prevenção da dependência entre os jovens. Primeiro, tal política deve contemplar a dependência de drogas legais e ilegais conjuntamente, pois a distinção é arbitrária e só serve para eludir o peso maiúsculo dos danos causados pelas drogas legais (muito maior do que as ilegais) e para levar os problemas associados ao consumo abusivo de drogas ilegais a um terreno equivocados (o da criminalidade), em vez de situá-los claramente como problema de saúde.

Segundo, deve incluir como objetivo principal a redução da dependência e consumo nocivo de tabaco e álcool, pois estas são as drogas com maior prevalência tanto em jovens como em adultos. Isto inclui a prevenção e sanção de condutas de risco sob o efeito do álcool, a implantação de mecanismos de informação e proteção oportunas aos consumidores, e uma maior e melhor oferta de serviços de reabilitação e desintoxicação.

Em terceiro lugar, a política deve fazer uma clara distinção entre tráfico e consumo no caso de drogas ilegais, entendendo que o dependente requer atenção sanitária e não sanção legal. Esta mensagem deve se incorporar explicitamente na forma em que o Estado comunica à sociedade, a fim de reeducar a opinião pública para que o problema seja tratado, por todos, com distinta disposição para a população com problemas de dependência.

Quarto, deve transmitir informação idônea que permita aos consumidores de drogas reconhecer logo quando estão gerando dependência, a fim de que procurem apoio familiar e profissional. Deve-se reconhecer, também, que uma parte dos jovens não vai renunciar ao consumo de drogas, pelo menos de forma imediata, e muitos deles requerem, nesse contexto, informação para auto-regular o consumo, minimizando os danos a si mesmos e a terceiros.

Quinto, a política deve ter um enfoque integral que permita contextualizar a vulnerabilidade à dependência no contexto dos ambientes socioculturais e institucionais nos quais se desenvolvem os consumidores. Isto implica o desafio de abordar o contexto familiar dos dependentes com informação adequada, promover redes sociais e tratamentos que favoreçam a resistência, e intervir nos bairros com estratégias de comunicação que partam da situação concreta em que

vivem os jovens e sugeriram alternativas de vida. Isto não é nada fácil, requer recursos humanos e financeiros, e leva tempo. Infundir futuro num espaço que se choca a cada esquina com a desesperança não é responsabilidade exclusiva de uma política de prevenção da dependência: implica o concurso de diversos agentes e políticas.

D. Desconhecimento sobre saúde juvenil e vulnerabilidade na saúde dos jovens

O peso das causas externas e HIV/AIDS na mortalidade dos jovens e na sua baixa mortalidade relativa em relação ao resto da população mostram a importância dos comportamentos e fatores de risco para a saúde e a vida nestas idades. Além disso, tem implicações importantes para a saúde e a mortalidade deste grupo quando alcançam a fase adulta.

Os fatores de risco para a saúde dos jovens –o uso de álcool e outras drogas, a falta de proteção na atividade sexual, a exposição a agressões e acidentes– apresentam grandes desafios a respeito do tipo de políticas, pois vão além dos esquemas setoriais convencionais, e reclamam enfoques sistemáticos com ênfase na prevenção de riscos. Muitas vezes a conduta de risco para a saúde está estreitamente ligada a outros problemas na vida dos adolescentes e jovens, incluindo a violência e decomposição do lar, a socialização precoce na violência, a pobreza e falta de oportunidades, a segregação territorial, o machismo e a falta de informação ou confiança em matéria de sexualidade.

Embora a Convenção sobre os Direitos da Criança, que entrou em vigor em 1990, estabeleça o direito à saúde dos adolescentes e jovens, na maioria dos casos a saúde desta população não é uma área prioritária nas políticas e intervenções neste campo (OMS, 2002). Os programas e intervenções existentes em matéria de saúde para esta população muitas vezes incorporam um alcance limitado sobre as condutas de risco, e não procuram promover comportamentos e ambientes favoráveis à saúde (Maddaleno, Morillo e Infante-Espínola, 2003). Além disso, as populações indígenas, freqüentemente excluídas de serviços de saúde adequados, têm uma proporção maior de jovens em comparação com a população geral mas, ao mesmo tempo, são estes jovens que enfrentam maiores barreiras na atenção à saúde.

Em suma, ainda que a mortalidade entre jovens de 15 a 29 anos seja mais baixa do que a de outros grupos etários, eles enfrentam desafios

específicos em matéria de cuidado e acesso aos serviços de saúde. Além de fornecer um nível básico de atenção à saúde deste grupo, incluindo a promoção de comportamentos e ambientes saudáveis, é necessário fazer um maior esforço para contar com bons diagnósticos sobre a saúde dos jovens, e envolvê-los para que possam ser protagonistas na constatação e abordagem dos seus problemas.

A saúde dos jovens de hoje é essencial para o desenvolvimento produtivo de toda a sociedade, no curto e médio prazo. Mas não é só questão de reduzir a mortalidade e a morbidade evitáveis, a fim de otimizar o desenvolvimento do capital humano entre os jovens. Também é um imperativo ético promover a saúde numa geração que se encontra no umbral mais alto de suas capacidades, tanto em desenvolvimento cognitivo como físico. Traduzir estas capacidades em maior plenitude de vida marca uma disposição mais positiva por parte dos jovens frente ao futuro e para a sociedade em que vivem, o que fortalece a dimensão subjetiva na equação que vincula a juventude à coesão social.

Capítulo III

Maternidade adolescente: exclusão e dúvidas pendentes em direitos reprodutivos

A. Os dados sobre maternidade adolescente na região são implacáveis

Desde a década de 1970, é notória a queda da fecundidade geral na América Latina, devido a mudanças socioeconômicas (educação, urbanização) e culturais (informação reprodutiva, secularização, estilos de vida), papéis de gênero e maior acesso a métodos anticoncepcionais. As idéias da contracepção e planejamento familiar estão cada vez mais difundidas e são procuradas pelas mulheres. Hoje, elas apelam para o seu direito de dispor responsabilmente dos seus corpos, embora enfrentem restrições culturais, religiosas ou econômicas para poder decidir quando e quantos filhos querem ter. No outro extremo, muitas mulheres têm que adiar a formação de uma família e a reprodução, a fim de melhorar sua carreira profissional.

No entanto, esta queda da fecundidade geral contrasta com a maternidade adolescente, que incomoda, devido à não redução. Embora a tendência à queda da fecundidade adolescente tenha se mantido até a década de 1980, desde o fim desta queda se interrompe, tendo

inclusive se revertido em alguns países, alcançando níveis muito altos para a região. Quase um quarto das jovens entre 15 e 24 anos de idade foi mãe antes dos 20 anos. Entre os grupos socioeconômicos de maior renda, menos de 5% das jovens foram mães aos 17 anos enquanto, entre os grupos de menor renda, a incidência alcança entre 20 e 35% das jovens, dependendo do país.

O quadro III.1 compara, para diversas regiões do mundo, a taxa global e a específica de fecundidade (TGF) adolescente no período 2005–2010. A primeira coisa que chama a atenção é que a América Latina e o Caribe estão abaixo da média mundial na fecundidade total, mas bastante acima da média na fecundidade precoce, só superada pela África. Por outro lado, os valores desta taxa são quase 6 vezes os de Portugal, e mais de 8 vezes os da Espanha. Isto sugere uma assimetria evidente quanto a políticas ativas em matéria de direitos sexuais e reprodutivos entre a América Latina e os países europeus da península ibérica, em parte responsável pelas diferenças que emergem em termos de maternidade adolescente entre os dois grupos de países.

Quadro III.1
GRANDES REGIÕES DO MUNDO: TAXA GLOBAL DE FECUNDIDADE
ESTIMADA PARA 2007, TAXA ESPECÍFICA DE FECUNDIDADE DO
GRUPO DE 15 A 19 ANOS DE IDADE
ESTIMADA PARA 2007

Região	Taxa global de fecundidade (TGF), 2005–2010	Taxa específica de fecundidade do grupo de 15 a 19 anos (por mil), 2005–2010
Mundo	2,55	52,6
África	4,67	103,9
Ásia	2,34	39,7
Europa	1,45	14,7
<i>Portugal</i>	1,46	13,5
<i>Espanha</i>	1,41	9,3
América Latina e Caribe	2,37	76,2
América do Norte	2,00	39,9
Oceania	2,30	26,5

Fonte: Nações Unidas, Divisão de População [on line] <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm> [data de consulta: 10 de março de 2008].

As evidências sugerem que estamos diante de um aumento genuíno da fecundidade adolescente na América Latina (ou na maioria dos países que dispõem de dados). Na contramão do que acontece no resto do mundo, as tendências para este grupo etário na região são previsíveis, à luz do avanço de duas forças historicamente dissuasivas da reprodução precoce: a urbanização e a escolarização. Neste sentido, a cifra observada em 2004, na Espanha, revela um contraste com a América Latina: menos de 5% das adolescentes espanholas chegam mães aos 20 anos.

O quadro III.2 ilustra que em vários países a maternidade antes dos 18 anos de idade é a que mais aumentou sua porcentagem no último período intercensitário, com maior intensidade em países pobres da América Central. Um fato documentado (Di Cesare e Rodríguez, 2006; CEPAL/OIJ, 2004), mas não observado no quadro é que, durante as décadas de 1980 e 1990, os países do Cone Sul e Cuba, justamente aqueles de transição demográfica mais avançada (CEPAL/CELADE, 2004), experimentaram uma elevação nas taxas de fecundidade depois de um período de baixa concomitante com a queda da fecundidade total. Assim, a tendência se antecipou nesses países, o que depois se estenderia a vários outros –como Colômbia, Brasil, República Dominicana, Equador, Panamá e República Bolivariana da Venezuela– que, em etapas de plena transição demográfica, começaram a experimentar aumentos da fecundidade adolescente.

Isso é ainda mais preocupante porque a maternidade adolescente, de mulheres até os 19 anos de idade, inclui uma alta porcentagem de casos não desejados, registra maiores riscos de saúde reprodutiva do que em mães de idades mais elevadas, e gera círculos viciosos de exclusão de uma geração à seguinte, dado que a maioria das mães adolescentes é pobre, possui pouca educação, e tem alta probabilidade de constituir lares monoparentais, sem redes de proteção ou promoção social. Em síntese, esta especificidade das adolescentes reflete a falta de acesso a direitos reprodutivos e igualdade de oportunidades das mulheres. Além disso, tem causas complexas e cruzadas, motivo pelo qual requer enfoques integrados de políticas (Rodríguez e Hopenhayn, 2007, p. 9).

Quadro III.2
 PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DA
 PROPORÇÃO DE MULHERES DE 15 A 19 ANOS IDADES QUE TIVERAM FILHOS,
 CENSOS DA RODADA DE 1990 E 2000

País	Ano (data do censo)	Anos de idade					Total
		15	16	17	18	19	
Argentina	1991	3,3	6,6	11,2	17,3	23,1	11,9
	2001	3,7	6,5	11,2	17,2	23,6	12,4
Bolívia	1992	1,6	4,4	9,9	17,9	28,0	11,7
	2001	2,0	5,7	11,7	20,8	29,2	13,5
Brasil	1991	2,2	5,2	10,4	17,2	24,3	11,5
	2000	3,3	7,6	13,8	20,8	28,1	14,8
Chile	1992	2,1	4,8	9,8	16,1	24,8	11,8
	2002	6,3	5,1	10,2	16,7	24,1	12,3
Colômbia	1993	2,6	6,4	12,8	20,9	29,3	14,0
	2004/05	2,9	7,1	13,7	21,0	28,6	14,3
Costa Rica	1984	2,0	5,6	10,9	18,6	27,5	12,8
	2000	2,5	6,2	11,8	19,8	27,5	13,2
Equador	1990	6,2	5,4	11,0	19,4	27,9	13,5
	2001	3,2	8,1	14,9	23,9	32,5	16,3
El Salvador	1992	2,8	6,8	13,5	22,0	30,6	14,4
	2007 (provisional)	2,8	6,9	12,7	20,4	28,0	13,7
Espanha	Encuesta 2004			1,2		3,4	2,1
Guatemala	1994	2,9	7,3	14,5	25,1	35,5	16,1
	2002	2,6	6,9	14,2	23,1	33,0	15,5
Honduras	1988	3,6	8,1	15,6	25,2	34,6	16,6
	2001	3,0	8,4	17,1	27,6	38,0	18,3
México	1990	1,4	3,8	8,6	16,1	24,2	10,4
	2000	1,8	4,8	10,7	18,2	26,2	12,1
Nicarágua	1995	5,0	12,6	23,7	34,8	46,0	23,9
	2005	4,3	10,7	19,8	28,9	38,4	20,0
Panamá	1990	3,6	8,2	15,2	22,4	30,8	16,1
	2001	4,1	9,3	16,2	25,4	33,3	17,4
Paraguai	1992	2,0	6,2	13,0	23,4	32,9	15,0
	2002	1,9	5,1	10,1	17,8	26,7	12,1
Portugal	Encuesta 1997						2,5
Rep. Dominicana	2002	4,4	9,1	15,4	23,6	32,1	16,7
Venezuela	1990	3,3	6,9	13,0	19,9	27,5	13,8
(Rep. Bol. da)	2001	3,2	7,5	13,7	21,7	29,8	15,0
Uruguai	1985	1,2	3,4	7,2	12,4	19,3	8,4
	1995	5,0	7,7	12,8	18,4	24,6	13,9

Fonte: Processamentos especiais de bases de microdados censitários com REDATAM. Para Espanha, López e outros, *Informe juventud en España, 2004*, Madri, 2005, tabela 1.49 (estimativa aproximada). Para Portugal: Fertility and Family Survey (FFS), 1997; tabela 12, tabelas padrão de países [on line] http://www.unece.org/pau/ffs/f_h_151b.htm [data de consulta: 4 de abril de 2008].

B. Razões que explicam a persistência de alta maternidade adolescente

A persistência de altas taxas de gravidez e maternidade adolescente se vincula à combinação de um início cada vez mais precoce da sexualidade ativa nos jovens, com insuficiente educação sexual no sistema educacional em muitos países. A isto se somam a falta de políticas públicas de saúde sexual e reprodutiva para adolescentes e mulheres jovens sem união, e dívidas claras nos direitos sexuais e reprodutivos das adolescentes (Rodríguez e Hopenhayn, 2007, p. 5).

Como parte das mudanças culturais da modernidade, e da conseqüente maior liberalidade nos comportamentos sexuais, observa-se uma iniciação sexual mais precoce em países desenvolvidos. Na Espanha, por exemplo, ocorre um notável aumento da iniciação sexual durante a adolescência¹. Tal tendência também se estende à América Latina. A grande diferença é que, nos países desenvolvidos (em particular a Europa Ocidental), “a atividade sexual na adolescência se inicia e logo depois continua em condições de proteção anticoncepcional”². Na América Latina, entre os jovens, o conhecimento sobre proteção anticoncepcional é quase universal –o que não significa que seja um conhecimento sólido, mas somente uma identificação de métodos–, mas o uso é muito mais restrito. A região está muito atrás nos níveis de uso entre adolescentes observados nos países desenvolvidos. Esta combinação explica a elevada fecundidade adolescente na região e o contraste com a baixa fecundidade precoce dos países desenvolvidos.

As informações indicam, também, que o problema mais grave é que a difusão do uso de anticoncepcionais se inicia uma vez que as jovens têm seu primeiro filho, indicando que os serviços de saúde reprodutiva atuam fora de tempo, ou o fazem a partir do indicador da maternidade e não do início da sexualidade ativa das mulheres. Assim, o objetivo de controlar a intensidade reprodutiva pode ser alcançado, mas não evitar a reprodução precoce. Como se observa no quadro III.2 de oito países, somente na Colômbia e no Brasil a maioria das adolescentes começou a usar anticoncepcionais antes de ter filhos. Em geral também se observa que as mães adolescentes têm maior acesso à anticoncepção. Nisso poderiam incidir o estigma social, que inibe as

¹ Ver López e outros (2005), Parte III, página 119, quadro 3.92.

² Ver, por exemplo, resultados das pesquisas *Fertility and Family Surveys*, em sua maioria da década de 1990 [on line] (www.unece.org/pau/ffs/welcome.htm).

jovens de solicitarem estes serviços, a negação ou rejeição familiar (que pode ser uma barreira baseada em brechas geracionais ou outros mecanismos culturais), as restrições administrativas (que limitam a possibilidade dos adolescentes solicitarem os serviços direta e confidencialmente) e a falta de pertinência dos programas existentes (que não conseguem atrair os adolescentes, pois estes requerem um tratamento diferente dos outros grupos etários). Parece, pois, que existe um quadro institucional e cultural que começa a reconhecer a mulher recém-mãe como sujeito sexual, o que representa um enorme desafio político.

Quadro III.3

AMÉRICA LATINA E CARIBE (PAÍSES SELECIONADOS): USO DE ANTICONCEPCIONAIS NA ADOLESCÊNCIA EM MULHERES, SEGUNDO INÍCIO DA PREVENÇÃO E MOMENTO DO INÍCIO DA PREVENÇÃO

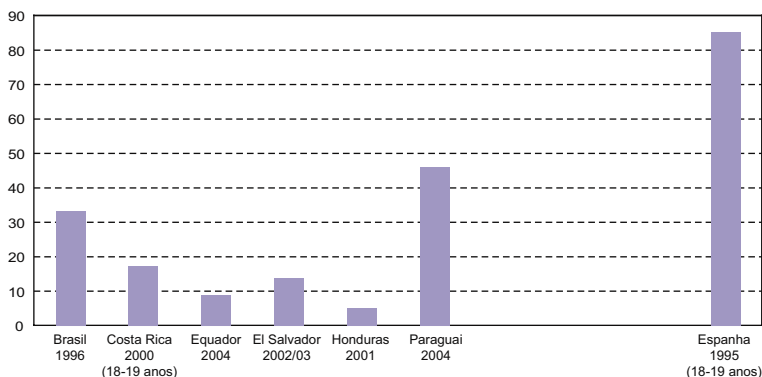
País e ano da pesquisa	Nunca usou	Usou primeira vez sem filhos	Usou primeira vez com filhos
Bolívia, 2003	33,7	35,4	30,9
Brasil, 1996	16,4	59,2	24,4
Colômbia, 2005	13,5	58,2	28,3
Guatemala, 1998/99	73,3	11,2	15,5
Honduras, 2005	28,8	41,2	30
Nicarágua, 2001	26,2	40,9	32,9
Peru, 2000	28,8	35,3	35,9
República Dominicana, 2002	24,9	46	29,1

Fonte: Processamento das Pesquisas de Demografia e Saúde (DHS) mediante StatCompiler [on line] www.measuredhs.com, 19 de março de 2008.

Outra dimensão desta problemática, poucas vezes considerada nas análises da maternidade adolescente, e que contribui para realçar ainda mais as desigualdades de gênero em matéria de direitos reprodutivos, é a falta de políticas de promoção para as práticas anticoncepcionais por parte dos jovens do sexo masculino. O uso do preservativo masculino ou camisinha é uma prática complementar e de responsabilidade compartilhada, necessária não só para evitar a gravidez não desejada mas, também, para prevenir a transmissão de doenças pela via sexual, como o HIV/AIDS, entre outras. As políticas de promoção de métodos anticoncepcionais femininos e masculinos e as orientadas a uma educação sexual universal e responsável continuam sendo instrumentos essenciais para a tomada de consciência e a prevenção de tais riscos para os jovens e adolescentes.

Como corolário, aún una fracción mayoritaria de las y los adolescentes se inician sin protección en América Latina, con alta exposición al riesgo de embarazo, con índices de protección muy distantes de los observados en los países desarrollados (véase el gráfico III.1).

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): USO DE
ANTICONCEPCIONAIS MODERNOS NA PRIMEIRA RELAÇÃO SEXUAL,
MULHERES DE 15 A 19 ANOS



Fonte: Brasil: processamento da base de dados das Pesquisas de Demografia e Saúde (DHS), 1996; Costa Rica: M. Chen e outros, Salud reproductiva y migración nicaragüense en Costa Rica 1999–2000: resultados de una Encuesta Nacional de Salud Reproductiva, 2001, pág. 102, quadro 17; El Salvador: Informe final de la Encuesta nacional de salud familiar (FESAL), 2002/03 (cálculo ponderado: cuadros 9.12 e 9.13). Paraguai: Informe final de la Encuesta nacional de salud materno–infantil (ENSMI), 2004, quadro 7.10 (somente relações pré–maritais) [on line] www.cepep.org.py/endssr2004/informe_final/adolyaduljovenes.htm; Honduras: Informe final de la Encuesta nacional de epidemiología y salud familiar (ENESF), 2001, quadro 7–10; Equador: Informe final de la Encuesta demográfica y de salud materna e infantil (ENDEMAIN), 2004: quadro 14.13 [on line] http://www.cepar.org.ec/endemain_04/nuevo05/pdf/tablas/14_actsexual.pdf; Espanha: Fertility and Family Survey (FFS), quadro 21 [on line] http://www.unecp.org/pau/ffs/f_h_151b.htm

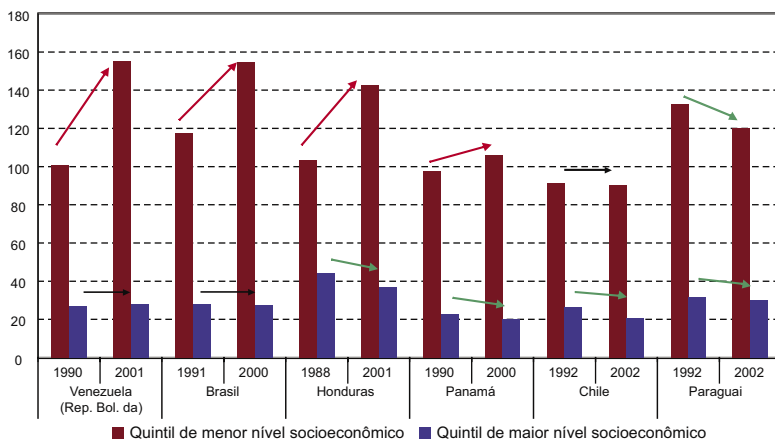
C. Dinâmica de exclusão na maternidade adolescente: classe e gênero

Os riscos de maternidade adolescente não desejada tendem a se concentrar entre as adolescentes com menos recursos, pois se iniciam mais cedo, e registram níveis de proteção anticoncepcional muito inferiores. Nos estratos médios e altos, por outro lado, as trajetórias de emancipação juvenil são mais tardias e se vinculam a baixos níveis de fecundidade. Nos estratos mais desfavorecidos, essa trajetória se caracteriza por abandono precoce dos estudos, maternidade adolescente e maiores taxas de fecundidade, provocando a reprodução intergeracional da pobreza.

As jovens com baixo nível educacional e recursos econômicos escassos, e as que residem nas áreas rurais são as que geralmente carecem de oportunidades, meios e motivações fortes para regular sua fecundidade. Segundo dados da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS, 2007), se estima que 45% das jovens grávidas entre 15 e 19 anos não planejaram e resultam da falta ou mau uso de um método anticoncepcional. Assim, em todos os países analisados, a taxa específica de fecundidade adolescente do quintil mais pobre é pelo menos o triplo da taxa do quintil mais rico e, em vários, a relação é de 5 a 1. O gráfico III.2 é eloqüente neste sentido, pois mostra que não só é muito mais alta a maternidade adolescente na pobreza (contrastando o primeiro e o quinto quintil de renda), como é mais resistente à queda. Assim, por mais que diminua a fecundidade geral das mulheres pobres, persiste seu início precoce, o que impõe claras barreiras à continuidade educativa e a contar com mais tempo de preparação para a vida adulta. Do mesmo modo, quanto menor a educação, maior precocidade no início sexual e menor uso de anticoncepcionais modernos.

Gráfico III.2

AMÉRICA LATINA (SEIS PAÍSES): TAXA DE FECUNDIDADE ADOLESCENTE (POR MIL) EM ESTRATOS SOCIOECONÔMICOS EXTREMOS, ZONAS URBANAS, CENSOS DAS RODADAS DE 1990 E 2000



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), *Boletín Desafíos*, No 4, janeiro de 2007, pág. 8, gráfico 1.

Enquanto esta situação persistir, é altamente provável que a trajetória vital dos adolescentes mantenha este viés que castiga os mais

pobres (Rodríguez e Hopenhayn, 2007) e os que têm menor educação. Isto contribuirá para a reprodução das desigualdades socioeconômicas no longo prazo e para maiores contrastes no exercício de direitos por parte das novas gerações. Trata-se, portanto, de um assunto prioritário para as políticas públicas no âmbito reprodutivo, que requer a combinação de ações tanto de retenção e progressão no sistema educativo, como de informação e proteção mais oportuna no âmbito do uso de métodos modernos de prevenção da maternidade.

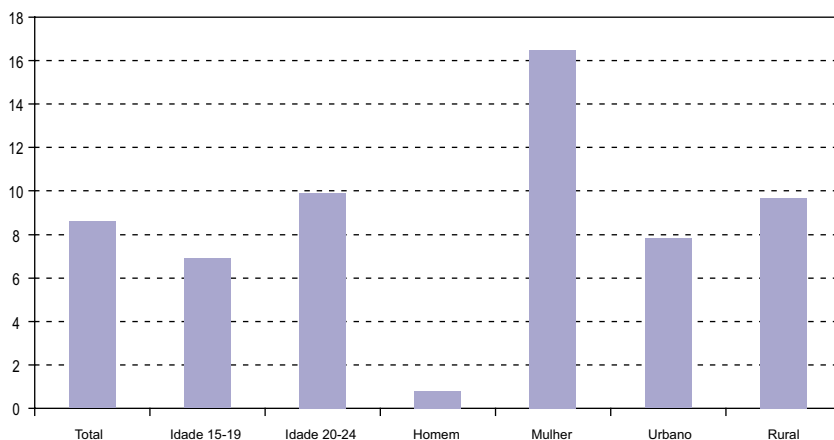
Além da segregação socioeconômica em riscos e uso efetivo de direitos, há que se destacar que as mulheres são as que mais padecem esta situação, e as conseqüências da gravidez não desejada. Por um lado, os homens tendem a se esquivar de tais conseqüências; por outro, a expectativa é que a mulher seja a responsável pela prevenção da gravidez. Além disso, as adolescentes sexualmente ativas se vêem estigmatizadas e desqualificadas. Pior ainda, uma importante parte da gravidez adolescente se origina na violência, na manipulação ou no abuso sexual, muitas vezes cometidos por adultos.

Diversos são os riscos e as conseqüências negativas vinculadas à reprodução na adolescência (Rodríguez e Hopenhayn, 2007). Em primeiro lugar, há probabilidades mais altas de perda intra-uterina, mortalidade e morbidade infantil, além de complicações obstétricas e no puerpério para as mães, tendência que se observa nos diversos estratos e condições socioeconômicas. Em segundo, fica mais difícil compatibilizar a criação de filhos com outras atividades próprias da adolescência, em particular a permanência na escola e a inserção no trabalho – o que, em muitos casos, condena à exclusão social ao longo de toda a vida (veja o gráfico III.3)³.

Em terceiro lugar, produzem-se maiores desvantagens para encarar o processo de formação dos filhos numa etapa da vida na qual as pessoas ainda estão construindo sua identidade e não têm clareza sobre os papéis parentais. As mães adolescentes têm maior probabilidade de serem mães solteiras, tanto por razões materiais (limitações financeiras e dependência das famílias de origem) como por psicossociais (relações mais instáveis, gravidez em decorrência da violência).

³ Por outro lado, entre abandono escolar, gravidez precoce e pobreza os vínculos são complexos e se entrelaçam. Não está claro que o abandono escolar entre as meninas da região se deve principalmente à fecundidade precoce (Contreras, Guzmán e Hakkert, 2001).

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA: PORCENTAGEM DE MULHERES QUE DEIXAM OS
ESTUDOS POR CAUSA DA GRAVIDEZ, EM TORNO DE 2005



Fonte: Organização Internacional do Trabalho (OIT), com base em processamentos especiais das pesquisas domiciliares.

No caso das mulheres pobres, com pouca escolaridade, solteiras e sem companheiro, a maternidade adolescente incide decisivamente em seus padrões de emprego, reforça as desigualdades de gênero e repercute negativamente na busca de um futuro trabalho, pois impede que tenham experiência, requisito indispensável para se ter acesso a empregos produtivos, melhores postos e salários decentes. A maternidade nas jovens castiga claramente sua carreira profissional, dificultando a entrada no mercado de trabalho, obrigando-as a se dedicarem a atividades domésticas e cuidar de seus filhos e irmãos menores, ou aceitar um emprego de meio expediente ou precário (com suas seqüelas de baixa renda e poucas possibilidades de promoção social), já que devem combinar seu trabalho com as obrigações familiares.

Além disso, muitas jovens abortam sob pressão, num contexto de falta de garantias sanitárias e condições de ilegalidade do aborto, com seqüelas para sua saúde e fertilidade. Isto eleva a cifra de jovens adolescentes que morrem por causa de gravidez precoce, devido à prática de abortos mal realizados, que são invisibilizados no momento de efetuar pesquisas nos países.

Em suma, a resistência à queda da reprodução na adolescência, com todos os problemas que implica, desafia as políticas públicas, indica deficiências de diagnóstico e fracassos programáticos, deixando clara a

necessidade de critérios transversais e complementaridade em campos diversos de intervenção, dada a complexidade e iniquidade das situações que enfrentam, sobretudo as adolescentes de famílias de baixa renda e com menor nível educacional.

É imprescindível melhorar as condições de acesso dos adolescentes a serviços gratuitos de proteção de uma sexualidade ativa sem riscos e prevenção da gravidez. Como se disse, a provisão de meios anticoncepcionais modernos tende a dirigir-se a quem já tem filhos, e é urgente reverter esta idéia implícita de que as mulheres só se tornam sujeitos de políticas e titulares de direitos reprodutivos quando já procriaram. Nos programas e nos serviços públicos não deve existir, pois, discriminação por condição de paridez, gênero, comportamento sexual ou nível de renda.

Por último, os programas de saúde sexual e reprodutiva para adultos se baseiam em pressupostos de sistematicidade, autonomia e maturidade que não se cumprem no caso dos adolescentes. A ausência de programas preventivos que contemplem atenção especializada, intervenções integrais (incluindo assessoria) e princípios de confidencialidade mantém os adolescentes afastados dos serviços oficiais. Regulamentações e dispositivos institucionais inapropriados (porque os tratam com desdém e lhes impõem horários ou condições difíceis, entre outros obstáculos) desencorajam os adolescentes a usar tais serviços. Neste plano atuam as reformas legais, institucionais e programáticas tendentes a oferecer uma atenção à saúde sexual e reprodutiva oportuna, especializada, com confidencialidade e sensível aos adolescentes.

Capítulo IV

Violência entre jovens, de jovens, contra jovens

A. Violência e juventude: mitos e realidades

O aumento da violência juvenil é um tema recorrente na Ibero-América. É certo que a violência está aumentando, e em muitos países da América Latina os índices de criminalidade ultrapassam com folga as médias globais. Todavia, isto não significa que a percepção da cidadania em todas as nações da região coincida com a realidade. Além disso, a espetacularização midiática da violência juvenil tende a dissociar a imagem a respeito dos fatos objetivos. Assim, países com níveis relativamente baixos de violência e delinquência refletem, em suas pesquisas de opinião, uma priorização deste tema acima da saúde ou da educação. Isto acaba marcando negativamente a imagem do jovem.

Portanto, vale a pena distinguir a violência do seu fantasma. O espectro da violência estigmatiza, até converter o caso concreto do jovem delinquente ou “anômico” em tipologia geral. Assim, ser jovem, homem, suburbano e de baixa renda é percebido como ameaça pelos demais. Com frequência, a estigmatização serve de justificativa para políticas de controle social e como profecia autocumprida: tanto se atribui o traço de violência a jovens deste perfil, que muitos deles podem acabar assumindo o estigma

como roteiro. Assim, perde clareza a fronteira entre o juízo exógeno e o papel próprio que se abraça.

Embora exista o fantasma, também há realidade, onde a violência faz dos jovens vítimas e algozes, com suas raízes nas mais diversas causas. Os processos sociais que provocam o aumento da violência juvenil em espaços curtos de tempo respondem a causas cruzadas e múltiplas, e nem sempre com o mesmo peso em todos os países.

A violência pode ter uma relação estreita com problemas de coesão social. Neste sentido, a violência dos jovens deve ser entendida no contexto de tensões e contradições que a juventude enfrenta. Pode ser violência “expressiva”, que se manifesta em protestos ou repulsas diversas; ou “instrumental”, para obter o que não se consegue por outros meios. Em ambos os casos pode obedecer às seguintes tensões vividas pelos jovens: maior acesso à educação, com constantes dificuldades para traduzir este acesso em oportunidades efetivas de emprego; entre maior manejo de informação e marginalização do poder político em que esta pode ser utilizada; entre aspirações de reconhecimento e, ao mesmo tempo, o sentir-se infantilizados pela educação e a saúde e estigmatizados pela justiça e os meios de comunicação; entre mais expectativas de autonomia moral e maiores dificuldades para a autonomia material; e tensão porque o maior acesso ao consumo simbólico não se traduz em maior renda ou maior acesso ao bem-estar. Além disso, a violência surge das brechas em oportunidades que separam uns jovens de outros no acesso à educação e ao emprego de qualidade, redes de relações, condições ambientais e capital cultural, entre outros.

Quanto mais difusos os canais consagrados de integração e mobilidade social, mais se apaga a fronteira que separa o legal do ilegal, e mais difusa é a adesão a uma ordem simbólica instituída. Tudo isto corrói a ordem simbólica, pois fica difícil visualizar as conquistas no final dos esforços. Uma vez que o mérito e o esforço deixam de ser os referenciais normativos dos comportamentos, é incerto o que dali resulta em termos de adesão ou não à legalidade. Como adverte Rossana Reguillo (Reguillo, 2008), existe uma íntima conexão entre a violência e a “paralegalidade” na juventude latino-americana: mais que falta de lei, existe outra lei que corre paralela, como a das “maras” ou do narcotráfico.

Da mesma forma, a falta de projeção em amplos setores juvenis, sobretudo populares e urbanos, ocorre porque sabem que sem educação secundária completa são poucas as opções de emprego e reconhecimento social, ficando marcados como desprovidos de habilidades e vínculos

necessários para acessar os canais mais legitimados de inclusão. Sem futuro, a violência ronda como tentação e como verdugo. Como dizia um bandido de Medellín em plena adolescência: “não vamos ficar pra semente”. Sem expectativa de futuro, se esvai o cálculo de custos e benefícios futuros das ações atuais. De qualquer maneira, a lei se apóia na idéia de que os benefícios atuais por violá-la são menores do que os custos futuros. Sem futuro, onde estão os custos? O desafio central para a coesão social na juventude é reencantar o futuro dentro das regras do jogo da legalidade, do mérito e do reconhecimento.

A violência juvenil tem uma relação estreita com a exclusão social, tanto em agressores como em vítimas (Kliksberg, 2007; Rodríguez, 2005). A relação entre violência e contexto se alimenta e retroalimenta de tal forma, que os ambientes de violência –seja social, territorial ou familiar– propiciam resoluções violentas nos jovens. Estas podem ser auto-infligidas, orientadas à comunidade ou exercidas de maneira coletiva. Por outro lado, a violência juvenil afetará os ativos dos lares pobres em acumulação de capital social e humano, relações intrafamiliares e ativos produtivos (Moser e Van Bronkhorst, 1999). Por sua vez, quanto menos ativos tiverem os indivíduos, as famílias e as comunidades, mais dificuldades terão para fazer frente à violência.

Neste contexto, a juventude popular urbana é vítima e algoz. Ademais, em períodos de crise econômica, a violência –seja delituosa ou expressiva– aparece ao dobrar a esquina. E quando se abre a comporta multiplicam-se as águas. Deste modo, a falta de coesão social é ao mesmo tempo causa e consequência da violência na juventude e conduz à crise de pertença e ao distanciamento das instituições (Zubillaga e Briceño-León 2007).

Os custos econômicos e sociais da violência tendem a ser maiores do que o custo efetivo dos programas de prevenção ou de reinserção de jovens agressores ou vítimas da violência. Quanto mais cedo se investir num indivíduo, mais possibilidades haverá de prevenir as condutas violentas durante a idade adulta (OMS, 2003; Banco Mundial, 2003 e 2005; Schweinhart, 2005; Levitt, 1998). O investimento preventivo e integral na juventude em situação de risco social tem efeitos complementares na redução da pobreza, no fortalecimento do capital social e na prevenção de externalidades negativas, contribuindo para reforçar os direitos de justiça social e os direitos humanos em geral (Schneidman, 1996).

B. Situação e multidimensionalidade da violência na região

A correlação entre alta desigualdade e violência já faz parte do conhecimento sobre a sociedade. Entre outros, Fajnzylber, Lederman e Loayza (1998) constataram –numa pesquisa sobre 45 países– que as altas desigualdades se correlacionam com a taxa de homicídios. No entanto, medir a violência é difícil, pois os dados para avaliar esta situação provêm de variadas fontes, como organismos policiais, judiciais e de saúde. Sem dúvida, o homicídio é o ato violento de maior gravidade e visibilidade, embora haja uma ampla gama de atos violentos que não guardam, necessariamente, relação direta com os homicídios e que, muitas vezes, não se registram (Buvinic, Morrison, e Orlando, 2005; Hopenhayn, 2002).

Para a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), um índice normal de criminalidade oscila entre 0 e 5 homicídios por 100.000 habitantes ao ano. Quando o índice de homicídios se situa entre 5 e 8, a situação é delicada. Quando excede 8, nos achamos frente a um quadro de criminalidade “epidêmica”. Este é o caso da América Latina, região onde a taxa de homicídios de 2006 triplica o nível epidêmico e quintuplica a taxa da maioria dos países desenvolvidos, que se situa entre 0 e 5. A média de homicídios é o dobro da mundial, o que converte a região numa das mais violentas do planeta. Tomando dados de anos recentes, os países com criminalidade mais aguda são: Colômbia (10 vezes a epidêmica), El Salvador (5 vezes), República Bolivariana da Venezuela (4,25 vezes) e Brasil (3,8 vezes). Somente estão abaixo da cota de 8 homicídios: Costa Rica, Cuba, Peru, Argentina, Chile e Uruguai (Kliksberg, 2007; Buvinic, Morrison e Orlando, 2005; Rocha, 2006). Como se pode observar no capítulo sobre mortalidade e riscos do presente documento, a violência é de longe a primeira causa de morte entre os jovens do sexo masculino; em alguns países, entre as causas violentas, o homicídio tem clara primazia como causa de morte, acima dos acidentes e suicídios.

Nas cifras e estatísticas disponíveis, observa-se a forte presença dos homens como vítimas e agressores, superando as mulheres, sobretudo entre os 15 e 29 anos, com um predomínio muito significativo dos homens nos casos de mortes violentas. Com dados variáveis por país entre 2004 e 2005 (salvo Peru, 2000), as mortes por homicídios, no caso dos homens, alcançavam 68 por 100.000 jovens de 15 a 29 anos; em mulheres, baixavam a 5 por 100.000,, enquanto na Espanha e em Portugal estes

índices caem drasticamente: para 2 e 1 por 100.000 pessoas, respectivamente. Na escala mundial, três de cada quatro vítimas de homicídios são homens (OMS, 2003). Os dados recentes (veja o quadro IV.1) corroboram o viés masculino da proporção de homicídios juvenis, assim como seu aumento recente.

Quadro IV.1
AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): PORCENTAGEM DE HOMICÍDIOS
JUVENIS NO TOTAL DE HOMICÍDIOS

País	Ano	Faixa etária (años)	Homens	Mulheres	Total de homicídios em jovens	Porcentagem em relação ao total de homicídios
Argentina ^a	2002	18–24	37	1	38	18,2
Brasil ^b	2004	18–24	7 065	509	7 586	41,1
	2005	18–24	7 317	540	7 867	37,9
Chile ^c	2004	15–24	78	2	80	24,6
	2005	15–24	112	12	117	30
Colômbia ^d	2003	15–24	6 607	553	7 160	32,3
Costa Rica ^e	2003	15–29	109	15	124	61,1
	2004	15–29	87	20	107	38,2
Honduras ^f	2007	15–24	144	40	184	25,7

Fonte: *Revista Latinoamericana de Seguridad y Democracia*, 2007.

^a Dirección Nacional de Política Criminal, Ministério de Justiça, Segurança e Direitos Humanos.

^b Secretaría Nacional de Segurança Pública.

^c Serviço Médico Legal.

^d Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses da Colômbia.

^e Poder judicial.

^f Observatório Centro-Americano sobre Violência (OCAVI).

Sem dúvida, a masculinidade se relaciona mais com comportamentos de risco e com uma cultura onde a agressividade, inclusive a violência, podem fazer parte da identidade de gênero. Ser homem é o maior motivo de orgulho, e temas vinculados à hombridade tradicional, como o respeito, a força e a honra se convertem nos suportes da identidade (CEPAL/OIJ, 2004; Zubillaga e Briceño-León 2007). A resolução violenta de conflitos tem, sob esta perspectiva, uma dimensão cultural estreitamente vinculada ao machismo. Não obstante, esta enorme diferença entre homens e mulheres não significa que as jovens não sejam vítimas de violência; podem sê-lo em importante medida, sem chegar ao extremo do homicídio, num terreno intermediário, onde as realidades são mais difíceis de se refletir em estatísticas e registros.

As tendenciosidades de gênero nas cifras de violência juvenil são evidentes, embora aquela que afeta as mulheres jovens do continente se torne invisível, por vincular-se a temas sobre os quais a sociedade resiste em falar e tratar abertamente. A violência contra a mulher representa uma alta carga para a saúde pública, e implica riscos relacionados com doenças sexualmente transmissíveis (OPAS, 2007a). Aproximadamente uma de cada três mulheres na América Latina foi vítima de violência física, psicológica ou sexual nas mãos de familiares. Por sua vez, a Organização Mundial da Saúde (OMS) calcula que em 2002 entre 10% e 36% das mulheres latino-americanas haviam sido objeto de violência física ou sexual (entre 70% e 80% das vítimas de violência sexual são meninas). Em quase metade destes casos os agressores vivem com as vítimas, e em três quartos são familiares diretos das crianças que sofreram abuso (OMS, 2003).

Quadro IV.2
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): PORCENTAGEM DE MULHERES QUE
NOTIFICARAM TER SIDO VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA POR PARTE DE
FAMILIARES, 2000–2005

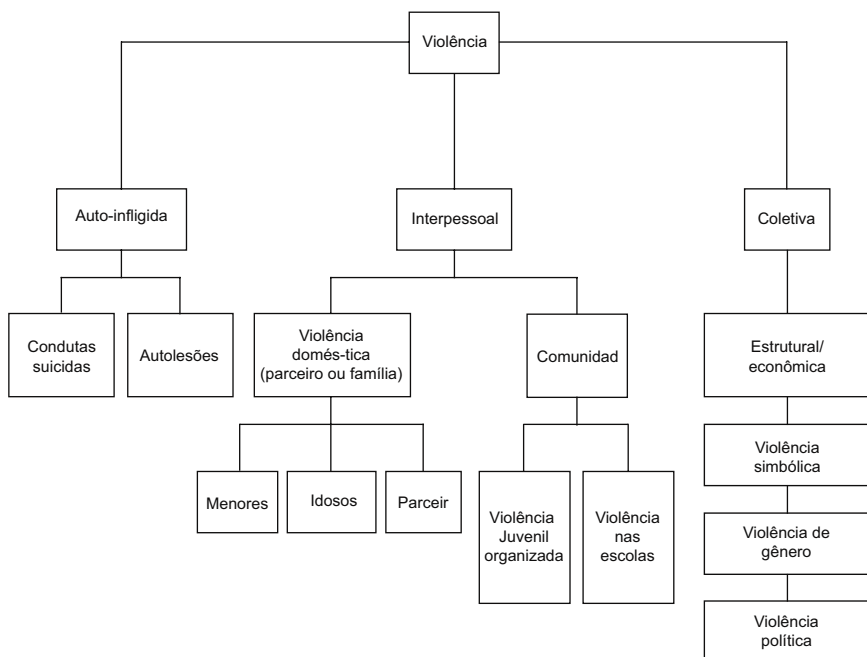
País	Violência física	Violência sexual
Bolívia	53	12
Peru	42	10
Colômbia	39	12
Equador	31	12
Haiti	29	17

Fonte: Pesquisas de Demografia e Saúde na Bolívia (2003), Peru (2000), Colômbia (2006), Equador (2004) e Haiti (2000).

Finalmente, cabe assinalar que a violência juvenil assume formas múltiplas e corresponde a diversos âmbitos, tal como se propõe no modelo ecológico difundido por organismos internacionais que abordam temas de saúde e violência, como a Organização Pan-Americana da Saúde, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Organização Mundial da Saúde e o Banco Mundial (veja o diagrama IV.1). Pode ter raízes estruturais, como no caso da exclusão; institucionais, como a violência nas prisões, nas escolas ou nas redes do crime organizado; e interpessoais ou individuais, destacando aspectos psicobiológicos, éticos e morais de cada pessoa. Além disso, pode ser interpretada sob a perspectiva da jovem vítima ou do jovem agressor. Também existe a

violência simbólica, encarnada na linguagem e no sistema de sinais que reproduz a cultura para denotar atitudes e traços, ou para tornar invisíveis certos grupos. Isto inclui as formas “naturalizadas” da violência de gênero, implicadas na dominação do homem sobre a mulher, assim como as formas de discriminação na comunicação com jovens de minorias étnicas, migrantes ou com habilidades especiais.

Diagrama IV.1
CLASSIFICAÇÃO DE TIPOS DE VIOLÊNCIA



Fonte: Adaptado de dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 2003.

C. Violência juvenil organizada no contexto urbano latino-americano

Nos resultados dos estudos que usam informação de pesquisas feitas em todo o mundo se observa que uma grande maioria dos que participam em atos violentos contra jovens são pessoas do mesmo grupo de idade e gênero das suas vítimas. Na maioria dos casos, os agressores são homens

que atuam em grupos (UNICEF, 2006). A participação de jovens em atos de violência se relaciona com o contexto global de desigualdades geradas nas grandes cidades e capitais latino-americanas. Assim, a segregação urbana deteriora a qualidade de vida comunitária e altera os padrões locais de associatividade. Os jovens dos bairros marginais vêem bloqueada a socialização nos valores fundamentais que definem sua pertença à sociedade nacional. Nesse contexto, a associatividade juvenil tende a desenvolver expressões de identidade grupal, mas com dificuldades para harmonizar ou articular-se institucionalmente com outros setores da sociedade (CEPAL/OIJ, 2004). Tudo isso deu origem a novas formas de violência urbana e organizações que a exercem a fim de se apropriarem de territórios urbano-marginais, controlar redes ou nichos de narcotráfico e outras formas de crime transnacional organizado, bem como para enfrentar, de maneira violenta, a violência de outros.

Sob a perspectiva da coesão social, um forte motivo é a pertença a um grupo no qual se assegura certo grau de identificação coletiva. Se a sociedade fraqueja em projetos coletivos e de motivação política na criação de instituições e empregos que facilitem a identificação ou em ambos, os jovens –ou parte deles– acodem a outros referenciais de pertença onde conciliam uma função simbólica (sentir-se parte, serem reconhecidos) e uma função material (obter benefícios não conseguidos de outra forma).

Neste sentido, a pertença à gangue funciona como “inclusão na exclusão”. Num sistema de recodificação que vai das tatuagens a uma linguagem própria, e que se estende à refundação da lei como forma de organizar o delito, não de aboli-lo, muitas gangues atuam como sistemas de integração social no nível micro que refletem, compensam e ao mesmo tempo reforçam a desintegração social no nível macro. Os bandos juvenis outorgam um espaço alternativo de socialização a jovens excluídos, cujo sentido de pertença se baseia em ações coletivas que vão desde compartilhar o tempo livre, até ações delituosas num contexto de paralegalidade constituído (Reguillo, 2008). A gangue é, para muitos jovens, um espaço de participação social, um sistema de valores onde se afirmarão identidades pessoais e grupais mediante novos códigos de comunicação e novas formas de autoridade e comunicação, distintos daqueles que existem no mundo das instituições formais.

As estatísticas e o material bibliográfico disponíveis permitem constatar que o número de óbitos de jovens por causas violentas é alarmante. Na Colômbia e em El Salvador, os homicídios são de longe a primeira causa de morte nos homens jovens, sendo que influem

significativamente os enfrentamentos armados em zonas de conflito no primeiro, e a ativa propagação de gangues ou “maras” junto ao crime organizado no segundo (CEPAL/OIJ, 2004, pág. 142). No Brasil, onde os homicídios ocupam o terceiro lugar entre as principais causas de óbito na população geral, os homens de 10 a 19 anos de idade apresentam risco de morrerem assassinados seis vezes maior do que as mulheres do mesmo grupo de idade (OPAS, 2007b, pág. 152). Estes dados obrigam a deter o olhar nestes três casos nacionais, onde a violência na juventude tem conotações e formas distintas que, nos três casos, fincam suas raízes em fatores de exclusão e perda de coesão social, ao mesmo tempo em que reforçam estes problemas.

1. Bandos juvenis e “maras”: o caso de El Salvador

As estimativas recentes sobre o número de gangues e seus membros na região centro-americana variam enormemente. As estimativas por baixo sugerem que as gangues têm entre 70.000 e 100.000 membros na América Central; cálculos mais elevados às vezes triplicam esta cifra (WOLA, 2006). Durante os anos 90 ocorreu, nesses países, o crescimento explosivo de “maras”, modalidade de organização juvenil fortemente influenciada pela cultura e o estilo de gangue dos Estados Unidos.

Cabe mencionar que na América Central as gangues juvenis existem desde ao menos os anos 60, ainda que suas características tenham mudado significativamente nos anos 90. Elas apareceram em Los Angeles, Estados Unidos, na década de 80, formadas por imigrantes centro-americanos. Muitos deles viviam em bairros pobres, já cheios de gangues definidas pela filiação racial. Os refugiados ou filhos de refugiados da guerra civil de El Salvador criaram a Mara Salvatrucha (ou MS13) e a Calle 18 – duas gangues juvenis dominantes naquela comunidade, como meio para proteger-se das gangues locais (principalmente mexicano-estadunidenses) em seus novos bairros de Los Angeles (Narváez Gutiérrez, 2004; Peralta, 2005).

Para Carlos Elbert (2004), o fenômeno das “maras” em El Salvador surgiu em consequência de: i) expulsão dos Estados Unidos de membros de gangues de nacionalidade salvadorenha, que regressaram forçosamente a seu país, levando consigo hábitos e grupos de referência muito ligados à violência territorial; ii) existência de massas juvenis sem futuro após o fim da guerra (boa parte daqueles grupos de jovens havia participado da guerrilha, do exército, dos grupos paramilitares ou policiais durante o conflito armado da década de 1970); iii) abundante

disponibilidade de armas de guerra, que circulavam entre a população por causa da guerra civil; iv) desocupação e falta de perspectivas dos jovens no período de reconstrução democrática, durante o qual muitas promessas de reinserção deixaram de ser cumpridas.

“Mara”, como conceito, vem da palavra “marabunta”, uma espécie de formiga que vive em colônias e que constrói grandes ninhos. O termo começou a ser utilizado nos anos 80, em El Salvador, para denominar as “ganguês” e os grupos de amigos. Trata-se de um fenômeno social, principalmente masculino, com membros entre 7 e 35 anos, mas que comumente inclui adolescentes e jovens de 20 anos. Geralmente, os membros das “maras” ou gangues provêm de zonas economicamente desfavorecidas e de contextos urbanos pobres e marginalizados, ou são migrantes que retornaram dos Estados Unidos. Boa parte de seus integrantes desertaram do sistema escolar, possuem empregos mal pagos e vivem num meio caracterizado por serviços ineficazes, capital social fraco e amontoamento (Peralta, 2005).

Nos anos 90, a política de deportação dos Estados Unidos, com a aprovação da lei de reforma da imigração ilegal e responsabilidade do imigrante (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* – IIRIRA, de 1995), permitiu deportar pessoas com antecedentes penais. Num período de três anos (1994–1997), mais de 150.000 pessoas migraram forçosamente, regressando a seus “países de origem” desprovidas de redes sociais e, às vezes, sem poder falar espanhol (WOLA, 2006). Estas políticas de deportação desempenharam um papel importante na evolução das gangues da região centro-americana e um papel-chave na “transnacionalização” do problema. Com o crescimento constante da migração entre os Estados Unidos e a América Central, as conexões e as influências entre as gangues de cada país não fizeram mais do que se fortalecer. É provável que as políticas de deportação repressivas reforcem primordialmente as conexões transnacionais entre as gangues da América Central e dos Estados Unidos e agravem os problemas na região (WOLA, 2006).

Com o passar dos anos, muitas destas gangues ou “maras” em El Salvador se transformaram em organizações verticais, vinculadas ao narcotráfico, ao tráfico de pessoas e à delinquência urbana, presumindo-se que existem entre 30.000 e 35.000 membros somente nesse país. Segundo o Escritório em Washington para Assuntos Latino-Americanos (WOLA, 2006), estes agrupamentos constituem um grave problema que ameaça a ordem pública na Guatemala, El Salvador, Nicarágua e

Honduras, assim como no sudeste do México e em algumas zonas dos Estados Unidos.

A partir de 2003, os governos centro-americanos começaram a responder à violência das gangues juvenis, com o que os políticos denominam “mão dura”, isto é, estratégias policiais repressivas, que incluíram detenções maciças de jovens por pertencer a gangues, relaxamento dos critérios probatórios e duras penas de prisão (WOLA, 2006). Impôs-se, então, a imprensa sensacionalista e a tendência a atribuir a membros das “maras”, freqüentemente sem provas, a responsabilidade pela maioria dos crimes e pela violência na região (Cruz e Santacruz Giralt, 2004), o que ajudou na adoção dessas políticas.

Em El Salvador, com leis “mão dura” em 2003, e leis “super mão dura” em agosto de 2004, acompanhadas de alguns programas preventivos, foram presos 11.000 membros de “maras” num só ano. No entanto, o número de homicídios continuou crescendo: 2.172 em 2003, 2.762 em 2004 e 3.812 em 2005. Nos primeiros oito meses de 2006, a média continuava subindo, e já somava 3.032. Contra a idéia de que o homicídio no país é majoritariamente atribuível às “maras”, o relatório do Instituto de Medicina Legal (IML, 2006) referente a 2004 afirma que uma alta porcentagem dos homicídios ocorridos não tem um motivo reconhecido (48%), mas especifica que quase 34% dos ocorridos em 2004 podem ser atribuídos à delinquência comum, 8% à violência social, e só 10% estão relacionados com as “maras”. Além disso, a pesquisa qualitativa sobre gangues sugere que as vítimas mais comuns dessa violência são membros de outras gangues (Nações Unidas, 2007).

De modo que as políticas contra as “maras” devem considerar seu nível objetivo de presença na violência de rua, assim como sua funcionalidade e participação em redes transnacionais de crime e economia ilegal. O certo é que o tema da violência juvenil na região foi significativamente politizado, e passou a figurar entre as principais prioridades da agenda regional. Por esta razão, importantes correntes de cooperação internacional estão começando a se concentrar nestes domínios (Rodríguez, 2007).

2. A violência juvenil na Colômbia

Uma entre cada três mortes na Colômbia é produto de alguma causa violenta, sendo que duas de cada cinco mortes violentas ocorrem em homens de 15 a 29 anos de idade. A tal ponto que nos dados demográficos se observa uma diminuição da população nos grupos entre 15 e 35 anos,

como efeito da migração e da violência (OPAS, 2007b, pág. 222). Dados do Departamento Administrativo Nacional de Estatística (DANE) indicam que em 2002 o grupo de 15 a 19 anos, que representava 9,35% do total da população, registrou uma taxa de mortalidade de 156,47 por 100.000, sendo que 67% dos óbitos foram mortes violentas causadas, em sua maioria, por armas de fogo (OPAS, 2007b, pág. 225). O grupo de idade mais afetado por lesões interpessoais, tanto homens como mulheres, é o de 18 a 24 anos; no grupo de 20 a 24 anos, a mortalidade dos homens chegou, durante a década de 1990, a ser mais de seis vezes a das mulheres (OPAS, 2007b). Além disso, na composição da população carcerária por idades, 56,9% têm entre 18 e 30 anos.

Por outro lado, na situação de guerra que a Colômbia vive, tanto os combatentes como as vítimas das guerrilhas e os paramilitares são majoritariamente jovens (Muñoz González, 2002). Ambos utilizam grupos de jovens, sob a denominação de “milícias”, funcionando como grupos de choque para exercer o controle territorial em algumas cidades. Não é fácil traçar a linha divisória entre estes grupos e aqueles puramente delituosos. Neste contexto também se inscreve a experiência da população deslocada –com alta porcentagem de jovens– que padece duplamente: perda de ativos e laços no lugar de origem, e maiores dificuldades de inserção social e institucional nos locais de chegada¹. Em conjunto, isto também constitui um perigo de “metamorfose” de uma forma de violência e vitimização em outra.

A guerrilha e os grupos paramilitares não são o único canal de violência e vitimização instituído entre os jovens da Colômbia. Seu uso a serviço dos interesses das organizações criminosas tem sido freqüente, ao menos sob duas formas principais. A primeira é o “sicariato”, ou pagamento de assassinos, pistoleiros remunerados a serviço do narcotráfico e também dos conflitos armados, freqüentemente menores de idade, que se propagou sobretudo nos anos 80 e 90 do século passado em cidades como Medellín. A segunda são as gangues ou grupos de jovens a serviço das organizações criminosas, sobretudo, mas não exclusivamente, nos grandes centros urbanos do país.

¹ O deslocamento forçado é gerado durante os conflitos internos, devido aos ataques diretos à população civil ou à necessidade de evitar possíveis ataques. Durante as últimas décadas, a intensificação dos conflitos civis provocou um aumento substancial do número de deslocados internos, sendo o segundo país do mundo, depois do Sudão, neste contingente. Atualmente, há mais de dois milhões de deslocados na Colômbia.

Na avaliação dos enfrentamentos em que se vêem envolvidos os membros das gangues, se observa que a maioria ocorre entre gangues, geralmente relacionados com a competição em espaços de ócio ou por reações de violência física ante a violência simbólica plasmada em insultos ou outros meios. Além disso, também ocorrem quando enfrentam outros grupos, tais como bandos de delinquentes, milícias guerrilheiras, grupos de vigilância do bairro, paramilitares, organizações de “limpeza social”, povoadores, organismos de segurança do Estado e desconhecidos. Entre os próprios membros das gangues o saldo é trágico, com mais vítimas do que agressores. Em geral, eles mesmos roubam os habitantes de seu bairro, enfrentam outras gangues e, ocasionalmente, agredem pessoas que não pertencem às gangues. Em contrapartida, estão mais expostos do que qualquer outro grupo urbano a se tornarem vítimas de múltiplas violências, tais como surras, feridas graves, homicídios e desaparecimentos (Criado, 2007).

Tudo isso faz parte do estigma da violência em que “os jovens se convertem no bode expiatório de uma opinião pública assustada e desorientada: (...) o dedo acusatório assinala as gangues, responsabilizando-as pela insegurança e, como corolário, transformando todo jovem dos setores populares em bandido desalmado” (Perea Restrepo, 2004, pág. 140). O medo generalizado termina por projetar sobre os jovens urbanos e de setores populares a suspeita generalizada de um potencial agressor ou criminoso. O primeiro requisito de uma política para enfrentar o problema é superar o estigma em que os justos pagam pelos pecadores.

3. Violência juvenil no Brasil: exclusão social, marginalidade urbana e economia ilegal

A violência juvenil no Brasil tem estreita relação com a intensa desigualdade de oportunidades, alta marginalidade e segregação urbana. Em 2002, o Brasil tinha 35 milhões de jovens (15 a 24 anos), sendo que sete milhões não trabalhavam, nem estudavam. Enquanto a taxa de mortalidade da população brasileira caiu de 633 por 100.000 habitantes em 1980, para 561 em 2002, neste mesmo período, a taxa de mortalidade nos jovens aumentou de 128 para 137, e as causas externas desta mortalidade foram adquirindo uma proporção cada vez maior (Vieira, 2004; Rodríguez, 2005).

Entre os homens jovens, o homicídio é claramente a primeira causa de morte. Um estudo feito nas 27 capitais estaduais do país e 10 regiões metropolitanas tradicionais indica que os homicídios de

jovens entre 15 e 24 anos tiveram um aumento drástico: passaram de 88,6% nos últimos 10 anos, a 10.173 em 1993, e 19.188 em 2002. Entre os jovens assassinados, 93% eram homens, e o aumento, nesse lapso, foi de 74% entre negros e mulatos. O crescimento foi muito superior ao experimentado pelos homicídios da população total, onde a expansão foi de 20% nesse mesmo período (Waiselfisz, 2008; Adital, 2008; Dayrell e Carrano, 2002).

Segundo dados da Secretaria de Saúde, as taxas de mortalidade em homens brasileiros de 15 a 24 anos de idade praticamente superaram em 50% as dos Estados Unidos, e em 100% as do Canadá, França e Itália. A taxa de mortes por homicídio, no mesmo grupo, aumentou 130% durante o período de 1980 a 1995 (Dayrell e Carrano, 2002). No Brasil, hoje em dia, os jovens constituem o grupo social que mais mata, que mais morre, e o que representa o maior contingente nas prisões. Por cada jovem que morre na Espanha ou na Irlanda, morrem 48 jovens brasileiros (Willadino Braga, 2003). Estas cifras costumam estar vinculadas ao crescimento e à banalização do uso de armas de fogo, à expansão do narcotráfico no país e à afirmação de um “ethos” viril na juventude (Willadino Braga, 2003).

A maioria dos jovens implicados em assassinatos no Brasil, seja como vítimas ou como “agressores”, são homens, negros, mulatos, pobres e ainda adolescentes. Em geral, costumam residir nas periferias ou nas favelas dos centros urbanos, e estão desvinculados do sistema escolar (Willadino Braga, 2003). A forte exclusão experimentada pelos jovens que moram nas favelas se vê cruzada pela presença do narcotráfico que, para muitos adolescentes e jovens excluídos, se oferece como uma saída da condição de pobreza e falta de opções de mobilidade social, como uma renda que permite formas específicas de prestígio e pertença e como um acesso inédito ao consumo. Para isto também concorre a debilitação dos referenciais normativos, causada pela falta de oportunidades e problemas com a justiça e a polícia.

Os favelados envolvidos nas quadrilhas de traficantes são geralmente jovens de 15 a 30 anos que buscam ganhar dinheiro, poder e mobilidade social. Os membros das quadrilhas de traficantes controlam as favelas e cuidam dos lugares de venda de drogas. Por sua vez, os membros jovens defendem essas zonas dos ataques de outras quadrilhas ou das batidas da polícia e se situam nos níveis hierárquicos mais baixos e perigosos do tráfico. Tanto é assim que os próprios

favelados reconhecem estes jovens como os mais pobres nesse tráfico (Sperberg e Happe, 2000). Desta maneira, a maior parte das vítimas da violência se localiza no cruzamento entre exclusão social, marginalidade urbana e economia ilegal.

Os traficantes encontram nos jovens dos bairros populares uma mão-de-obra barata e disponível para seus negócios, situados no contexto de uma rede de ações criminosas que incluem, além do tráfico de drogas, o roubo, os jogos de azar, a exploração sexual, a extorsão e a venda ilegal de armas (Dayrell e Carrano, 2002). O tráfico de armas e de drogas compõe a dinâmica criminosa que mais cresce nas regiões metropolitanas brasileiras, que mais se articula organicamente com a rede do crime organizado e que mais influi no conjunto da criminalidade (Soares e Guindan, 2007).

Um relatório do Instituto Brasileiro de Inovações em Saúde Social indica que os 7.000 menores de 18 anos que trabalham para o narcotráfico carioca e que integram a facção criminal mais antiga do Rio de Janeiro, o Comando Vermelho (CV), recebem como pagamento 20% das substâncias que vendem nas chamadas “bocas de fumo”, pontos de venda ilegal de droga na capital turística do Brasil (IBISS, 2006). Em outro estudo foram entrevistados 230 jovens entre 11 e 24 anos, integrantes de grupos armados em 34 comunidades da cidade do Rio de Janeiro. Do total de jovens que passaram pela pesquisa, 57,4% ingressaram na atividade quando tinham entre 13 e 15 anos, 90% disseram que sabiam ler e escrever, mas apenas 5,2% haviam concluído a escola secundária. A pesquisa também constatou nestes jovens altos índices de evasão escolar e uso de drogas, combinados com o difícil acesso a espaços públicos fora de sua comunidade. Segundo aqueles submetidos ao questionário, os enfrentamentos com a polícia foram a causa de 60,4% das mortes registradas ao longo do estudo. Os jovens também relataram haver presenciado 122 mortes e 205 espancamentos durante os primeiros cinco meses da pesquisa (Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2006).

Com efeito, muitos jovens morrem anualmente nas grandes cidades do Brasil como vítimas da violência policial. Em 2003, no Estado do Rio de Janeiro, 1.195 pessoas foram assassinadas pela polícia e mais de 65% delas mostravam sinais inequívocos de execução. Em 2006, só no primeiro semestre 520 civis foram mortos pela polícia, quase todos jovens negros, habitantes das favelas cariocas. Estima-se que 70% dos assassinatos atribuídos a grupos de extermínio, que permanecem sem

solução ou que estão vinculados à polícia, à segurança privada ou a grupos relacionados com o tráfico de drogas afetam jovens com idades entre 15 e 17 anos (Willadino Braga, 2003). Tudo isto, em última instância, exacerba a criminalidade em vez de mitigá-la (Soares e Guindan, 2007).

D. Como os governos encaram o problema

Durante 2008, a CEPAL realizou uma pesquisa sobre políticas e programas dirigidos à violência juvenil. Esse estudo ressalta que, para as autoridades do governo a cargo da segurança, a violência juvenil organizada figura como uma das principais preocupações em seus respectivos países. Em segundo lugar, considera-se a violência intrafamiliar e, finalmente, todas as condutas violentas auto-infligidas ou perpetradas, da mesma forma que aquelas vinculadas ao consumo de álcool e drogas (veja o quadro IV.3).

Nas respostas colhidas observa-se a diversidade de preocupações. Assim, entre as causas identificadas destacam-se a marginalidade e a ausência de expectativas, as brechas e desigualdades sociais, a discriminação racial, o conflito armado, a falta de autoridade dos pais, a carência de educação e capacitação adequadas dos jovens, os maus-tratos familiares, a adesão a gangues, o consumo de álcool e drogas e a ausência de modelos. Entre as manifestações se mencionam a vitimização de jovens e a delinqüência; esta última se desagrega em furto, roubo, violência de rua e familiar, vinculação com o narcotráfico, violência no namoro e outros.

Quadro IV.3
AMÉRICA LATINA E CARIBE (12 PAÍSES): PRINCIPAIS PROBLEMAS
DE VIOLÊNCIA DOS JOVENS

Países	Problemas de violência juvenil		
	Primeiro em importância	Segundo em importância	Terceiro em importância
Argentina	Marginalidade e falta de expectativas	Ausência de projetos individuais e sociais, dependência química	Ausência de parâmetros e modelos Desemprego
Brasil	Desigualdades sociais, dificuldades de acesso a educação e trabalho	Discriminação e vitimização	Conflitos recorrentes de consumo abusivo e tráfico de drogas.
Chile	Delinquência	Violência nas escolas	Violência no namoro
Colômbia	Conflito armado Furto	Narcotráfico e delinquência comum Homicídio	Gangues e culturas juvenis Extorsão
Costa Rica	Rebeldia	Falta de autoridade por parte dos pais de família	Núcleo em que se desenvolvem
Equador	Maus-tratos na família	Violência intergeracional	Suicídios
El Salvador	Gangues	Delinquência	Violência e maus-tratos na família
Guatemala	“Maras” (extorsão, violência)	Dependência e alcoolismo	Homicídios, feticídios, abuso sexual infantil
México	Violência intrafamiliar	Violência de rua	Violência no namoro
Peru	Delinquência, gangues	Abuso de drogas e álcool, violência intrafamiliar	Falta de educação e capacitação adequada
República Dominicana	Consumo de álcool e drogas desde tenra idade	Participação no microtráfico de drogas e atividades conexas	Violência social e agressividade associada geralmente ao anterior.
Venezuela (Rep. Bol. da)	Roubo	Porte ilícito de armas	Posse de drogas

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas dos países (Ministério do Interior) à pesquisa sobre políticas e programas dirigidos à violência juvenil na América Latina, 2008.

Um conjunto de problemas que preocupa as autoridades latino-americanas se refere a diversas formas de violência perpetradas ou sofridas por jovens em contextos urbanos. De acordo com as projeções do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) –Divisão de População da CEPAL (CEPAL/CELADE, 2000), em média simples, 78% dos jovens vivem em cidades e sofrem as conseqüências das dificuldades derivadas da concentração urbana. Para as autoridades nacionais, este tema constitui o principal problema da violência juvenil. Para alguns governos, trata-se de problemas vinculados à marginalidade (Argentina), ações delituosas, tais como furto ou delinquência (Chile, Colômbia, República Bolivariana da Venezuela), gangues e violência de

rua (Guatemala, México, Peru), narcotráfico e homicídio (Colômbia) ou porte ilícito de armas (República Bolivariana da Venezuela).

Segundo as autoridades, os problemas que afetam em maior medida os homens jovens se vinculam ao desemprego (Argentina, Chile, México, Peru). Por outro lado, a dependência química (Argentina, Colômbia, Costa Rica, México), a falta de acesso à educação (Equador, Chile, Peru), o conjunto de problemas relacionados com o tecido associativo fraco e baixa participação e a falta de lideranças juvenis parecem afetar tanto homens como mulheres jovens de igual maneira.

E. Políticas públicas: enfoques múltiplos, intervenções diversas

1. Enfoques de políticas públicas para a juventude com abordagens frente à violência

Da diversidade de programas e atribuições setoriais surgem múltiplos enfoques e características institucionais, dos quais podemos distinguir ao menos seis modelos diferentes:

- i) Um primeiro enfoque, o de “ampliação da educação e uso do tempo livre”, tem seu maior desenvolvimento no período 1950–1980. Com a expansão da educação (que legitimou a “moratória social” do jovem enquanto estudante), somada à massificação da televisão e o impulso das indústrias culturais, emergiu uma preocupação das instituições com o uso do tempo livre dos jovens, fomentando-se programas esportivos e recreativos e campanhas preventivas de saúde para afastar os jovens de condutas supostamente censuráveis, como o consumo de drogas ou a sexualidade precoce. Tal enfoque tinha um caráter paternalista e moralista ao dirigir-se à juventude, discriminando entre bom e mau uso do tempo, entre condutas construtivas e perniciosas e entre a contenção e a descontentação (Rodríguez, 1995; 1996; Abad, 2002).
- ii) Um segundo enfoque é o da “repressão política de setores juvenis mobilizados”, cuja maior expressão ocorreu no período 1970–1985, quando a juventude problemática, em tempos de Guerra Fria, foi vista por enclaves de poder estatal como aquela que estava envolvida em movimentos políticos de esquerda. Neste período, muitos movimentos estudantis se radicalizaram em torno da

denúncia e luta contra as desigualdades sociais. As políticas de detenção, encarceramento e repressão (incluído o terror de Estado) foram parte deste modelo de controle social, em que as juventudes mobilizadas eram demonizadas e consideradas uma ameaça à estabilidade política e à segurança nacional (Abad, 2002).

- iii) Um terceiro enfoque se vincula a “políticas de apoio aos pobres e prevenção do delito” (sobretudo de 1985 até hoje). A chamada “década perdida” do desenvolvimento latino-americano (os anos 80 do século passado) trouxe para o âmbito da política pública uma maior consciência do vínculo entre violência e exclusão e, com isso, a necessidade de prevenir a violência mediante políticas que facilitem acessos mínimos aos grupos mais afetados pela crise econômica e pelo desemprego. A juventude deixou o pedestal do protagonismo revolucionário para ser representada pelo Estado como um grupo populacional com dificuldades agudas para acessar os mecanismos de inclusão social. São os jovens primordialmente marginalizados da educação e do emprego formal, vítimas e atores da violência delituosa, do vandalismo reativo às crises, do crime organizado e da violência de gangues. Neste contexto elaboram-se programas de contenção para as populações mais afetadas com fundos de emergência e fundos de investimento social, assim como outros mecanismos de transferências por meio dos quais a juventude, excluída e vulnerável, se converteu basicamente em objeto de assistência mais que sujeito de participação.
- iv) Um quarto enfoque é a “política de mão dura” frente aos problemas da violência juvenil, vinculando esta ao narcotráfico, às gangues ou à delinquência comum. Coexiste no tempo com o enfoque anterior e tende a projetar na juventude popular urbana do sexo masculino, o núcleo central da ameaça à paz social. Sintomaticamente, desloca a terminologia da segurança nacional (frente à “ameaça comunista”) para a segurança cidadã (frente à ameaça da delinquência). Exemplos claros deste enfoque são a diminuição da idade de condenação ou imputabilidade penal em muitos países da região, a perseguição policial a grupos juvenis e sua repressão antes de qualquer acesso à justiça e legislações excepcionais de repressão juvenil com extensão de atribuições policiais, como a lei “antitatuagens” em Honduras ou as leis de mão dura e, posteriormente, super mão dura, em El Salvador. Essas repostas de mão dura à violência não conseguiram controlar

o problema e suscitaram dilemas mais graves em matéria de direitos humanos e Estado de direito, assim como de superpopulação carcerária (WOLA, 2006).

- v) Um quinto enfoque é o da “capacitação e inserção de jovens excluídos no mercado de trabalho” (do início dos anos 90 até hoje). Cabe recordar que em todos os países da região ibero-americana o desemprego juvenil é pelo menos o dobro do desemprego adulto, apesar de a juventude contar com maior educação e estar mais dotada de capacidades específicas da sociedade da informação. Por isso, a frustração juvenil é causada, em grande medida, por suas dificuldades de acesso ao emprego, já que isto também permite transitar para uma autonomia efetiva. Neste contexto, as políticas que valorizam tanto a maior autonomia da juventude como sua inclusão social e seu trânsito mais fluído para a vida adulta privilegiam a incorporação dos jovens ao mundo do trabalho. Com este modelo se procura potencializar seu capital social e humano, concentrando-se na capacitação, certificação de aptidões, promoção de redes de gestão, transmissão de habilidades de negociação frente a serviços e prestações públicas, dotação de ativos produtivos de início e acesso a conectividade, entre outros. Com isso, emerge um critério distinto ao situar os jovens como atores do desenvolvimento em vez de setor afetado pelas crises, ao qual se deve ajudar por razões humanitárias. Subjaz também, neste enfoque, a idéia de que se a juventude perceber mais mecanismos instituídos para ganhar autonomia e inserção produtiva, a tendência à violência funcional e expressiva será menor
- vi) Um critério emergente e com outros matizes é o das “políticas de auto-afirmação dos jovens como cidadãos”. Subjaz a este critério a idéia de que, para enfrentar preventivamente a violência juvenil, é preciso gerar mecanismos materiais e simbólicos que permitam à própria juventude reconhecer-se como ator social, ator político e pleno sujeito de direitos. Isto inclui ações que levem em conta, antes de tudo, os interesses dos próprios jovens, em especial dos mais desfavorecidos, assim como a geração de capacidades e oportunidades para que possam construir autonomamente objetivos pessoais e socialmente responsáveis e que os comuniquem e defendam fazendo uso de seus direitos. Trata-se aqui de apoiar as organizações de jovens, fomentar o aumento do controle direto de recursos por parte deles, sensibilizar a opinião pública sobre

as situações de discriminação que os afetam como grupo social facilitando, não tanto sua transição para a etapa adulta, mas sua legitimação política na qualidade de atores sociais com interesses, necessidades e propostas próprias (Abad, 2002).

2. Quem faz o quê?

Según la encuesta realizada por la CEPAL a Ministerios del Interior en la región, solo algunos países inscriben los programas contra la violencia juvenil dentro de los sistemas nacionales de juventud. Tal es el caso del Perú, a través de los lineamientos de la Política de la Juventud 2005–2015; de Colombia, a través del Programa Presidencial Colombia Joven; y México, a través de la Política Nacional de Juventud y el Programa Nacional de Juventud (PROJUVENTUD). En relación con la gestión y coordinación de los programas dirigidos a la violencia juvenil, los organismos de juventud o los ministerios encargados de la temática de la violencia trabajan de manera coordinada con los cuerpos policiales, ONG, fundaciones y actores comunitarios, como son la escuela y diversas asociaciones comunitarias.

Quadro IV.4
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): INSTITUIÇÃO QUE CENTRALIZA A
INFORMAÇÃO SOBRE VIOLÊNCIA JUVENIL

País	Ministério do Interior	Escritório de Estatística Nacional	Instituto da Juventude	Polícia	Observatório de violência	Outro/outras
Argentina		X	X	X		X
Chile	X			X		
Colômbia						X
Costa Rica	—					
Equador		X				
Guatemala			X	X		
Honduras					X	
México		X				
Peru	X	X	X	X	X	
Uruguai					X	
Venezuela (Rep. Bol. da)			X	X		

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas dos países à pesquisa acerca de políticas e programas dirigidos à violência juvenil na América Latina e no Caribe, 2008.

No Chile, o Ministério do Interior e diversas ONGs coordenam os esforços dirigidos à violência juvenil, articulados com os municípios e as polícias locais. Alguns programas, relacionados principalmente com a recreação, capacitação profissional e educação, são coordenados pelo Instituto Nacional da Juventude (INJUV), que possui escritórios municipais de juventude, e é por lei um organismo eminentemente técnico e de coordenação de esforços institucionais². Na Colômbia, algumas instituições comprometidas com as ações contra a violência são a Presidência da República, o Ministério do Interior e Justiça, o Ministério da Proteção Social e o Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar, entidade subordinada ao Ministério da Proteção Social^{3,4}.

Os programas relativos à violência juvenil na Costa Rica articulam o Ministério de Cultura, Juventude e Esportes, o Patronato Nacional da Infância, o Ministério de Educação Pública, o Ministério de Segurança Pública e o Ministério de Justiça e Graça. No México, os programas são coordenados pelos Institutos Estaduais de Juventude e pelo Instituto Politécnico Nacional, entre outros. No Peru, a Secretaria Nacional da Juventude (SENAJU), como órgão subordinado ao Ministério da Educação, é a entidade que, junto com o Ministério do Interior, coordena os programas de violência juvenil. Em alguns casos se trabalha com o Ministério da Saúde e com defensorias do povo. No Equador, por exemplo, boa parte dos programas é coordenada conjuntamente por ministérios e ONGs nacionais.

Em vários países, as estratégias dirigidas à violência juvenil se inscrevem em campos especializados. No Chile, as ações são realizadas principalmente através da Política Nacional de Segurança Cidadã (2004). Na República Bolivariana da Venezuela, são implementadas com base em planos nacionais para a proteção de crianças e adolescentes (2001–2007), do plano de ação nacional contra o abuso e a exploração sexual comercial (2005), de planos de prevenção de delitos fronteiriços e planos de proteção da família na fronteira colombo–venezuelana. No Peru, implementam-se programas de prevenção da violência com apoio da OPAS e da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), junto com programas de capacitação de funcionários responsáveis pela gestão do desenvolvimento juvenil.

² Entre 1997 e 1999, o INJUV contou com um modelo institucional que reduziu suas funções executoras. Só executa o Sistema de Informação para a Juventude (SIJ) e Interjoven, orientados a intervir naquelas áreas estratégicas e que reforçam seu papel técnico, assessor, articulador e coordenador.

³ Veja www.presidencia.gov.co.

⁴ Veja www.icbf.gov.co.

Quadro IV.5 (continuação)

Momento da intervenção	Enfoques	Área de intervenção	Tipos de programas	Instituição coordenadora	Resultados	Dificuldades	Financiamento	Países
Pré-delito			Prevenção e eliminação da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes		Aperfeiçoamento do sistema de registro e intervenção de piores formas de trabalho infantil	Estratégias de segurança sem dispositivos de prevenção		
					Observatórios da violência	Falta intercâmbio de diagnósticos e metodologias		
Enfoque comunitário	Educação	Criação de espaços públicos e de recreação	Ministério da Educação, Cultura e Esportes	Atividades em recintos escolares durante fins de semana e feriados	Intervenção excessiva de programas públicos e privados no nível local	Orçamento nacional	Chile Colômbia Costa Rica Guatemala Peru	
		Prevenção da violência nas escolas	ONGs locais	Diminuição de violência e apropriação de instalações educativas		Instituições de proteção da criança e do adolescente		
		Polícia escolar	Fundações					
		Programas esportivos	Instituição de proteção da família	Diminuição do uso de drogas	Escassa participação de atores da comunidade educativa	Fundo internacional reembolsável		
		Projetos de educação em prevenção do delito	Organismos internacionais	Ferramentas de educação para a vida				
		Programas contra a deserção escolar	Organismos nacionais de juventude	Incorporação transversal no currículo escolar de temas sobre valores, civismo, democracia e direitos humanos				
Capacitação e inserção no mercado de trabalho	Capacitação de recursos humanos	Ministério do Trabalho	Formação profissional de utilidade na prática cotidiana	Falta ampliar cobertura	Orçamento nacional	Chile Colômbia Costa Rica Ecuador		
	Mediação trabalhista	Organismos internacionais	Capacitação profissional acompanhada de prática remunerada	Incorporação de processos de monitoramento e avaliação	Bancos estatais e privados	México Peru Uruguai		

Quadro IV.5 (conclusão)

Momento da Intervenção	Enfoques	Área de intervenção	Tipos de programas	Instituição coordenadora	Resultados	Dificuldades	Financiamento	Países
Pre delito	Enfoque comunitário	Capacitação e inserção no mercado de trabalho			Empatia entre instrutores e jovens Orientação profissional	Falta de envolvimento de linhas de microempresas e auto-emprego	Fundos internacionais reembolsáveis e não reembolsáveis.	
Pós-delito	Enfoque centrado em jovens em conflito com a lei	Modelos reparatórios ou de responsabilização	Responsabilidade penal Reinserção social e educativa de jovens infratores	Ministério do Interior, Justiça e Educação Instituições de proteção da criança e do adolescente ONGs Fundações Instituições de proteção da família	Formação de equipes executoras multidisciplinares Integração de setores municipais e comunitários Visibilidade do problema no âmbito local Integração de intervenção individual e familiar Diminuição dos índices de delinquência e deserção escolar	Financiamento insuficiente Escassos recursos humanos Escassa participação de atores locais	Orçamento nacional Fundos municipais ou regionais Instituições de proteção da criança e do adolescente Fundo internacional reembolsável ONGs	Chile Colômbia Costa Rica Equador México Peru Uruguai

Fonte: Baseado nas respostas dos países (Ministério do Interior) à pesquisa da CEPAL sobre políticas e programas dirigidos à violência juvenil na América Latina e Caribe, 2008.

No âmbito setorial, alguns programas integram experiências bem-sucedidas em matéria de saúde adolescente, prevenção de condutas de risco e sensibilização e fomento de estilos de vida saudáveis. A presença de ONGs especializadas foi crucial para sua implementação, tanto em suas contribuições metodológicas como nos impulsos iniciais a experiências que posteriormente foram reproduzidas a partir do âmbito público (a esse respeito, o caso de Cora, no México, é paradigmático). Exemplos nestas áreas são: na Colômbia, o programa “Abre tus Ojos” e, no Peru, os programas de escolas e comunidades saudáveis, através do Ministério da Saúde e em relação às diretrizes das políticas de saúde dos adolescentes.

3. Áreas de políticas e programas específicos frente à violência juvenil

Frente a este panorama, abriu-se um amplo leque de políticas e programas para enfrentar a violência juvenil, com a incorporação de muitas variáveis, a fim de atuar com mais probabilidades de êxito (veja, no Anexo deste capítulo, o resumo de boas práticas em prevenção e reabilitação da violência juvenil).

As medidas implementadas na área da segurança incorporaram modelos de reparação e responsabilização em estratégias de segurança pública, assim como de responsabilização penal juvenil ou adolescente em estruturas judiciais de apoio a vítimas ou em parcerias entre a comunidade e as polícias locais. A ação governamental cobriu um amplo campo de intervenções antes e depois do delito, com enfoques de intervenção familiar e comunitária, além de medidas dirigidas a jovens em conflito com a lei.

Vários programas têm como unidade de intervenção o núcleo familiar, seja na perspectiva do fortalecimento familiar (Peru e República Bolivariana da Venezuela) ou de estruturas de apoio a vítimas da violência. No Equador, por exemplo, foram implementadas delegacias focadas na violência contra a mulher, a família e a criança, coordenadas pelo Ministério do Interior. Na República Bolivariana da Venezuela, de 2002 a 2006, foi implementado o programa de defensorias escolares e comunitárias. Dentre as iniciativas que incorporam modelos preventivos com enfoques comunitários, também se destacam aqueles cujas metodologias permitem articular polícias locais e setores diversos da comunidade. Exemplos deste tipo de programa são as patrulhas juvenis e o clube de menores amigos da polícia, correspondentes a associações cidadãs de vigilância ou de polícia escolar, todos implementados no Peru. Também existem programas para criar órgãos especializados na temática

infanto-juvenil dentro da polícia nacional. Na Colômbia, dentro da Polícia Nacional, em 1978 criou-se a Polícia de Menores, com forte participação de mulheres. O país também criou a polícia da infância e adolescência, sob o nome de Polícia de Proteção Juvenil, atual Polícia Cívica Juvenil.

O uso de enfoques comunitários para tratar o problema da violência deu origem a programas orientados à integração social de jovens em situação de risco, que podem se basear na recreação ou na promoção de espaços de participação e representação juvenil, assim como no aumento de oportunidades de trabalho para os jovens. Na região latino-americana estão sendo implementados alguns programas deste tipo, como o Programa de Cultura de Paz, Direitos Humanos e Prevenção da Violência Juvenil e a Associação Promoção de Juventudes, implementados dentro das diretrizes específicas da política educativa do Peru, assim como os programas Bairros de Paz e Espaços de Diálogo na Diversidade no Equador.

As intervenções no âmbito da recreação são muito variadas e vão desde a celebração do dia da infância e da recreação, na Colômbia, até projetos de desenvolvimento esportivo, no Chile (escolas de futebol) e Costa Rica (construção de quadras de futebol). Neste último, os planos de desenvolvimento esportivo foram assumidos pelo Ministério de Cultura, Juventude e Esportes e pelo Ministério de Justiça e Graça, concedendo capacitação a grupos de jovens que apóiam equipes de futebol (“barras”), com o fim de promover campanhas de não violência nos estádios.

No âmbito da responsabilização penal juvenil ou adolescente, é possível incluir todas as medidas focalizadas em jovens infratores: reabilitação, reinserção educativa, intervenção precoce e outras. Na Costa Rica se desenvolve o ciclo de conferências em matéria penal juvenil, de cobertura nacional, implementado desde 2001 e coordenado pelo Ministério de Segurança Pública. No Peru, destaca-se o programa de intervenção precoce para adolescentes e jovens com conduta de risco, assim como medidas reparatórias do delito, pelo Ministério da Justiça, através de programas de reinserção social do adolescente infrator.

Alguns países tentaram integrar enfoques punitivos e de prevenção situacional no tratamento da violência juvenil. No Chile, por exemplo, a Estratégia Nacional de Segurança Pública contempla planos comunais de segurança pública, executados com os municípios mediante projetos anuais de prevenção da violência em estabelecimentos educacionais, assim como prevenção psicossocial com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Outra linha de ação da Estratégia Nacional

de Segurança Pública são os programas de prevenção e atenção integral para crianças e adolescentes, executados com fundos provenientes do Programa de segurança integrada: 24 horas dos Carabineros do Chile, dirigido a crianças e adolescentes presentes no programa “Proteção 24 horas”, que tenham ingressado numa unidade policial devido à violação de direitos ou transgressão normativa e na qualidade de inimputáveis.

Na área da segurança e convivência cidadã, a Colômbia é um dos países com maior oferta de programas e maior articulação do tema da violência na política nacional de juventude. Para o tratamento do problema da violência existe um quadro institucionalizado no âmbito nacional, regional e local, diversificado por setores (famílias, escola, juventude, mulher), elaborado de acordo com enfoques preventivos (educação, emprego, participação) e coercitivos (polícia, exército, justiça). Além disso, percebe-se, nos meios de comunicação, partidos políticos e organizações populares, uma atitude aberta ao debate e à sensibilização. Entre as múltiplas instituições criadas durante os últimos anos destacam-se as assessorias presidenciais, os centros de conciliação urbana, os conciliadores em equidade, as comissões especiais de queixas, as casas da juventude, os centros de amor e bem-aventurança, as juntas de participação, as delegacias de família, os conselhos de segurança, as comissões de paz, os escritórios de direitos humanos e os núcleos de vida cidadã, que se somaram aos organismos tradicionais da polícia, justiça e municípios.

A nível local destacam-se programas especiais, sob a denominação Programa Desenvolvimento, Segurança e Paz (DESEPAZ), em Cali, e o Plano Estratégico de Segurança para Medellín e a área metropolitana. O Programa DESEPAZ desenvolve projetos em várias linhas complementares: conhecimento da epidemiologia da violência, fortalecimento da ordem institucional cidadã através de um conselho de segurança e melhoramento das polícias, educação para a paz e a convivência através dos meios de comunicação, apoio ao sistema escolar e à estrutura familiar, abertura de espaços locais de participação mediante conselhos comunitários de governo, conselhos comunitários de segurança, juntas administradoras locais e comitês intersetoriais, educação para a participação e a convivência comunitária e promoção do desenvolvimento social em setores críticos e de risco.

Na área da educação, vários países realizaram um importante trabalho de prevenção da violência nas escolas. Na maioria dos casos, esses programas se inscrevem em políticas educativas, embora atuem com reforços ou coordenação das polícias locais ou de outros ministérios

(Justiça, Desenvolvimento Social, Saúde e outros). No Chile, como política específica destinada aos jovens, desenvolveram-se programas que implementam escolas preventivas integrais, e o programa “Chile mais seguro”, com uma linha de ação na escola e outra de prevenção infanto-juvenil. No âmbito nacional também foram implementados programas de reinserção educativa. Costa Rica aplicou o Programa Novas Oportunidades, programa de transferência condicionada contra a deserção escolar, coordenado pelo Ministério de Educação Pública. O programa Sementes de Conhecimento, na Colômbia, contempla projetos de educação em prevenção do delito e contravenções para crianças ou adolescentes, com as seguintes linhas de ação: serviço social estudantil, oficinas de fortalecimento de valores para pais e filhos, atividades de capacitação de policiais e férias criativas. Nesse país, o programa “Juguetando” utiliza a recreação com crianças, adolescentes, pais e filhos para difundir seus direitos fundamentais.

Na área de prevenção educativa, merece menção especial a integração de enfoques de cultura de paz, cidadania, convivência e ambiente escolar, que se está tentando aplicar em várias instituições educativas da região. Mediante a experiência do programa “Abrindo Espaços”, hoje “Escola Aberta”, executado pela UNESCO/Brasil, se tentou potencializar a interação entre escola, família e comunidade, criando mecanismos de negociação sobre os regulamentos e as normas internas da escola, implementar medidas afirmativas em termos de segurança pública, produzir material impresso e didático para sensibilizar as famílias e os professores e abrir espaços culturais locais nas dependências escolares já existentes. O programa inclui a abertura de escolas durante os fins de semana (sábados, domingos ou ambos), deixando seus laboratórios informáticos, quadras de esporte, bibliotecas, etc. à disposição dos jovens. A avaliação realizada pela UNESCO, no Estado do Rio de Janeiro, evidencia o poder da escola como espaço de socialização na prática da tolerância e do respeito mútuo (Morais, 2007).

F. Em síntese

O problema da violência juvenil requer um “giro copernicano” que reconheça a juventude como ator e sujeito de direitos, facilite seu acesso a ativos que lhe permitam ganhar autonomia, e abra espaços de autoafirmação juvenil no âmbito público e político. Quanto mais inclusão e

cidadania, menos violência: esse seria o pressuposto e o desafio. Neste contexto, as estratégias inovadoras (Rodríguez, 2005) ostentam uma orientação preventiva, tentando basear-se em ativos comunitários e integrar uma dimensão participativa. Programas deste tipo já contam com níveis de execução nacional, regional e local, com a clara intenção de criar redes institucionais de prevenção, sensibilização, geração de conhecimento e participação juvenil.

As experiências apresentadas conas políticas de juventude devem incorporar a visão dos próprios jovens, manter alta flexibilidade e adequar-se às características dos jovens e seu ambiente. Muitas evidências indicam que a melhor prevenção da violência é feita no nível local, devido à maior proximidade e viabilidade de trabalhar diretamente com os jovens, e porque permite coordenar intervenções em diversos setores e atender a certos tipos de violência e seus fatores de risco (Morrison, 2003).

Os enfoques de maior criminalização da juventude não tiveram resultados positivos, nem se traduziram numa redução da violência; por isso, existe crescente consenso acerca da necessidade de avançar em modelos de prevenção e reabilitação, o que implica: ações concretas no momento do primeiro ou segundo delito; seções específicas para os menores nas prisões, evitando que o contato com infratores adultos transforme o jovem de infrator ocasional em delinqüente contumaz; modernizar os sistemas judiciais e de administração da justiça; e contar com comissões legislativas especificamente centradas na temática juvenil, que modernizem a legislação vigente, mediante amplos acordos políticos.

SEGUNDA PARTE

DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES

Capítulo V

A educação como eixo no desenvolvimento de capacidades

A. Centralidade da educação e esforço dos países

A educação é um dos principais fatores para impulsionar o desenvolvimento tanto dos indivíduos como das comunidades. Bem concebida, desenvolve as capacidades das pessoas para que elas possam exercer seus direitos e liberdades, impulsionar seus projetos de vida, afiançar e recriar sua cultura, participar dos sistemas de contribuições e retribuições (sobretudo mediante o trabalho) e obter assim o bem-estar e a proteção social.

Numa perspectiva social, uma boa educação com acesso universal é o principal fundamento para democratizar o desenvolvimento de capacidades e, com isso, o posterior acesso a oportunidades. Constitui, se regida pelos princípios de equidade e qualidade, o mecanismo mais importante de inclusão social no trânsito de uma geração à outra. Por outro lado, a maior inclusão social também é básica para uma oferta e demanda mais igualitárias de educação. Assim, sociedades com boa educação para todos têm uma estrutura de renda mais equitativa.

Numa perspectiva econômica, uma sociedade educada aumenta sua competitividade e diversifica sua produção, impulsionando saltos no

desenvolvimento tecnológico e agregando cada vez mais valor às suas mercadorias, sobretudo hoje, às portas da sociedade da informação e num mundo globalizado onde a grande diferença é o conhecimento como valor agregado. Há uma década e meia, a CEPAL e a UNESCO indicavam que: “ao se converter o conhecimento no elemento central do novo paradigma produtivo, a transformação educativa passa a ser um fator fundamental para desenvolver a capacidade de inovação e a criatividade, bem como a integração e a solidariedade, aspectos essenciais tanto para o exercício da moderna cidadania como para alcançar altos níveis de competitividade” (CEPAL/UNESCO, 1992).

Neste contexto, a região fez importantes esforços para massificar o acesso à educação, investindo mais recursos e estendendo os anos de escolaridade obrigatória. É indubitável que os esforços internacionais para criar instrumentos normativos de caráter vinculante, assim como os compromissos assumidos pelos ministros de educação nas diversas cúpulas e conferências regionais, se transformaram numa base ética e legal que levou os órgãos legislativos nacionais a estabelecerem medidas legais internas de acordo com esses compromissos. Entre os avanços mais importantes está o aumento do número de anos de educação obrigatória, o que supõe medidas para aumentar de forma progressiva a cobertura, o acesso e a permanência dos estudantes no sistema escolar, cumprindo os princípios de factibilidade econômica (ensino gratuito e obrigatório, possibilidade de escolha dos pais, diversidade); acessibilidade física (eliminação de exclusões discriminatórias e identificação de obstáculos); aceitabilidade (conteúdos adequados ao desenvolvimento integral) e adaptabilidade (às condições dos educandos).

No quadro V.1 observa-se o esforço dos países em matéria de obrigatoriedade da educação, o que implica que os Estados devem assegurar a existência da oferta educativa necessária para cumprir esta obrigação legal. À medida que se estendem os anos de obrigatoriedade, a educação vai se constituindo em direito e compromisso na primeira fase da juventude, o que faz com que esta não coincida com a interrupção do processo de aquisição de capacidades. Além disso, desde 1990, estes compromissos conduziram os países da região a realizar importantes esforços para aumentar os recursos destinados às diversas modalidades de educação pública ou subsidiada, em média, de 3,2% para 4,6% do PIB em 15 anos (CEPAL, 2007c).

Quadro V.1
IBERO-AMÉRICA (21 PAÍSES): NÚMERO DE ANOS DE ESTUDO OBRIGATÓRIOS
DESDE O ENSINO PRIMÁRIO EM RELAÇÃO AO TOTAL DE ANOS DE ESTUDO
NECESSÁRIOS PARA COMPLETAR A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA

Nível primário	Nível de baixa secundária	Nível de alta secundária
Honduras (6/12)	Argentina (9/12)	Chile (12/12)
Nicarágua (6/11)	Bolívia (8/12)	Costa Rica (10/11) ^a
	Brasil (8/11)	Peru (11/11)
	Colômbia (9/11)	Venezuela (Rep. Bol. de) (10/11) ^a
	Cuba (9/12)	
	Equador (9/12)	
	El Salvador (9/12)	
	Espanha (10/12)	
	Guatemala (9/11)	
	México (9/12)	
	Panamá (9/12)	
	Paraguai (9/12)	
	Portugal (9/12)	
	República Dominicana (8/12)	
	Uruguai (9/12)	

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P), Santiago do Chile, 2007. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.124; "Hacia la ampliación del segundo objetivo del Milenio. Una propuesta para América Latina y el Caribe", serie Políticas sociales, N° 132 (LC/L.2712-P), Santiago do Chile, 2007. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.60; y "Estructura del sistema educativo en Portugal" [on line] http://www.dgb.sep.gob.mx/tramites/revalidacion/Estruc_sist_edu/Estud-PORTUGAL.pdf.

Nota: Entre parênteses indica-se o número de anos obrigatórios e, à direita, o número de anos necessários para completar o ciclo superior do ensino secundário.

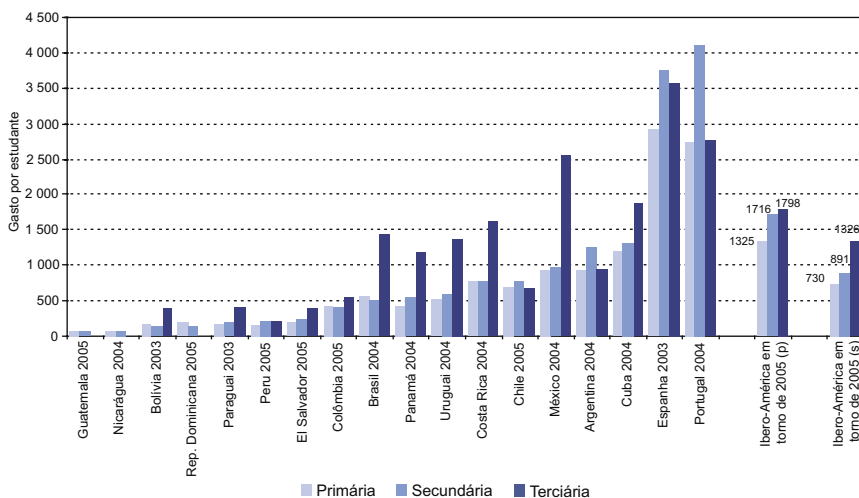
^a Na educação obrigatória somente se considera uma parte do ciclo superior de ensino secundário.

No gasto público por estudante efetuado em cada nível educativo (primário, secundário e terciário), observam-se níveis e relações muito díspares. Há países onde o gasto público anual por estudante em qualquer dos níveis não supera 500 dólares (Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, República Dominicana, Paraguai e Peru); na Guatemala e Nicarágua estes valores não superam os 100 dólares anuais. Num conjunto amplo de países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Panamá e Uruguai) se destinam recursos significativos que variam desde 500 a 2.500 dólares, dependendo do nível educativo, com bastante heterogeneidade entre si e em relação à concentração de recursos por estudante nos diversos níveis. Por último, destaca-se a Península Ibérica por seus altos níveis de gasto público por estudante, em média superiores a 3.000 dólares por ano. Claramente, estas diferenças em gastos anuais por alunos marcam desde o início uma enorme brecha na qualidade da oferta e nas possibilidades de nivelar resultados entre diversos países ibero-americanos.

Por outro lado, em países como Brasil, Costa Rica, Cuba, México, Panamá e Uruguai é notório o alto nível de gasto por estudante na educação terciária, em comparação com os outros níveis. Certamente, a educação terciária requer recursos educativos especializados e comparativamente mais caros (professores de alto nível, bibliotecas, laboratórios avançados, equipamento médico, entre outros). Mas na maioria dos países da Ibero-América o acesso dos jovens a este nível é muito restrito, e a maioria dos jovens que acessam pertence às classes média e alta. Portanto, o gasto maior neste nível tem um caráter regressivo na distribuição da oferta para jovens de diversos grupos socioeconômicos. O desafio nesta matéria para promover as capacidades dos jovens não é reduzir o gasto público em educação superior, mas ampliar seu acesso a jovens com menos recursos.

Finalmente, destaca-se a situação da Argentina, da Espanha e de Portugal, onde maiores níveis de gasto por estudante se concentram precisamente na educação secundária. Estes países têm um grau generalizado de cobertura neste nível, o que permite destinar uma proporção significativa do gasto público a jovens estudantes que efetivamente precisam ser financiados integral ou parcialmente pelos recursos do Estado (veja o gráfico V.1).

Gráfico V.1
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): GASTO PÚBLICO POR ESTUDANTE
NOS NÍVEIS PRIMÁRIO, SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO
(Em dólares de 2000)



Fonte: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), *Compendio mundial de la educación 2007. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, Montreal, Instituto de Estadística da UNESCO, 2007.

Nota: (p) corresponde à média ponderada dos países da região, por cada nível de gasto educativo; (s) corresponde à média simples. Os países estão ordenados segundo o nível de gasto em educação secundária.

Em geral, na região os recursos se destinaram a aumentar a infraestrutura educativa e financiar os recursos materiais e humanos necessários para sustentar a expansão da oferta educativa, principalmente no ensino primário. O aumento da cobertura educativa permitiu massificar a educação primária e aumentar o acesso à educação secundária, beneficiando principalmente os setores de menor renda de cada país.

No entanto, esta veloz massificação não foi acompanhada do desenvolvimento da qualidade dos serviços educativos públicos. A crescente demanda não foi acompanhada de investimento em equipamento educativo físico e virtual, melhoramento das condições salariais e promoção da formação docente e melhor gestão educativa. Segundo a evidência das provas disponíveis no âmbito internacional, os resultados dos estudantes ibero-americanos, em particular dos latino-americanos, estão bastante abaixo dos alcançados pelos jovens nos países de maior desenvolvimento (OCDE, 2000; 2006). De modo que o aumento na cobertura e acesso não resolveu problemas de qualidade nem de equidade, o que não permite o desenvolvimento pleno das potencialidades dos jovens. A falta de pertinência e relevância dos currículos, além da escassez de conhecimentos importantes para o exercício pleno da cidadania, afeta em particular os jovens para os quais a educação é a ferramenta exclusiva que permite ter acesso a um emprego digno e uma vida mais autônoma.

Por outro lado, o investimento se concentrou em aumentar a cobertura e retenção na educação primária, e em menor grau na educação secundária. O aumento da cobertura de ensino secundário nas zonas urbanas não foi acompanhado do respectivo investimento nas zonas rurais, o que leva muitos adolescentes ao abandono escolar ou à progressiva migração para centros urbanos menores e maiores, em busca de um sistema de oportunidades não disponível para estes jovens em suas zonas de residência.

Neste sentido, um dos maiores desafios que a região enfrenta é realizar um investimento em educação planejado para o longo prazo, prevendo novos cenários populacionais e sociais, dirigido para melhorar tanto a cobertura e eficiência interna do sistema educativo (matrícula, repetição, retenção, conclusão) como sua qualidade, para assim aumentar os resultados do aprendizado nas crianças e jovens. Isto requer esforços na área do financiamento e adequada regulação dos agentes que participam no setor, assim como de inovação na gestão e formação docente. Além disso, são necessárias ações afirmativas que mitiguem os fatores de exclusão e mantenham os jovens dentro do sistema educativo, enfrentando

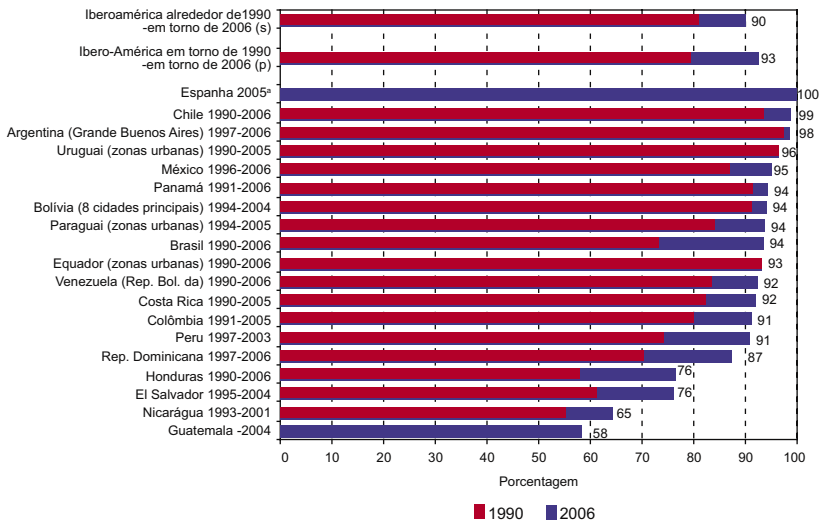
a discriminação implícita derivada das carências socioeconômicas, que se manifesta não só no abandono escolar, mas também na forte segmentação dos serviços educativos e na alta segregação das comunidades escolares.

B. Acesso e conclusão da educação primária: base mínima para as oportunidades educativas dos jovens

Uma das conquistas mais importantes da região foi o aumento do acesso das crianças e jovens aos sistemas educacionais formais. O aumento da oferta do sistema educativo é uma condição necessária, embora não suficiente, para ampliar o acesso da população em idade escolar. Também do lado da demanda há problemas que reduzem o uso da oferta: a falta de renda familiar que induz as famílias a orientar as crianças e os jovens para atividades que lhes permitam complementar a renda; os efeitos da desnutrição infantil; as grandes distâncias que os alunos devem recorrer em zonas rurais, às vezes enfrentando inclemências climáticas; e, no caso dos maiores, a ausência de incentivos para manter-se na escola, seja pelos custos de oportunidade de estudar ou devido à falta de pertinência do currículo em relação às suas realidades e interesses (UNESCO/OREALC, 2007).

Desde o começo dos anos 1990, o acesso da população em idade escolar aumentou em todos os níveis educativos, o que é reflexo principalmente do aumento nos níveis de conclusão da educação primária, necessário para a promoção nos ciclos superiores. Atualmente, a matrícula escolar entre as crianças com idade para estar no ensino primário é praticamente de caráter universal (97%), ainda que já no início da década passada o acesso fosse generalizado (91%). Daqueles que entram no primário, uma proporção muito alta de crianças e adolescentes o completa, de tal forma que 93% dos jovens ibero-americanos entre 15 e 19 anos completaram o primário, o que representa 13 pontos percentuais a mais que no começo dos anos 90 (veja o gráfico V.2).

Gráfico V.2
 CONCLUSÃO DO CICLO PRIMÁRIO ENTRE JOVENS DE 15 A 19 ANOS, EM TORNO DOS ANOS 1990 E 2006
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

Nota: (p) corresponde à média ponderada dos países da região, por cada nível de gasto educativo; (s) corresponde à média simples. Os países estão ordenados segundo o nível de gasto em educação secundária.

^a Taxa de sobrevivência ao último grau da escola primária.

Estes importantes avanços em matéria de acesso à escola primária continuam sendo afetados pelo alto grau de desigualdade da estrutura social nos países da região, embora em menor medida que nas décadas passadas. Apesar das altas taxas de conclusão do ensino primário, a grande maioria dos jovens de 15 a 19 anos que não o concluem provém dos estratos de menor renda ou de zonas rurais, e com frequência são indígenas ou afrodescendentes.

C. Educação secundária: o desafio da progressão e conclusão

1. Acesso e progressão educativa

Na Ibero-América, contar com educação secundária é fundamental para ter boas probabilidades de chegar a um nível de bem-estar minimamente digno. Não só porque isso permite desenvolver diversas competências gerais e especializadas nos jovens, mas também porque outorga uma credencial frente ao mercado de trabalho que garante a possibilidade de desempenho em múltiplos serviços. Embora os salários vinculados a este nível educativo muitas vezes não sejam adequados, sobretudo entre os mais jovens, são superiores aos que recebem pessoas com menor educação. Além disso, com maior frequência incluem contratos formais, com as conseqüentes prestações de saúde e seguridade social. Além disso, e posto que este ciclo educacional costuma culminar em torno da idade em que se começa a exercer a cidadania legal, o currículo educativo fornece, em maior ou menor medida, ferramentas para seu exercício.

Entre 1990 e 2006, as crianças e jovens em idade de estar na baixa secundária aumentaram a frequência escolar de 84% para 94%, enquanto entre os que tinham idade para estar na alta secundária o aumento foi de mais de 15 pontos percentuais (de 61% para 76%), o que implica um avanço evidente quanto à retenção escolar, apesar dos altos níveis de atraso escolar observados (veja no boxe V.1 a distinção entre baixa e alta secundária).

Boxe V.1

QUE É ALTA E BAIXA SECUNDÁRIA?

A Classificação Internacional Normalizada da Educação (CINE), elaborada pela UNESCO, revisada e atualizada em 1997, desagrega os tradicionais ciclos educativos de pré-escolar, primário e secundário em seis ciclos, a fim de refinar os diagnósticos e dar às políticas uma base de informação mais pormenorizada, que por sua vez permite desagregar os níveis de intervenção das políticas. No diagnóstico apresentado neste capítulo, seguimos a CINE na distinção entre primeiro ciclo e segundo ciclo de ensino secundário, ou ciclos de baixa e alta secundária. O primeiro, que completa a educação nas habilidades básicas iniciada na educação básica, inclui 2 a 3 anos de estudo, dependendo do país. O segundo nível (alta secundária) tem currículos de maior especialização e, também segundo o país, consta de 2 a 3 anos.

Boxe V.1 (conclusão)

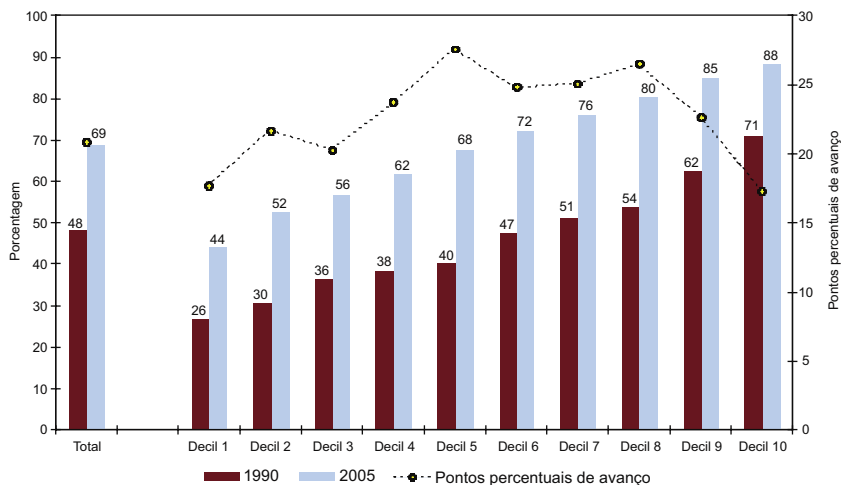
A utilidade desta classificação consiste em analisar com algum grau de detalhe a situação educativa durante a etapa juvenil. Importa sobretudo esta distinção entre o primeiro e o segundo ciclo do ensino secundário (baixa e alta secundária), pois na maioria dos sistemas educativos se define a escolarização obrigatória até o primeiro ciclo. O término deste ciclo costuma coincidir com idade de início da etapa juvenil, levando os jovens a optar, de acordo com suas necessidades e interesses, por continuar diversos tipos de programas de estudo ou incorporar-se ao mercado de trabalho. Portanto, o término da baixa secundária pode ser considerado como um momento de transição essencial para o maior desenvolvimento de capacidades juvenis e o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo sistema social.

Fonte: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Classificação Internacional Normalizada da Educação (CINE) 1997.

Entre os jovens de 15 a 19 anos de idade que pertencem ao primeiro decil de renda *per capita* (mais pobre) e que estudam, só 44% estão em dia, frente a 88% dos jovens do decil de renda mais rico (veja o gráfico V.3). Assim, apesar de haver aumentado notavelmente o acesso entre os jovens de estratos de renda mais desfavorecidos, estes experimentam maiores dificuldades na progressão, principalmente ao chegar aos ciclos de baixa e alta secundária. Por isso, a disparidade no atraso escolar aumentou: entre os estudantes de 15 a 19 anos de idade, a razão entre a porcentagem de estudantes atrasados do primeiro e quinto quintil de renda *per capita* aumentou de 2,5 para 3,8 vezes entre 1990 e 2006. Os avanços favoreceram principalmente os estudantes que provêm dos estratos médios de renda, enquanto o avanço nos estratos mais ricos é naturalmente menor devido às maiores taxas de progressão oportuna que já registravam no começo dos anos 1990.

Em qualquer caso, houve aumentos significativos no acesso líquido de jovens ao primeiro e segundo ciclo do ensino secundário (estudantes que freqüentam o nível correspondente à sua idade): a taxa líquida de freqüência no primeiro ciclo passou de 45% para 70%. No segundo ciclo, a taxa de freqüência quase duplicou (de 27% para 47%). Em somente 15 anos, observa-se um avanço significativo na porcentagem de jovens entre 14 e 17 anos que freqüentam programas do ciclo superior do secundário. No entanto, a meta regional sobre acesso progressivo dos jovens ao ensino secundário, em particular o primeiro ciclo, encontra dificuldades.

Gráfico V.3
IBERO-AMÉRICA (17 PAÍSES): JOVENS DE 15 A 19 ANOS DE IDADE
EM PROGRESSÃO OPORTUNA^a NO CICLO EDUCATIVO SECUNDÁRIO,
POR DECIS DE RENDA *PER CAPITA* DE SUAS FAMÍLIAS,
EM TORNO DOS ANOS 1990 E 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

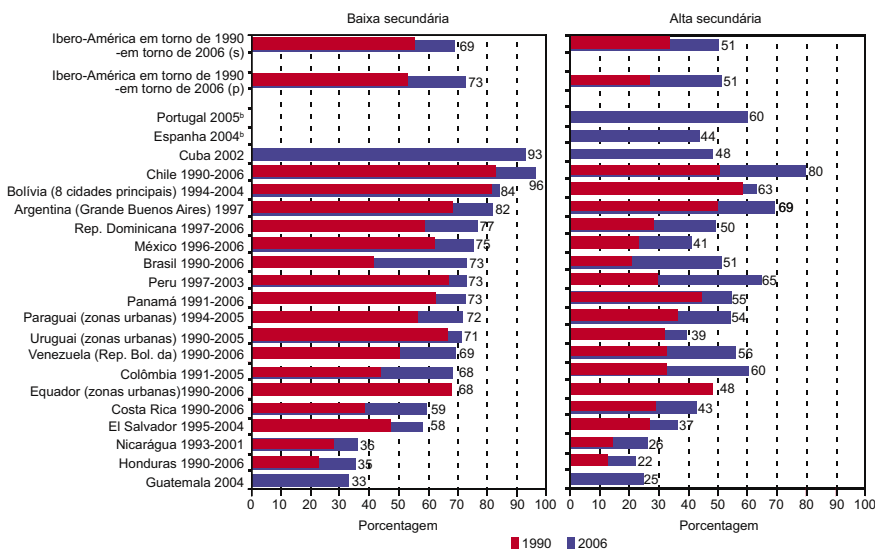
^a Considera a possibilidade de um ano de atraso por ingresso tardio no sistema escolar.

2. Conclusão do ensino secundário: resultados no âmbito regional e nacional

Apesar da relevância de contar com educação secundária completa, metade dos jovens da região não conclui este nível. Embora os que terminem o primeiro ciclo do ensino secundário superem dois terços, falta muito para avançar. Os níveis registrados no final dos anos 1980 e começo dos 1990 eram ostensivamente menores, o que explica grandes avanços no tema. Entre os jovens de 20 a 24 anos de idade, a conclusão do baixo secundário aumentou de 53% para 73%, em parte devido ao esforço de muitos países da região para dar caráter obrigatório a este nível, geralmente de 2 a 3 anos de estudo. Correlativamente, numa década e meia a porcentagem de jovens que terminam o ensino secundário completo passou de 27% para 51%. Embora isto represente um grande avanço, é insuficiente, pois a metade dos jovens da região não consegue obter esta credencial educativa e fica em situação de vulnerabilidade social e com escassas possibilidades de obter um emprego digno.

De toda maneira, não devemos desconhecer que estes avanços foram importantes na região, pois beneficiaram em maior medida as crianças e jovens de menor renda. Apesar de resultados um tanto desiguais na progressão educativa, a capacidade de retenção dos sistemas educativos melhorou. Também é notória a disparidade nos resultados educativos e no ritmo de avanço dos jovens dos países da região em ambos os ciclos (sobretudo no segundo), como se pode observar no gráfico V.4.

Gráfico V.4
IBERO-AMÉRICA (21 PAÍSES): CONCLUSÃO DOS CICLOS DE BAIXA E ALTA SECUNDÁRIA ENTRE JOVENS DE 20 A 24 ANOS DE IDADE, EM TORNO DOS ANOS 1990 E 2006 (Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), *Compendio mundial de la educación 2007. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, Montreal, Instituto de Estatística da UNESCO, 2007.

Nota: As médias não incluem Cuba, Espanha, Guatemala e Portugal. (p) indica média ponderada e (s) média simples.

^a Considera a possibilidade de um ano de atraso por ingresso tardio no sistema escolar.

^b Taxa bruta de graduação do 2o ciclo de educação secundária (somente preparação para ingresso direto na educação universitária conducente a pesquisa avançada).

Quanto à conclusão do baixo secundário entre jovens de 20 a 24 anos de idade, só dois países registram níveis superiores a 90%: Chile e Cuba. Observam-se níveis relativamente altos na zona metropolitana da Argentina e nas oito principais cidades da Bolívia. Embora a grande

maioria dos países da Ibero-América tenha normas de obrigatoriedade legal para este ciclo, numa parte substancial deles menos de 75% dos jovens o concluem, e na Guatemala, Honduras e Nicarágua beiram um terço.

A diferença entre países na conclusão do ciclo superior também é significativa, mas, já que em geral este resultado é muito menor, a distância entre os países com melhor e pior situação diminui. Argentina e Chile mantêm ainda altos níveis de conclusão (superiores a 65%), mas a proporção de estudantes que terminam o primeiro ciclo do secundário e não terminam o segundo ciclo é bastante alta (13% e 16%, respectivamente). Já na Guatemala, Honduras e Nicarágua, onde menos de um quarto dos jovens terminam o alto secundário, a “perda” de estudantes é menor (8%, 13% e 10%, respectivamente), situação que evidencia que o término de ambos os subciclos se concentra principalmente nos estudantes de maiores recursos.

3. As desigualdades na conclusão da educação secundária

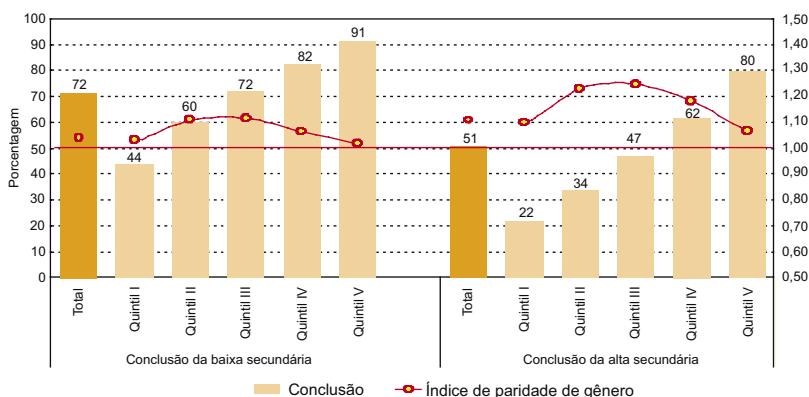
Embora os avanços no acesso, progressão e conclusão do ensino sejam significativos, não se mostram uniformes em todos os grupos de jovens. Em particular, as melhorias quanto à conclusão do ciclo superior do ensino secundário continuam sendo muito marcadas pelas desigualdades econômicas. Estas disparidades expressam uma série de processos que vão diferenciando as crianças e jovens ao longo de seu ciclo de vida e que afetam em muitos casos o desenvolvimento de suas capacidades.

Mesmo num contexto de massificação do acesso educativo na Ibero-América, a origem socioeconômica – e outras características adscritas e semi-adscritas que normalmente se associam a ela, como o gênero, a área de residência, a origem étnica e o capital educativo da família, entre outras – continua sendo relevante para explicar grande parte das diferenças na progressão e conclusão do ensino. Isto enfraquece o valor “meritocrático” da mobilidade social nas sociedades modernas, nas quais teoricamente o nível de bem-estar que cada indivíduo alcança passa a depender principalmente de seus próprios esforços e opções, e não tanto de características próprias de sua situação de origem. Na maioria dos países da região, as circunstâncias de origem continuam influenciando notoriamente no êxito escolar dos jovens e, portanto, em sua inserção no mercado de trabalho e nas conseqüentes possibilidades de ascensão social.

Em primeiro lugar, existem evidentes disparidades no resultado educativo segundo a origem econômica dos jovens. Embora estas disparidades já sejam acentuadas no que se refere à conclusão do ciclo

inferior da secundária (cerca de 9 anos de estudo), elas aumentam notoriamente com respeito à conclusão do secundário completo. No baixo secundário, para cada 10 jovens provenientes do primeiro quintil de renda que concluíram este ciclo, 21 jovens do quintil mais alto o fizeram; no alto secundário, esta relação é de 10 a 36 (veja o gráfico V.5).

Gráfico V.5
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): CONCLUSÃO DOS CICLOS DE BAIXA E ALTA SECUNDÁRIA ENTRE JOVENS DE 20 A 24 ANOS DE IDADE, SEGUNDO O QUINTIL DE RENDA *PER CAPITA* DA FAMÍLIA E SEXO, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens e razões)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

Nota: Os totais regionais podem diferir de outros gráficos, já que neste se utilizaram as coberturas geográficas mais amplas disponíveis. O eixo secundário do gráfico representa a razão da porcentagem de conclusão feminina e masculina, de tal forma que os valores acima de 1,00 indicam uma porcentagem de conclusão maior das mulheres em relação aos homens.

Ainda que na maioria dos países o ciclo inferior de educação secundária seja obrigatório, a falta, a má qualidade ou a inadequação da oferta educativa, o atraso escolar e as necessidades de incorporar-se ao mundo do trabalho são fatores que atentam contra a retenção escolar dos jovens de mais baixa renda. Com freqüência, os jovens mais pobres não terminam seus estudos básicos e se incorporam ao mercado de trabalho assalariado em atividades por conta própria ou de caráter familiar, de maneira precária, com baixa renda e ausência de acesso aos sistemas de proteção social, o que reforça sua condição de pobreza ou vulnerabilidade e exacerba as dificuldades de desenvolvimento de competências mais especializadas.

Esta situação é ainda mais pronunciada no tocante à conclusão do ciclo superior da secundária. Neste ciclo se desenvolvem competências

mais especializadas, normalmente orientadas à incorporação na educação superior e, com menor frequência, visando a incorporação direta ao mercado de trabalho. No caso dos jovens provenientes dos setores de menor renda, esta falta de pertinência e relevância dos currículos educativos para a sua realidade socioeconômica atua como um desincentivo adicional à conclusão da secundária.

Os sistemas educativos da região tendem a oferecer uma seqüência linear de currículos e desenvolvimento de competências, a maioria das vezes comum em termos formais embora muito heterogênea quanto à sua qualidade, freqüentemente descuidando as especificidades dos diversos mundos juvenis e desprezando suas necessidades econômicas, sociais e educativas. Desta forma, o formato seqüencial comum dos sistemas educacionais os transforma paradoxalmente numa estrutura desigual e diferenciadora de oportunidades para os jovens, em prejuízo dos que sofrem de maior exclusão socioeconômica.

Em segundo lugar, as disparidades na conclusão da educação secundária favorecem as mulheres, especialmente no que se refere à finalização do nível superior (ver novamente o gráfico V.5). Isto se deve em parte à maior incorporação dos homens adolescentes de estratos médios-baixos no mercado de trabalho. Contudo, nos estratos médios de renda se registram maiores disparidades que nos baixos em favor das mulheres, pois nos estratos baixos é mais ostensiva a deserção escolar feminina ao finalizar o nível primário, para trabalhar no âmbito doméstico (geralmente cuidando de irmãos menores), o que reduz a vantagem das mulheres em resultados educativos. Também cabe destacar que entre os jovens provenientes de etnias originárias esta situação se inverte –num contexto de níveis de conclusão mais baixos–, pois o abandono escolar feminino em muitos casos é superior ao masculino, em parte pela configuração tradicional do papel feminino nestas culturas, orientado particularmente à economia doméstica e à produção agrícola.

Embora já no início dos anos 1990 a situação fosse favorável às mulheres jovens, os avanços no âmbito educativo em torno da equidade de gênero se reforçaram. Isto indica um avanço notável em favor de uma maior igualdade de oportunidades entre os gêneros, pois o mais alto nível educativo entre as mulheres permite contrabalançar em certa medida as fortes iniquidades que vivem no mercado de trabalho, apesar de persistir certo grau de segmentação nas distintas ocupações segundo o sexo.

Em terceiro lugar, os jovens que vivem em zonas rurais enfrentam dificuldades maiores para terem acesso aos serviços educativos. Além de

ser afetados com mais frequência pela pobreza e outras privações, como desnutrição e dificuldades de acesso a serviços básicos e saúde, muitas vezes não podem receber educação por falta de oferta –principalmente a secundária– ou devido às grandes distâncias para ir aos centros educativos (primários ou secundários). Em outros casos, têm acesso em condições inadequadas pela escassez de infra-estrutura (ou seu mau estado), de materiais didáticos e de professores, entre outras carências. Isto obriga os jovens e suas famílias a desenvolver estratégias migratórias de “estudo fora de casa”, orientadas a pequenos centros urbanos ou grandes cidades, dependendo da disponibilidade de recursos para isso.

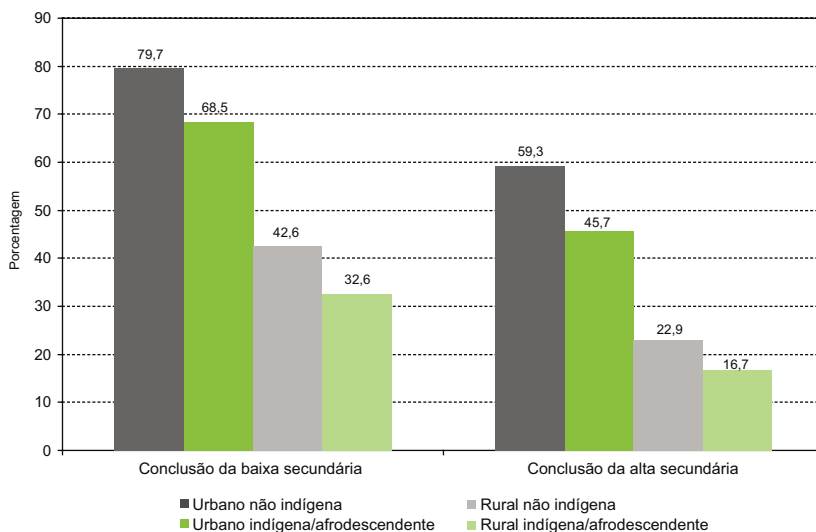
Nas zonas rurais, um dos avanços mais notáveis é a maior porcentagem de retenção dos jovens, pois 63% continuam estudando –independentemente do nível de atraso–, situação que em 1990 somente favorecia cerca de 41% dos jovens. Quanto ao término dos estudos, embora existam diferenças acentuadas entre os jovens que residem em zonas urbanas e rurais, as disparidades são relativamente menores que as observadas por níveis de renda. Além disso, os avanços registrados em zonas rurais são muito significativos: a conclusão da baixa secundária passou de 28% a 47%, e da secundária completa aumentou de 9% para 24%.

Em quarto lugar, nos países onde existem diversas etnias originárias e populações afrodescendentes, aos fatores de exclusão antes mencionados se agrega a discriminação. Esta, através de suas múltiplas expressões, aprofunda sua marginalização e exacerba a reprodução da pobreza entre estes grupos sociais. Os povos indígenas, que em proporção significativa vivem em zonas rurais, costumam ser afetados notadamente por dificuldades de acesso à educação, bem como pela inadequação desta às suas características socioculturais e necessidades específicas.

De acordo com a informação disponível para oito países da região (Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá e Paraguai), existem disparidades na educação em termos de origem étnica. Por exemplo, 66% das crianças e jovens indígenas em idade de estar na alta secundária têm acesso aos sistemas educativos. Deste grupo, somente 34% estão efetivamente na secundária, em comparação com 48% entre os jovens não indígenas. A taxa de deserção global entre os jovens indígenas supera em quase um terço a dos não indígenas (37% em comparação com 23%). Embora em ambos os grupos as maiores porcentagens de deserção ocorram durante a secundária, 30% dos jovens indígenas abandonaram a escola quando cursavam a primária.

Tudo isto se traduz em diferenças bastante significativas entre indígenas e não indígenas, principalmente nas zonas urbanas. Ao comparar a conclusão em ambos os ciclos da secundária, nestas zonas aumenta a disparidade em prejuízo dos jovens indígenas e afrodescendentes, pois –além da menor percentagem de conclusão do ciclo de baixa secundária– é maior sua probabilidade de abandono escolar depois de finalizar esse ciclo (ver o gráfico V.6).

Gráfico V.6
IBERO-AMÉRICA (8 PAÍSES): CONCLUSÃO DOS CICLOS DE BAIXA E ALTA SECUNDÁRIA ENTRE JOVENS DE 20 A 24 ANOS DE IDADE, SEGUNDO A ÁREA DE RESIDÊNCIA E ORIGEM ÉTNICA, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

Embora ainda existam importantes deficiências na oferta educativa para os jovens residentes em zonas rurais, hoje se circunscrevem principalmente ao nível secundário. Os avanços em matéria de acesso e conclusão são evidentes, embora se mantenha uma importante defasagem em relação às zonas urbanas. Por outro lado, a presença indígena e de outras populações minoritárias em comunidades rurais reforça o hiato urbano-rural. A persistência de currículos unificados, não abertos ao multiculturalismo, reforça a desigualdade de acesso aos serviços educativos,

e também a necessidade de que estes sejam de qualidade adequada e pertinentes à cultura, atividades e necessidades das etnias originárias.

Finalmente, persistem grandes diferenças de acesso, progressão e conclusão da educação secundária entre os jovens provenientes de famílias com baixo capital educativo e daquelas cujos pais completaram a educação terciária. Esta diferença nas oportunidades educativas não é muito grande até os 14 ou 15 anos, mas depois aumenta de tal forma que, entre os jovens de 18 a 19 anos e mais cujos pais têm menor escolaridade, somente 26% continuam estudando. Além disso, entre os jovens de 15 a 19 anos que estudam ou concluíram a escola secundária, os que foram promovidos oportunamente variam entre 50% e 90% segundo o nível de educação de seus pais. A alta porcentagem de jovens que provêm de famílias de menor escolaridade com três ou mais anos de atraso (30%) é indicativa das deficiências com que devem enfrentar o sistema de ensino.

Embora desde o início dos anos 1990 se registre um avanço generalizado na conclusão da secundária, as diferenças continuam tendo a mesma intensidade e afetam os dois estratos de educação mais baixos. Em média, os jovens cujos pais não terminaram a secundária mostram um nível de conclusão do primeiro ciclo (baixa secundária) de 67%, em comparação com 97% daqueles cujos pais cursaram ou concluíram a educação terciária. Nos níveis de conclusão da secundária completa, 44% e 91% respectivamente, se observa um aumento importante das diferenças entre jovens provenientes de famílias com menor e maior escolaridade: entre os primeiros, 24% abandonaram a escola depois de finalizar a baixa secundária, enquanto entre os últimos somente 6% dos jovens desertaram nessa etapa.

Deve-se reconhecer que ocorreram importantes avanços em matéria de combate à reprodução da pobreza, reduzindo-se a transmissibilidade das restrições educacionais. Não obstante, o fato de serem precisamente os jovens cujos pais não terminaram o ensino formal, os de origem indígena e afrodescendente, os que residem em zonas rurais e os que gozam de menor bem-estar econômico que menos probabilidades têm de concluir a secundária, indica que o crescimento econômico e os esforços governamentais não foram suficientemente efetivos para desarticular este mecanismo de reprodução das desigualdades de uma geração à outra. Isto por sua vez indica a persistência de uma estrutura desigual de oportunidades no sistema educacional, devido à sua alta permeabilidade à iníqua estrutura social e econômica que predomina na Ibero-América.

Sem dúvida, um dos importantes desafios na Ibero-América

–possível de enfrentar no médio prazo– é aumentar a cobertura e qualidade educativa da baixa e alta secundária nas zonas rurais. Isto deve ser acompanhado de um aumento da relevância dos currículos, incorporando matérias que sejam percebidas como úteis para os interesses dos jovens e suas possibilidades reais de inserção no mercado de trabalho, dependendo do contexto em que se desenvolvam, incluindo no último nível (alta secundária) programas de especialização técnica de acordo com as necessidades produtivas e o mercado de trabalho destas áreas. Além disso, no caso dos jovens provenientes dos estratos de mais baixa renda, é necessário acompanhar as melhoras antes mencionadas com diversas ações afirmativas que promovam a sua retenção no sistema escolar: bolsas e vagas asseguradas, cursos de nivelção, cursos de verão, currículos complementares, bolsas de trabalhos compatíveis com a carga escolar, transferências condicionadas, entre outras.

D. Educação pós-secundária e terciária: uma dívida com os jovens e uma perda para a sociedade

As relações entre a educação, especialmente a pós-secundária, e o mundo do trabalho foram modificadas pelas transformações que este último experimentou, o que criou um quadro novo e complexo de demandas à formação de recursos humanos qualificados e alterou as formas de aproveitamento destes recursos (Cox, 2002). Entre essas modificações se destacam:

- i) as que se referem aos conteúdos das ocupações e geram novas demandas de competências, habilidades e conhecimentos;
- ii) a diminuição relativa da oferta global de postos de trabalho;
- iii) a mudança na estrutura setorial do emprego, em particular o aumento da “terceirização”, que traz a expansão tanto de atividades de baixa qualificação como das que demandam força de trabalho altamente qualificada (principalmente o setor financeiro, energia e comunicações e serviços prestados às empresas), muitas vezes ligadas às novas tecnologias da informação e comunicação (CEPAL, 2002a).

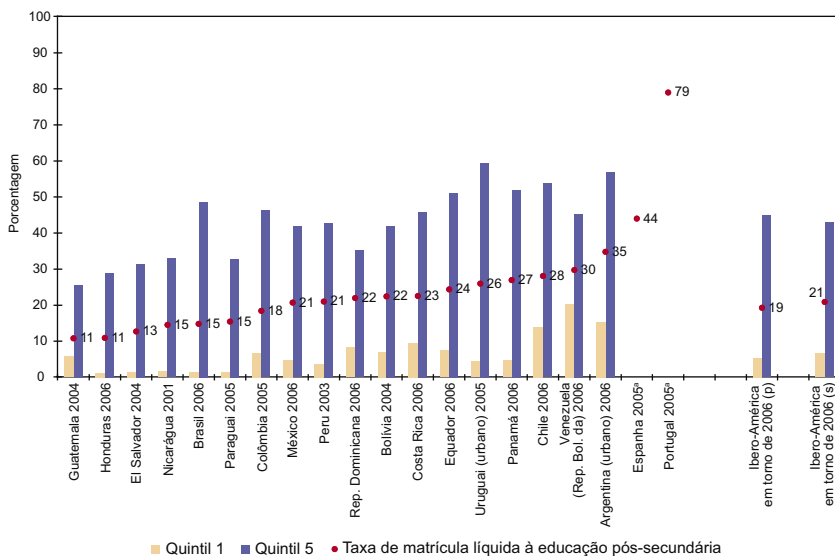
O sistema educacional cumpre uma função (ou disfunção) estratégica no trânsito das sociedades nacionais para uma ordem global, competitiva e altamente interconectada, centrada no paradigma da sociedade do conhecimento. Na maioria dos países da região, aos persistentes traços

de iniquidade social que marcam um padrão de desenvolvimento da estrutura do sistema educativo também altamente desigual, segregado e segmentado, se somam as restrições orçamentárias e a priorização de recursos principalmente para a massificação da educação primária. Além disso, a adaptação do sistema educacional e de formação em geral é lenta e os ajustes se produzem com importantes defasagens, sobretudo ante as dificuldades de responder com rapidez às mudanças nos requisitos de recursos humanos para o desenvolvimento.

Com raras exceções, os países da região estão atrasados na educação superior em relação ao que se esperaria dado o seu nível de riqueza e em comparação com os países desenvolvidos. Segundo dados de fins da década passada, enquanto entre os países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) cerca de 23% da população de 25 a 64 anos tinha alguma qualificação técnica ou profissional, na Ibero-América esta proporção rondava os 15% (CEPAL, 2002b). Embora não seja possível determinar o nível ótimo de educação da população, em particular da força de trabalho, para acompanhar os processos de desenvolvimento dos países, os reduzidos níveis de população com alta qualificação e sua baixa relação com os níveis de desenvolvimento econômico revelam um funcionamento inorgânico do sistema educativo com respeito ao sistema produtivo na maioria dos países da região.

Em matéria de acesso à educação pós-secundária e terciária (técnica, profissional não universitária e universitária), os avanços registrados desde o início dos anos 1990 não são muito alentadores. Embora a porcentagem de jovens em idade de estar na terciária que estudavam –na pós-secundária ou ainda na secundária– tenha aumentado de 28% para 35%, somente pouco mais da metade deles cursava efetivamente algum estudo pós-secundário. Em outras palavras, muitos estavam atrasados ainda na educação secundária. Portanto, os jovens em idade correspondente que efetivamente estavam na educação pós-secundária chegavam a 19% do total de jovens em idade de estar nesse ciclo (quer dizer, a taxa de matrícula líquida na educação pós-secundária), como se vê no gráfico V.7. Do mesmo modo, as desigualdades de acesso a este ciclo educacional são escandalosamente notórias: enquanto 5,3% dos jovens provenientes do quintil de renda mais baixa cursavam estudos pós-secundários, entre os de maior renda 44,9% o faziam.

Gráfico V.7
IBERO-AMÉRICA (20 PAÍSES): TAXAS DE MATRÍCULA LÍQUIDA NA EDUCAÇÃO
PÓS-SECUNDÁRIA, ENTRE JOVENS COM IDADE PARA ESTAR NELA
(APROXIMADAMENTE DE 18 A 24 ANOS DE IDADE, SEGUNDO O PAÍS),
EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

Nota: As médias não incluem Espanha e Portugal. (p) indica média ponderada e (s) média simples.

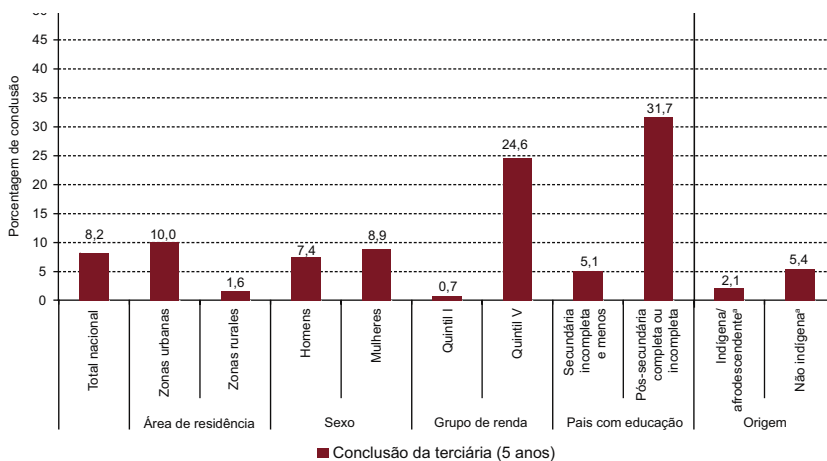
^a Espanha e Portugal notificam as taxas brutas de ingresso na educação terciária (programas universitários conducentes a pesquisa avançada). Diferentemente da taxa líquida, que mostra os matriculados de um grupo de idade específico em relação ao total de pessoas desse grupo de idade, a taxa bruta apresenta o total de matriculados independentemente de sua idade. Nas taxas líquidas apresentadas aqui se usa como população de referência os jovens compreendidos aproximadamente entre 18 e 23 anos de idade, dependendo da idade oficial de conclusão da educação secundária em cada país.

As próprias dificuldades econômicas, os incentivos para incorporar-se ao mercado de trabalho e assim adquirir maiores níveis de autonomia, a deficiente base de conhecimentos e ferramentas de aprendizado, entre outros fatores, incidem fortemente num alto nível de fracasso escolar ou na conclusão de ciclos breves de especialização pós-secundária: a porcentagem de jovens de 25 a 29 anos de idade que haviam terminado ao menos 5 anos de estudos superiores se situava em torno de 8,2% em 2006.

Naturalmente, o acesso à educação terciária e sua conclusão –programas de educação profissional universitária e não universitária– estão fortemente limitados por diversos fatores de exclusão: enquanto

entre os jovens residentes em zonas urbanas 10% concluíram a educação terciária, menos de 2% dos residentes em zonas rurais o fizeram. Além disso, devido à baixa oferta educativa neste nível nos pequenos centros urbanos, muitos dos jovens que têm oportunidade de estudar devem migrar para as cidades principais. Por outro lado, praticamente nenhum jovem proveniente do quintil de mais baixa renda consegue concluir a educação universitária (0,7%), e entre aqueles provenientes de povos originários ou afrodescendentes somente 2% conseguem se profissionalizar. A reprodução intergeracional da estrutura de oportunidades educativas, já patente quanto a acesso e conclusão da educação secundária, se exacerba no ciclo terciário: um joven filho de pais com educação pós-secundária (completa ou incompleta) tem 6 vezes mais probabilidade de profissionalizar-se que um joven cujos pais não concluíram a secundária.

Gráfico V.8
 IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): CONCLUSÃO DA EDUCAÇÃO TERCIÁRIA (5 ANOS DE EDUCAÇÃO PÓS-SECUNDÁRIA) ENTRE OS JOVENS DE 25 A 29 ANOS DE IDADE, SEGUNDO DIVERSAS CARACTERÍSTICAS, EM TORNO DE 2006
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países.

* A classificação segundo a origem étnica dos jovens inclui oito países.

O investimento contínuo em capital humano é hoje em dia um elemento-chave das estratégias dos países para promover o desenvolvimento econômico, o pleno emprego, a cidadania ativa e a coesão social. Neste sentido, a aposta nos jovens não pode limitar-se à educação primária e secundária. Estas sem dúvida oferecem a plataforma de conhecimentos e competências gerais para um processo contínuo de aprendizado. Mas o potencial de criatividade e inovação juvenil será insuficientemente aproveitado se não for desenvolvido com a utilização de ferramentas especializadas entregues principalmente durante a educação pós-secundária.

O acesso aos trabalhos “inteligentes” e de alta produtividade na sociedade do conhecimento depende em grande medida do desenvolvimento pleno das capacidades dos jovens. As estratégias de desenvolvimento que deixam a educação técnico-profissional ao exclusivo arbítrio dos mecanismos de oferta e demanda somente permitem o acesso aos níveis mais avançados de qualificação a uma elite reduzida de jovens. O escasso desenvolvimento de algumas economias da região motiva com frequência os mais qualificados a migrar para países mais desenvolvidos em busca de melhores oportunidades de trabalho e maior especialização. A ausência de uma massa crítica de técnicos e profissionais jovens, que manejem as ferramentas de inovação de última geração, limita os processos de modernização e o aumento da competitividade na maioria dos países ibero-americanos.

Neste sentido, é necessário no médio prazo aumentar tanto a oferta educativa pós-secundária não profissional em pequenos centros urbanos, como também a superior não universitária e universitária em centros urbanos médios. Isto deve incluir mecanismos de compatibilização entre educação e trabalho, o que implica gerar alternativas educativas em conformidade com o desempenho profissional, como a oferta educativa vespertina ou noturna.

Todavia, as dificuldades de incorporação e retenção de uma proporção majoritária de jovens, bem como as restrições de recursos públicos, indicam a necessidade de desenvolver ofertas educativas que incluam modelos pedagógicos semipresenciais e flexíveis, que estimulem a permanência e considerem a existência de diferentes ritmos de aprendizado; essas ofertas devem utilizar os recursos públicos materiais e humanos existentes nas localidades, e assegurar os materiais básicos necessários garantidos pelo Estado. Isso deve ser complementado com programas e redes de proteção social que permitam aos estudantes de menores recursos diminuir o custo-opportunidade de manter-se no sistema educacional uma vez concluída a

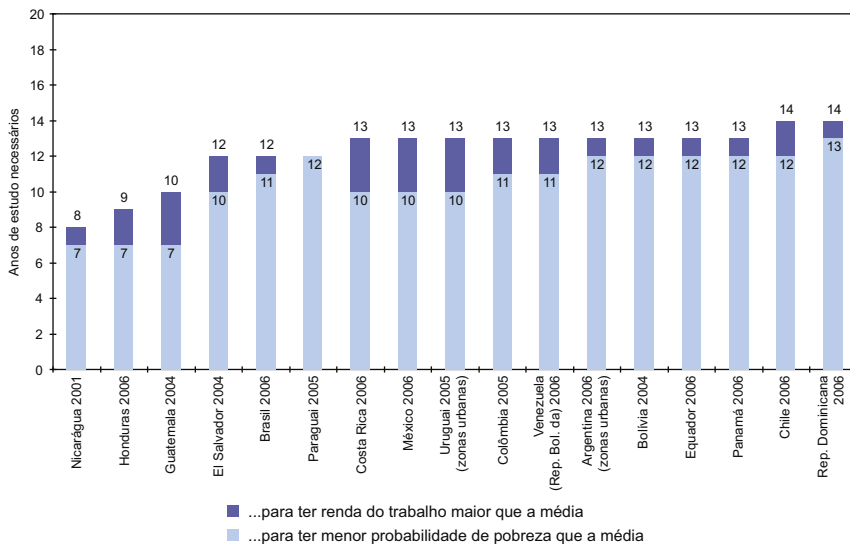
educação secundária. Para aumentar sua eficácia, estas ações afirmativas devem ser iniciadas em etapas anteriores do ciclo educativo: é necessário manter a intervenção, com as variações correspondentes, ao longo de todo o ciclo de educação da criança e do jovem de menores recursos, desde a pré-escola até a pós-secundária.

E. Umbrais educativos mínimos para o bem-estar e desvalorização educativa

Somente a educação secundária completa permite altas probabilidades de situar-se fora da pobreza (CEPAL, 2003). Isto mantém o alto grau de rigidez da estrutura social já observado em estudos anteriores (CEPAL/OIJ, 2004; Franco, León e Atria, 2007). Além disso, continua dificultando a mobilidade social, pois, à medida que se massifica a conclusão da primária –o que também está ocorrendo com a secundária– esta diminui seu valor relativo. Em outras palavras, ocorre um processo de desvalorização educativa dos níveis educativos massificados, pois abrangem conhecimentos e habilidades que se tornam comuns no mercado de trabalho.

Atualmente, conseguir um emprego cuja remuneração assegure um mínimo acesso ao bem-estar supõe no mínimo a conclusão do ciclo secundário, que varia segundo o país entre 11 e 12 anos de estudo (ver o gráfico V.9). Somente em alguns países centro-americanos, a escola primária completa e um pouco mais ainda produz uma diferença, embora em contextos de pobreza generalizada. De acordo com dados para 18 países da região, esse umbral educativo permite obter uma renda que confere maior probabilidade de situar-se fora da pobreza. Quando se ingressa no mercado de trabalho sem ter terminado o ciclo secundário, o fato de cursar alguns anos suplementares (insuficientes para obter o diploma secundário) não influi muito na remuneração. Isso implica, na maioria dos casos, que esses jovens têm escassa possibilidade de escapar da pobreza. Por outro lado, a renda aumenta aceleradamente quando as pessoas, tendo já cursado o ciclo secundário de 11 ou 12 anos (segundo o país), somam posteriormente alguns anos de estudo adicionais.

Gráfico V.9
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): ANOS DE ESTUDO REQUERIDOS PARA
TER UMA PROBABILIDADE DE ESTAR NA POBREZA INFERIOR OU
RENDA DO TRABALHO MAIOR QUE A MÉDIA DOS OCUPADOS
DE 20 A 29 ANOS DE IDADE^a, EM TORNO DE 2006
(Em número de anos de estudo e porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a Ocupados 20 horas ou mais por semana.

As taxas de retorno da educação no mercado de trabalho são baixas e variam pouco com diferentes anos de estudo quando não se completa a educação secundária. O diploma secundário marca uma mudança importante na remuneração, e o retorno em termos de renda por cada ano adicional de educação pós-secundária também é significativamente maior (CEPAL, 2003). Todavia, a generalização da conclusão do ciclo completo de educação secundária em vários países da região mostra um processo de “desvalorização relativa” de caráter progressivo, e as taxas de desocupação entre jovens com esse nível educativo tendem a aumentar mais ou diminuir menos em relação a jovens com outros níveis educativos. A renda salarial que os primeiros recebem indica uma diminuição inclusive em contextos de aumento geral dos salários. Embora em menor medida, este processo de desvalorização também afeta os jovens com níveis de educação pós-secundária técnica e profissional não universitária.

Por outro lado, existem importantes diferenças nos retornos salariais masculinos e femininos, o que evidencia a persistente discriminação das mulheres no mercado de trabalho: com os mesmos níveis de qualificação que os homens, recebem em média remunerações entre 20% e 25% inferiores. Além disso, existem maiores obstáculos ao trabalho feminino, especialmente entre as jovens em plena idade reprodutiva. Neste sentido, embora levemente, o maior êxito escolar das mulheres compensa o menor retorno de sua educação no mercado de trabalho. Cabe recordar que as mulheres superam atualmente os homens jovens em todos os níveis educacionais: conclusão da primária, secundária e terciária.

Em zonas rurais, embora haja uma relação entre maior educação e menor pobreza na agricultura e muito mais claramente nas atividades não agrícolas de moradores rurais, não existem estudos sobre o umbral necessário para inserir-se de maneira ótima numa agricultura moderna ou em vários tipos de emprego rural não agrícola. De fato, nas cifras gerais para a América Latina observa-se que as pessoas com residência rural ocupadas especialmente em emprego não agrícola, em média, têm mais anos de educação formal que os moradores rurais ocupados sobretudo na agricultura, mas aproximadamente o mesmo nível médio que os residentes urbanos ocupados principalmente na agricultura. Ambos têm menos educação formal que os residentes urbanos em empregos não agrícolas. Em geral, as poucas evidências e análises parecem indicar um umbral mínimo de educação formal necessário de cerca de nove anos nas zonas rurais medianamente inseridas nos mercados. Isto ultrapassa a média alcançada atualmente pelos jovens rurais, exceto os do Chile e Cuba.

Essas considerações tornam necessário introduzir políticas que permitam a adequada diferenciação de especialidades entre os jovens que alcançam a educação secundária completa, bem como aumentar e diversificar a oferta pós-secundária e as alternativas de financiamento. A esse respeito, entre as diversas medidas possíveis –além do necessário melhoramento em matéria de qualidade da educação, que se examina adiante– destaca-se a criação de sistemas de certificação de competências, orientados ao reconhecimento público, documentado, formal e temporário da capacidade de trabalho demonstrada pelos jovens, sem estar necessariamente sujeita à conclusão de um processo educativo. Embora isto não implique menosprezar o valor da educação tradicionalmente certificada, ao menos abre um espaço em cujo interior, por um lado, coloca-se “entre parênteses” seu valor informativo em termos de preparação para o trabalho e, por outro, se atribui um valor privilegiado à dimensão experiencial e prática do aprendizado profissional (Schkolnik, Araos e Machado, 2005).

F. A qualidade da educação e os resultados do aprendizado

Embora os Estados tenham feito importantes esforços para elevar o gasto público em educação de maneira sustentada, os avanços não conseguiram anular o efeito das grandes desigualdades da estrutura social nos sistemas educativos. Isto ficou em evidência com o auge do problema da qualidade educativa, ligado à massificação do acesso.

As desigualdades sociais se mantêm dentro do sistema educativo, ou se acentuam, e as iniquidades também afetam os processos e resultados do aprendizado. Atualmente, a necessidade de assegurar uma educação de qualidade para todos é um imperativo na região (UNESCO, 2004). Além de responder a uma exigência de equidade, a educação deve ser relevante e pertinente. Os conteúdos do aprendizado devem adequar-se às exigências da sociedade e do desenvolvimento integral do indivíduo e, ao mesmo tempo, adaptar-se às necessidades específicas dos educandos e do contexto social e cultural. Assegurar uma educação de qualidade para todos consiste, pois, num processo de inclusão ao longo da vida –enquanto direito à educação, igualdade de oportunidades e participação– que dê ferramentas para superar obstáculos que excluem ou discriminam os estudantes, e limitam o aprendizado e o pleno desenvolvimento como pessoas (CEPAL, 2007c).

Segundo dados obtidos do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA, 2006), os estudantes de 15 anos de idade dos 8 países ibero-americanos que participaram (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Espanha, México, Portugal e Uruguai) obtiveram em média as piores pontuações em ciências, nesta prova que avaliou o desempenho de estudantes de 57 países. Enquanto entre os estudantes provenientes de países da OCDE (excluindo Espanha, Portugal e México) a porcentagem com desempenho básico ou menos (nível 1 ou menor) foi de 19%, e de 36,8% entre estudantes de países provenientes de outras regiões, na Ibero-América alcançou 43,3% dos estudantes. O desempenho dos estudantes da Península Ibérica foi bastante superior ao dos outros países ibero-americanos: excluindo Espanha e Portugal, as porcentagens de baixo desempenho alcançam praticamente 52%. Complementarmente, a porcentagem de estudantes que alcançaram altos níveis de desempenho (nível 4 ou superior) nessa prova não superou 10% (5,8%, excluindo os estudantes da Península Ibérica), em comparação com 30% entre os estudantes dos países mais desenvolvidos.

Os níveis de segregação escolar (formação de comunidades escolares homoganeamente pobres ou ricas) e de segmentação escolar (diferenças de qualidade da oferta educativa em termos de infra-estrutura e equipamento educativo) estão estreitamente relacionados entre si e, obviamente, com as desigualdades de origem entre os estudantes. Esta combinação de fatores é muito mais relevante para explicar as diferenças nos resultados do aprendizado em relação aos países desenvolvidos, inclusive a respeito de outros países em desenvolvimento (CEPAL, 2007c). Isto revela que na região os sistemas educativos não somente não atenuam as desigualdades sociais dos estudantes, mas as exacerbam, reproduzindo assim uma estrutura muito desigual de oportunidades para os jovens. Isto coloca um ponto de interrogação sobre as perspectivas da coesão social, dado que a diferença em resultados educativos marca na vida adulta diferenças muito grandes em acesso ao bem-estar, ao emprego, à proteção social e ao pleno exercício da cidadania.

Na Ibero-América, os jovens são uma oportunidade. Mas aproveitá-la significa conceder a todos acesso a uma educação de qualidade, com critérios de equidade e conteúdos pertinentes a seus próprios contextos e relevantes para enfrentar com êxito e capacidade inovadora as mudanças cada vez mais constantes do sistema produtivo. Para enfrentar o desafio de melhorar a qualidade da educação, é preciso aumentar a relevância dos currículos; aumentar sua pertinência, incorporando na educação secundária elementos de aprendizado e métodos pedagógicos que permitam relacionar os conhecimentos com a vida diária dos estudantes e aproveitar seu potencial criativo para o desenvolvimento de soluções e iniciativas de empreendimento inovadoras; fortalecer currículos adequados à era da informação e comunicação, ao mundo científico, à diversidade cultural, à democracia, à paz e à tolerância; desenvolver sistemas de incentivo aos docentes, salariais e não salariais, que impliquem o reconhecimento do esforço e promovam o aperfeiçoamento; outorgar maiores níveis de autonomia escolar para complementar e adaptar currículos de base; flexibilizar os mecanismos de gestão, incorporando maior participação dos professores na adaptação do currículo educativo e o envolvimento da comunidade escolar (pais e representantes), entre as principais medidas.

G. Educação e tecnologias da informação e das comunicações (TIC)

A introdução e uso das TIC nos sistemas educativos é comum no cenário internacional, pois são consideradas uma competência básica (como a leitura, a escrita e a matemática), representam uma oportunidade para o crescimento econômico e o emprego e constituem ferramentas para melhorar a gestão escolar e o processo de ensino e aprendizado. O uso das TIC no processo de ensino e aprendizado pode melhorar o rendimento dos alunos, já que é possível utilizá-las como ferramenta para aprender e para ensinar. Neste sentido, as TIC permitem um novo cenário para o ensino e o aprendizado. Com base nas oportunidades que oferecem, podemos promover práticas de ensino construtivistas, centradas nos alunos, com compromisso ativo, interação permanente e diálogo, e assim fomentar a aquisição de ferramentas para aprender ao longo de toda a vida. Todavia, o aproveitamento das TIC, que demandam a elaboração e implantação de um novo enfoque curricular, é somente um elemento de uma estratégia coordenada e orientada para melhorar o currículo, a pedagogia, a avaliação, o desenvolvimento profissional dos professores e outros aspectos da cultura escolar.

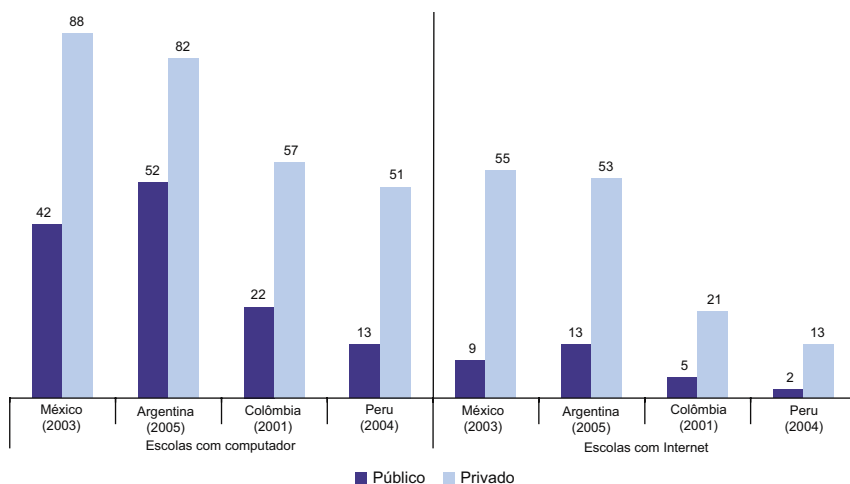
Os governos de muitos países há mais de três décadas vêm explorando diversas maneiras de utilizar as TIC em educação, começando com tecnologias como o rádio e a televisão, depois os computadores, a Internet e atualmente dispositivos móveis, incluindo telefones celulares e assistentes pessoais digitais. As primeiras iniciativas tinham como propósito ampliar a cobertura da educação usando o sinal de rádio e depois “introduzindo” conteúdos educativos nos sinais de televisão. A Telesecundaria do México, por exemplo, iniciou suas transmissões em 1968 com o propósito de ampliar a cobertura da educação secundária em zonas rurais, beneficiando anualmente mais de 900.000 alunos do 7º ao 9º grau (De Moura Castro, Wolff e García, 1999).

Durante a década de 1980 e parte dos anos 1990, as iniciativas tiveram um caráter exploratório e procuravam aproveitar as TIC para melhorar os resultados de ensino-aprendizado ou os processos administrativos nas escolas. Assim, o Programa Nacional de Informática Educativa da Costa Rica foi iniciado em 1988, com o propósito de criar ambientes de aprendizado mediados por tecnologia que contribuíssem para estimular a criatividade, o pensamento lógico, a capacidade de resolução de problemas e a fluidez tecnológica (REDAL, 2005). No Chile, Enlaces foi iniciado em 1992 com

o propósito de ajudar a melhorar a equidade e a qualidade da educação mediante o uso de programas multimídia e redes de computadores. Finalmente, a partir de meados dos anos 1990, as iniciativas de introdução das TIC em educação começaram a priorizar o objetivo de dar acesso aos alunos, com ênfase nos setores mais vulneráveis.

Não obstante, o acesso às TIC e sua utilização na educação na região apresentam fortes diferenças entre países e entre os sistemas públicos e privados de ensino, com uma situação ainda pior nas zonas rurais. As disparidades sociais por trás destes números são ainda mais significativas, se considerarmos que é muito provável que os alunos de escolas privadas tenham mais acesso a computadores em sua casa que os alunos das escolas públicas. Assim, a disparidade entre os dois tipos de escola reforça as desigualdades de renda, em vez de contribuir para compensá-las.

Gráfico V.10
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECIONADOS): CONECTIVIDADE EM
ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS, 2001-2005
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), "Monitoreo del eLAC2007: avances y estado actual del desarrollo de las sociedades de la información en América Latina y el Caribe", documento de projeto, No 51 (LC/W.151), Santiago do Chile, Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e no Caribe (OSILAC), 2007.

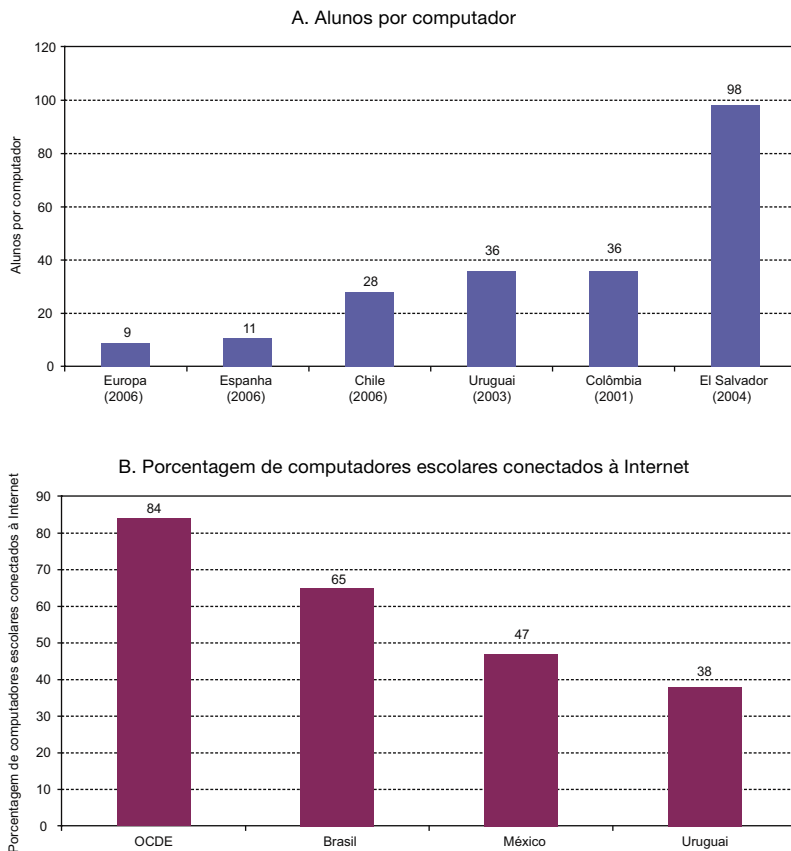
Com respeito ao acesso formal ou teórico às TIC e conteúdos, em anos recentes diminuiu a "brecha digital" da região em termos de equipamentos. Mas as diferenças na qualidade técnica desse acesso –capacidade de transmitir, processar e armazenar informação– continuam

crescendo. Apesar de tudo, as políticas relacionadas com as TIC em educação desempenharam um papel importante no acesso de grupos desfavorecidos. Na região, o acesso às TIC nas escolas poderia compensar significativamente as enormes desigualdades de acesso nos lares (Sunkel, 2006).

Nos últimos anos, muitos países adotaram políticas de informática educativa que têm como centro a dotação de infra-estrutura nas escolas, oferecendo computadores e acesso à Internet. Embora haja avanços, a heterogeneidade e a defasagem em relação aos países desenvolvidos continuam caracterizando a região (ver o gráfico V.11). Esta situação se agrava quando se considera o uso dos equipamentos; em geral, o acesso e uso das TIC em educação se concentra mais em laboratórios de informática que nas salas de aula, e uma quantidade considerável dos equipamentos destina-se a fins administrativos, ficando fora do alcance dos estudantes.

Nos países da região, a maioria das políticas referentes às TIC em educação consideram estratégias orientadas a propiciar seu uso por professores e alunos, sendo as mais utilizadas a capacitação e a entrega de conteúdos. A respeito da primeira, a maioria das iniciativas inclui estratégias para capacitar os professores e também algumas delas para habilitar os alunos, destinando um tempo considerável a aspectos vinculados mais à alfabetização digital dos professores que ao uso de TIC no processo de ensino. Na maioria dos casos, os modelos pedagógicos aplicados na aula são definidos pelo currículo existente ou uma reforma educacional em curso, sem considerar o uso das TIC nesses modelos. Assim, as políticas referentes às TIC são frequentemente excluídas da dimensão pedagógica das reformas educacionais. Quanto à capacitação de alunos, a maioria das iniciativas procura desenvolver competências em TIC funcionais (saber usar aplicações tais como processador de texto, planilha de cálculo, apresentações, correio eletrônico e Internet) e poucas iniciativas incluem estratégias para desenvolver habilidades que visem à sociedade da informação (Voogt e Pelgrum, 2005).

Gráfico V.11
IBERO-AMÉRICA (6 PAÍSES): ALUNOS POR COMPUTADOR E COMPUTADORES ESCOLARES CONECTADOS À INTERNET
(Em porcentagens e razões)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), “Monitoreo del eLAC2007: avances y estado actual del desarrollo de las sociedades de la información en América Latina y el Caribe”, documento de projeto, No 51 (LC/W.151), Santiago do Chile, Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e no Caribe (OSILAC), 2007.CEPAL, 2007.

O desenvolvimento do potencial das novas gerações depende em boa medida do aproveitamento que estas possam fazer das TIC. Para isto, é preciso fortalecer as estratégias de aumento de cobertura e qualidade do acesso às TIC por parte dos atores do sistema educacional, fornecendo mais computadores e melhorando o acesso à Internet; também é preciso ampliar e aprofundar as técnicas de capacitação, para que os professores possam adquirir gradualmente as habilidades necessárias para o uso das TIC em sua

prática profissional e assim aplicá-las no processo de ensino. Isso deve ser acompanhado da formulação e implementação de estratégias que integrem o uso das TIC nos currículos, de forma que seu aproveitamento na sala de aula seja consistente e coerente com os planos pedagógicos de cada país.

H. Aprendendo por outras vias: a diversificação dos meios e o exemplo do voluntariado

A menção de múltiplas fontes de acesso à informação e ao conhecimento faz parte do discurso atual sobre desenvolvimento de capacidades. Este “descentramento” é considerado problemático em relação à crise do sistema escolar, da pedagogia nas escolas e da educação formal, entendendo que seu tradicional monopólio e primazia se vêem reduzidos pelo acesso a outras formas de conhecer e aprender. Mas é considerado positivo, e mesmo uma potencialidade inédita, quando se destaca que os jovens de hoje desenvolvem capacidades em casa através das redes virtuais, em associações de bairro onde constroem capital social e capital cultural, e em suas formas ativas de assimilar a oferta da indústria audiovisual.

Sem dúvida, um desafio maior para o sistema educacional formal é integrar à sala de aula e à dinâmica do aprendizado a riqueza de meios alternativos que os jovens usam hoje para forjar capacidades. O diálogo de surdos entre a instituição-escola, por um lado, e as culturas juvenis, por outro, não contribui para esta integração e representa um desperdício de possíveis sinergias. Tão somente considerar a quantidade de informação que se busca, se seleciona, se processa e incorpora como conhecimento no uso que os jovens fazem de Internet, deveria levar a repensar esta ponte entre vias institucionalizadas e vias informais de geração de capacidades.

Do ponto de vista do “aprendizado na coesão social” e “para a coesão social”, especial menção merecem os espaços informais de interação grupal em que se adquirem capacidades. Um exemplo é o “voluntariado juvenil”, que experimentou um forte aumento na América Latina. Um recente estudo realizado em 12 países da região para analisar os programas de serviço voluntário mostra que 77% dos programas neste campo envolvem os jovens no planejamento e organização de atividades¹. As principais atividades que os jovens desempenham nestas organizações são: difusão

¹ Center for Social Development (2008).

de informação, avaliação, desenvolvimento de redes, documentação de processos e desenho de informação, assim como atividades relacionadas com “prestação de serviços diretos”, tais como campanhas educativas, organização da comunidade e atuação como tutor, mentor ou treinador.

Portocarrero e outros comprovaram que o principal fator que levou a juventude a dedicar-se a este tipo de atividades de voluntariado foi aprender e adquirir experiência (Portocarrero e outros, 2004). Vários países implantaram programas de “aprendizado-serviço” (Argentina e Chile, por exemplo), iniciativas em que se incorpora um número de horas de trabalho comunitário necessário para graduar-se, seja na educação secundária ou universitária e que são coerentes com o interesse dos jovens.

Estes programas de serviço voluntário permitem aumentar as capacidades dos jovens, bem como melhorar sua confiança em si mesmos, o que contribui para desenvolver sua liderança. Se este potencial for canalizado corretamente, os programas de serviço voluntário podem ser uma ferramenta fundamental para envolver o joven, apoiar o desenvolvimento de sua formação e transformar a criação de futuro capital social em quem participa. Nesta mesma lógica, os programas de serviço voluntário também foram identificados como estratégias integradoras que, mediante sua contribuição à formação dos jovens, facilitam sua incorporação ao mercado de trabalho. Deste modo, “os programas de serviço que envolvem os jovens na resposta a necessidades comunitárias de relevância, além de lhes dar possibilidades de aumentar capacidades e ganhar experiência profissional, podem servir como uma estratégia única para oferecer um tipo de enfoque global de combate ao desemprego juvenil” (Marchus, 2004).

Capítulo VI

A conectividade entre jovens: capacidades e oportunidades na sociedade da informação

A. Introdução

A sociedade da informação não só supõe a incorporação intensiva de inovação e conhecimento no aparelho produtivo, mas uma mudança na vida das pessoas em que a conectividade e a rede são fundamentais. A comunicação de ida e volta a distância abre caminho como espaço para aumentar capacidades e oportunidades, pois revoluciona o acesso à informação e ao conhecimento, à participação em grupos, à gestão de recursos e projetos, a formas inesgotáveis de recreação e consumo simbólico. Por isso, o presente capítulo pode ser considerado como uma ponte entre duas partes deste relatório: desenvolvimento de capacidades e acesso às oportunidades.

Isto é especialmente válido para a juventude. A expansão do acesso à Internet segue um ritmo exponencial entre os jovens, pelos espaços que freqüentam e porque têm mais ductilidade que os adultos para assimilar novas linguagens e mais facilidade para “aprender usando”, sobretudo quando se trata de ingressar no novo mundo das tecnologias interativas. São os jovens que possivelmente empreenderão não só mudanças

produtivas e organizacionais, mas também de comunicação e cultura, em que a apropriação e uso das tecnologias da informação e das comunicações (TIC), além do dado instrumental, implicam mudanças de sentido. Além disso, a capacidade para traduzir informação em conhecimento de maneira fluida, e dar a este processamento usos estratégicos, é parte da vida cotidiana e da vida produtiva.

Por outro lado, este protagonismo e esta vantagem dos jovens no acesso e uso das TIC despertam interrogações sobre a brecha entre gerações e entre os próprios jovens. Se este uso implica um salto qualitativo em mapas cognitivos e formas de pensar e sentir, a brecha de idade no acesso e uso das TIC deveria gerar ao mesmo tempo acentuadas brechas entre gerações. E se as TIC se difundem entre jovens de diversos grupos de renda e facilitam a comunicação a distância, constituem um meio inédito para reduzir brechas, estender pontes e facilitar a coesão social entre os próprios jovens. Neste contexto, o presente capítulo examina em que medida a relação dos jovens com as novas TIC contribui –ou não– para fortalecer a coesão social nos países da região¹.

Nesta visão o impacto social das TIC não está predefinido. Vai depender do uso que se fizer delas e dos processos sociais nos quais se inserem. Se enfatizarmos sua potencialidade democratizadora ou inovadora, as TIC podem ser um grande fator de nivelção de oportunidades da população, contribuindo assim para fortalecer a coesão social. Mas, se não se inserem em modelos sociais de uso, podem gerar novas formas de desigualdade social em múltiplos campos da sociedade, tais como acesso a empregos de qualidade, capacidade para processar informação e conhecimento, vinculação com redes ampliadas, participação em iniciativas coletivas e visibilidade pública. Se a brecha digital se corresponde com brechas educativas e de renda, tende então a reforçar e multiplicar desigualdades em toda a sociedade. Por outro lado, reduzir a brecha digital indiretamente pode derivar na redução de outras brechas seculares. É, pois, uma oportunidade única e um risco único.

¹ A noção de tecnologias da informação e das comunicações (TIC) é utilizada em referência às ferramentas e processos para acessar, recuperar, guardar, organizar, manipular, produzir, intercambiar e apresentar informação por meios eletrônicos, que incluem “hardware”, programas de computador (*software*) e telecomunicações na forma de computadores e programas tais como aplicações multimídia e sistemas de bases de dados. A análise empírica que se apresenta adiante só faz referência à Internet.

B. Expansão das TIC

Como se expandiram as TIC na região? O quadro VI.1 destaca algumas tendências no período 2000–2007.

Quadro VI.1
IBERO-AMÉRICA E OUTROS PAÍSES SELECIONADOS (27 PAÍSES): USUÁRIOS DA INTERNET^{a,b} E INDICADORES DE EXPANSÃO, 2000–2007

País	Usuários da Internet (Número de usuários por 100 habitantes)			Indicadores de expansão ^c	
	Ano			Taxa de crescimento médio anual, 2000–2007	Relação 2007/2000
	2000	2004	2007		
Países com maior penetração					
Espanha	13,6	35,1	44,5	18,5	3,3
Costa Rica	6,0	23,5	33,6	28,0	5,6
Chile	16,7	27,9	33,5	10,5	2,0
Portugal	16,8	24,5	33,4	10,4	2,0
Uruguai	10,9	21,0	29,0	14,9	2,7
Peru	3,1	11,6	27,4	36,4	8,8
Colômbia	2,1	8,9	26,2	43,7	12,7
Brasil	2,9	12,2	26,1	36,6	8,9
Países com penetração média					
Argentina	7,1	16,1	23,6	18,8	3,3
México	5,1	13,4	21,4	22,7	4,2
Venezuela (República Bolivariana da)	3,4	8,8	20,7	29,5	6,1
República Dominicana	4,1	9,1	17,2	22,8	4,2
Equador	1,4	4,7	11,5	34,9	8,1
Guatemala	0,7	6,0	10,2	46,7	14,6
El Salvador	1,1	8,9	10,0	36,7	8,9
Países de baixa penetração					
Panamá	3,2	9,5	6,7	11,3	2,1
Honduras	0,9	3,2	4,7	26,9	5,3
Paraguai	0,7	2,5	4,1	28,1	5,7
Nicarágua	1,0	2,2	2,8	15,8	2,8
Bolívia	1,5	3,9	2,1	5,2	1,4
Totais regionais					
Ibero-América (20 países)	5,1	12,6	19,4	21,0	3,8
América Latina (18 países)	4,0	10,7	17,3	23,3	4,3
Outros países selecionados					
Suécia	45,6	75,5	76,8	7,7	1,7
Japão	29,9	62,2	73,5	13,7	2,5
República da Coreia	41,4	65,7	72,2	8,3	1,7
Estados Unidos	44,1	63,0	71,9	7,2	1,6
Reino Unido	26,4	47,0	66,2	14,0	2,5
Austrália	34,5	47,8	54,0	6,6	1,6
Alemanha	30,2	43,3	51,5	7,9	1,7

Fuente: União Internacional de Telecomunicações (UIT).

^a A cifra é produzida e divulgada pelo país (considera-se o dado ajustado pelo país para coincidir com as normas internacionais).

^b A cifra é estimada pela agência internacional quando os dados de um país para um ano específico ou para uma série de anos não estão disponíveis, ou quando existem múltiplas fontes de informação ou se questiona a qualidade dos dados. As estimativas se baseiam em dados nacionais, como pesquisas, registros administrativos ou outras fontes de informação, mas utilizando a mesma variável para realizar a estimativa.

^c O indicador de expansão (relação 2007/2000) corresponde ao número de usuários em 2007 dividido pelo número de usuários em 2000.

Em primeiro lugar, persiste um “atraso latino-americano” da conectividade em comparação com países da OCDE. Na América Latina a média de usuários por 100 habitantes é de 17,3, muito abaixo dos níveis de penetração da Internet nos países de maior grau de desenvolvimento. Em 2007, a proporção de usuários nos países com maior nível de penetração na região (Costa Rica e Chile) não alcançava a metade da registrada em países como Suécia, Japão, República da Coreia e Estados Unidos, onde a penetração é de mais de 70 usuários por 100 habitantes. Por certo, as distâncias vão se estreitando no tempo. Mas os países com maior nível de penetração na região em 2007 ainda estão abaixo dos níveis alcançados pelos países mais desenvolvidos no ano 2000.

Em segundo lugar, desde o ano 2000, a Internet teve um forte ritmo de expansão na América Latina. Assim, o número médio de usuários na região quadruplicou entre 2000 e 2007. Na Guatemala e Colômbia, o crescimento no período foi exponencial, aumentando 14,6 e 12,7 vezes, respectivamente. Mas também foi muito alto no Peru, Brasil, Equador, El Salvador, Costa Rica e República Bolivariana da Venezuela. Já nos países mais desenvolvidos, o ritmo de expansão é menor: a relação 2007/2000 vai de 1,6 (Estados Unidos, Austrália) e 1,7 (Suécia, República da Coreia, Alemanha) a um máximo de 2,5 (Japão, Reino Unido). Algo similar ocorre no Chile e no Uruguai, com altos níveis de penetração para a América Latina, e onde o maior ritmo de crescimento foi obtido na década de 1990.

Uma terceira característica é o alto grau de heterogeneidade nas taxas de crescimento das TIC. De forma complementar ao assinalado anteriormente, se observa que um grande número de países teve altas taxas de crescimento médio anual no período 2000–2007: Guatemala, Colômbia, Peru, Brasil, Equador, El Salvador, Costa Rica, República Bolivariana da Venezuela, Paraguai e Honduras. Mas também há países com baixas taxas, mais próximas das de países com maior nível de desenvolvimento: Bolívia, que ainda não deslança, e Chile, que já tem um importante nível de expansão das TIC.

Por último, observa-se que em 2007 as TIC tiveram um desenvolvimento heterogêneo nos países da região. Se considerarmos o número de usuários por 100 habitantes como indicador de expansão, é possível distinguir três grupos de países: os países com baixo nível de penetração, que são os que mal começam a deslançar em termos de infra-estrutura tecnológica necessária para avançar rumo à sociedade da informação, os países com um nível de penetração média e os países com um alto nível de penetração (a Espanha se distancia dos países

latino-americanos, aproximando-se dos países de maior nível de desenvolvimento).

C. Brechas de acesso

Idade, nível socioeconômico e educação são variáveis que claramente marcam a brecha digital em termos de acesso. O quadro VI.2 apresenta dados relativamente atualizados das pesquisas domiciliares de quatro países da região, em que claramente o uso da Internet é muito maior entre jovens que entre não jovens, e mais intensivo entre os adolescentes (15 a 19 anos). Como se pode observar, esta tendência é sistemática nos quatro países considerados e ilustra a “vantagem juvenil” no uso da Internet.

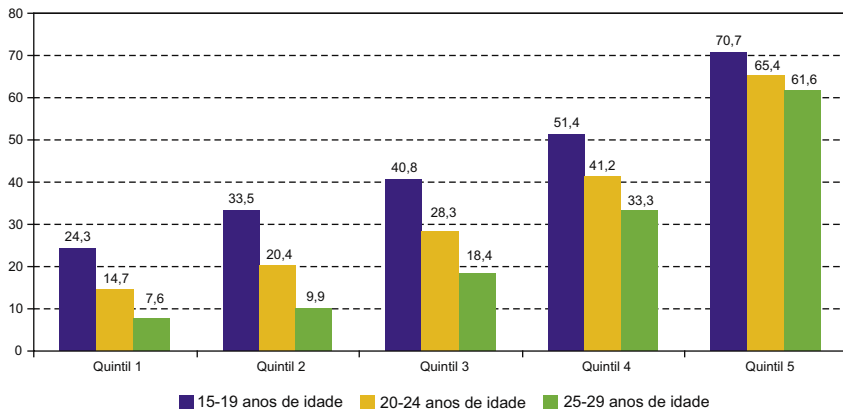
Quadro VI.2
AMÉRICA LATINA (4 PAÍSES): USUÁRIOS DA INTERNET SEGUNDO A
IDADE, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)

País	Usuários da Internet					
	Idade (anos)					
	15–19	20–24	25–29	30–44	45–59	60 y más
Brasil (2005)	33,5	31,1	27,2	20,5	13,6	3,3
Chile (2006)	73,4	56,0	46,0	28,4	19,2	5,5
Costa Rica (2005)	39,2	37,2	32,1	22,3	14,0	4,2
México (2007)	46,7	36,6	25,2	20,0	10,8	4,5
Média simples (4 países)	48,2	40,3	32,6	22,8	14,4	4,4

Fonte: Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC) [*on-line*] <http://www.cepal.org/SocInfo/OSILAC>; e cálculos do OSILAC baseados em pesquisas domiciliares dos países; ano mais recente disponível.

Porém, à brecha intergeracional se sobrepõe a brecha intrageracional entre os próprios jovens, tanto por nível de renda das famílias como por nível educacional do jovem. No gráfico VI.1 se observa que, à medida que aumenta o quintil de renda, sobe correlativamente a conectividade, com um aumento muito significativo entre jovens do quarto e quinto quintil nos cinco países considerados, que, além disso, têm diversos níveis de PIB per capita e incidência de pobreza na América Latina (com o Chile no extremo alto e o Paraguai no baixo).

Gráfico VI.1
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES)^a: USUÁRIOS DA INTERNET POR QUINTIL
DE RENDA E IDADE, EM TORNO DE 2005
(Em médias simples)



Fonte: Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC) [on-line] <http://www.cepal.org/SocInfo/OSILAC>; e cálculos do OSILAC baseados em pesquisas domiciliares dos países; ano mais recente disponível.

^a Os países incluídos são Chile (2006), Brasil (2005), Costa Rica (2005), México (2007) e Paraguai (2005).

Como se pode ver no gráfico VI.1, em todos os quintis é maior a conectividade entre os mais jovens (15 a 19 anos). Mas no quinto quintil a brecha de conectividade entre os jovens maiores e menores é inferior à dos outros quintis; e claramente as brechas entre subgrupos etários juvenis são muito maiores, em termos relativos, nos dois quintis de menor renda. Isto é, por um lado, uma má notícia, pois mostra o baixo grau de conectividade em muitos jovens de escassos recursos, sobretudo em sua fase vital mais produtiva ou mais próxima da autonomização. Mas, por outro lado, é uma boa notícia, pois sugere que a escola está efetivamente representando um papel compensatório nos quintis mais pobres (onde muitos jovens entre 15 e 19 anos têm acesso através do estabelecimento escolar). Provavelmente, os mais jovens são também usuários mais intensivos da Internet em locais comerciais, porque em geral dispõem de mais tempo de ócio.

Quando se compara a informação para os diversos países, é possível comprovar que a brecha de conectividade por renda não é homogênea. No Chile, o país com maior conectividade entre os analisados, no primeiro quintil mais da metade da população de 15 a 19 anos usa a Internet. À medida que baixa a conectividade média do país, aumentam as brechas em conectividade por renda. Tal é o caso do Paraguai, onde o uso da Internet

entre grupos de baixa renda de todas as idades é muito escasso. Inclusive na Costa Rica, com uma melhor distribuição da renda, se registram contrastes muito acentuados na porcentagem de usuários da Internet por quintil de renda, inclusive entre jovens (com intensidade 6 ou 7 vezes maior no quinto quintil com relação ao primeiro quintil).

Do ponto de vista da relação entre sociedade da informação e igualdade de oportunidades, estas brechas por renda colocam fortes dúvidas sobre a possibilidade de que a conectividade compense as desigualdades de renda e outros ativos. Parece que é necessário concentrar esforços complementares para democratizar o acesso à Internet e simultaneamente elevar o acesso médio, já que este influi positivamente naquele.

Finalmente, há uma acentuada correlação entre nível educativo e uso das TIC, o que assinala outra brecha que, além disso, tende a coincidir bastante com a de renda (pois na América Latina o nível educativo está segregado em relação bastante direta com o nível de renda das famílias). Por outro lado, quanto maior o nível educativo menor é a brecha intergeracional de uso da Internet. Assim, apesar de a brecha geracional continuar persistindo, inclusive dentro dos subgrupos juvenis, as diferenças em tecnologias como computador e Internet costumam ser menor à medida que a pessoa adquire maior nível de educação. Dito de outro modo, a idade como determinante de uso se torna menos relevante quando as pessoas contam com maior acumulação de capital humano. Inversamente, a brecha em termos relativos, por nível educativo, é mais pronunciada à medida que aumenta a idade.

Quadro VI.3
AMÉRICA LATINA (PAÍSES)^a: USO DA INTERNET SEGUNDO A IDADE E
NÍVEL EDUCATIVO, EM TORNO DE 2005
(Em médias simples)

	15–19 anos	20–24 anos	25–29 anos	30–44 anos	45–59 anos	60 anos e mais
Educação primária	12,7	3,0	2,6	1,3	1,0	0,4
Educação secundária	54,0	31,4	23,6	16,5	11,8	6,9
Educação pós-secundária						
não terciária	88,5	86,1	75,3	61,7	46,0	24,6
Educação terciária	–	89,3	87,1	81,3	72,7	47,7

Fonte: Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC) [*on-line*] <http://www.cepal.org/SocInfo/OSILAC>; e cálculos do OSILAC baseados em pesquisas domiciliares dos países; ano mais recente disponível.

^a Os países incluídos são: Chile (2006), Brasil (2005), Costa Rica (2005) e México (2007).

D. Brecha em intensidade e sentidos do uso

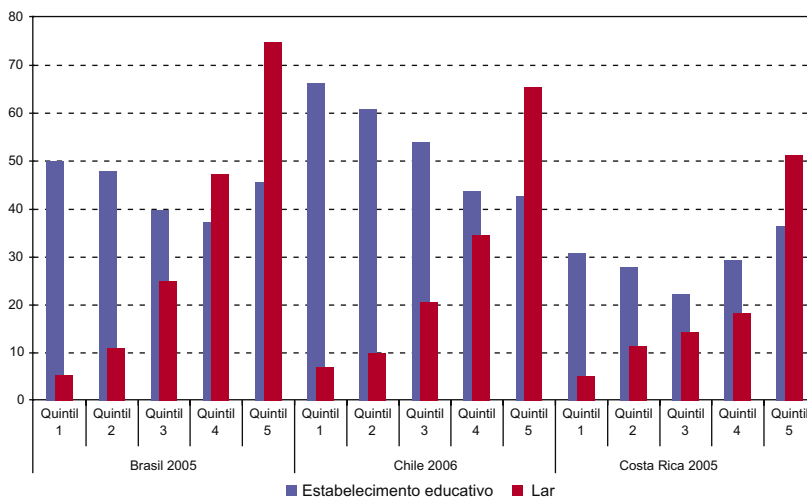
A condição de usuário costuma ser entendida em termos de acesso à conectividade. Mas a frequência, intensidade e capacidade no uso marcam uma diferença fundamental no desenvolvimento de capacidades e acesso a oportunidades por esta via.

Neste sentido, a juventude conectada não é homogênea em frequência e intensidade. O gráfico VI.2 ressalta, a respeito do lugar de uso da Internet, que entre os jovens mais pobres (15 a 19 anos) o colégio é o lugar preferencial; à medida que sobe o nível de renda, a casa se torna mais importante. A importância relativa do estabelecimento educativo se reverte em favor da casa só no quintil 5, ainda que no caso do Brasil esta mudança já ocorra no quintil 4. Isto se explica claramente pelo fato de que em lares pobres não há computadores, e ratifica a importância de compensar desigualdades de origem com dotação de conectividade no sistema escolar, ainda que, uma vez mais, haja menor presença escolar nos últimos anos de secundário de jovens de famílias de menor renda. O caso chileno é eloquente, tratando-se de um país onde o Programa Enlaces praticamente universalizou o acesso nas escolas secundárias públicas do país. Assim, as políticas educativas que incorporam o componente tecnológico representaram um papel importante em atender as desigualdades de origem, o que contribuiu para minorar a brecha de acesso.

Uma dúvida sobre democratização da Internet surge ao considerar que a frequência e a intensidade de uso são sempre menores na escola que em casa. Como se viu no capítulo anterior, na América Latina o número de alunos por computador ainda é muito alto, e os computadores não estão nas salas de aula, mas em laboratórios. Em casa, entretanto, o jovem usuário tem um uso diário e prolongado, que marca uma diferença tanto qualitativa como quantitativa. Nos países latino-americanos, o número de alunos por computador é significativamente maior nas escolas que em países de maior desenvolvimento.

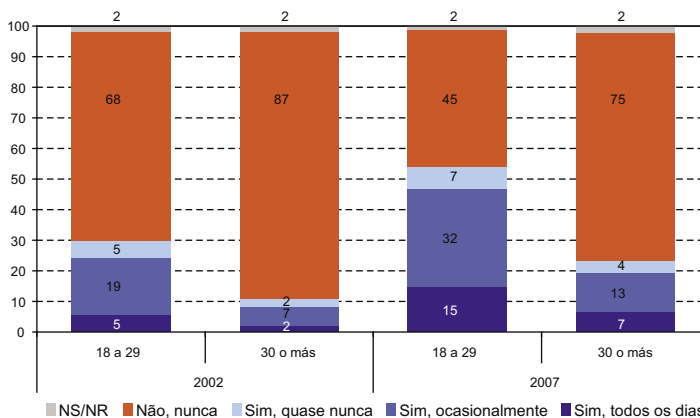
Os dados de frequência de uso da Internet segundo a idade (veja o gráfico VI.3) mostram que a brecha geracional não se restringe ao acesso (conectados versus desconectados), mas é ainda mais intensa em frequência de uso, como também no ritmo de expansão.

Gráfico VI.2
 AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECIONADOS): LUGARES DE USO DA INTERNET DOS JOVENS DE 15 A 19 ANOS DE IDADE, SEGUNDO O QUINTIL DE RENDA



Fonte: Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC) [on-line] <http://www.cepal.org/SocInfo/OSILAC>; e cálculos do OSILAC baseados em pesquisas domiciliares dos países; ano mais recente disponível.

Gráfico VI.3
 AMÉRICA LATINA: USO DA INTERNET SEGUNDO A IDADE, 2002 E 2007
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais de dados da pesquisa Latinobarómetro 2002 e 2007 [on-line] www.latinobarometro.org

Nota: Os dados correspondem a respostas a perguntas relativamente diferentes: *Alguma vez em sua vida navegou na Internet?* (2002) e *Alguma vez em sua vida usou correio eletrônico ou se conectou à Internet?* (2007).

Observa-se que o ritmo da redução dos não usuários (que nunca usam Internet) diminuiu mais notoriamente entre jovens de 18 a 29 que em adultos de 30 anos ou mais nesse período, tanto em termos absolutos como relativos. O uso intensivo, embora baixo com relação ao que se deve esperar num trânsito fluido para a sociedade da informação, em 2007 continua sendo mais do dobro em jovens que em adultos. O uso ocasional e cotidiano em 2007 abrangia metade dos jovens de 18 a 29 anos e só um quinto dos adultos. Estas diferenças são bastante mais pronunciadas se incluirmos entre os jovens os de 15 a 17 anos². Além disso, a proporção de jovens conectados (ocasionais e cotidianos) duplicou entre 2002 e 2007 como média latino-americana, o que sugere um intenso ritmo de expansão.

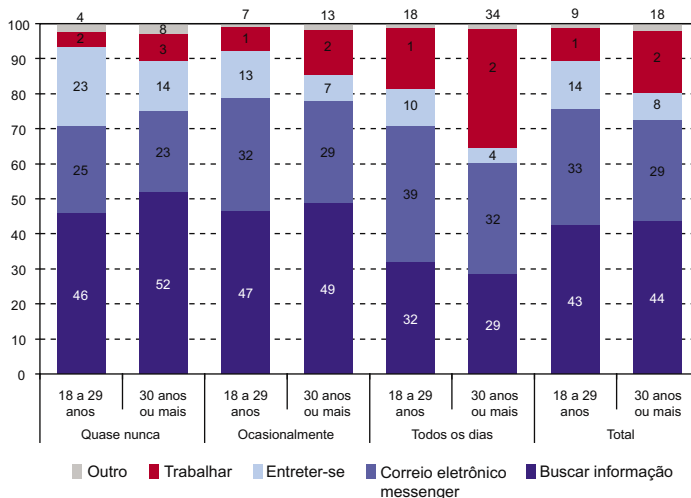
A difusão do acesso à Internet segue um ritmo exponencial entre os jovens devido à expansão das conexões de banda larga, proliferação de cybercafés e centros comunitários tecnológicos, surgimento de ferramentas gratuitas e de fácil utilização, aumento na incorporação de computadores e Internet nas escolas e universidades, maior atenção que os meios de comunicação tradicionais estão dando ao mundo que se desenvolve dentro da Internet e maior disposição de conteúdos e ferramentas em espanhol e português. Além disso, o ritmo de expansão entre os jovens responde aos espaços que freqüentam e ao fato de que têm mais ductilidade que os adultos para assimilar novas linguagens e para “aprender usando”, sobretudo quando se trata de ingressar no novo mundo das tecnologias interativas.

As brechas na intensidade de uso também implicam brechas nos sentidos de uso. A juventude não só se conecta com mais freqüência, mas com maior plasticidade. É mais dúctil para usos mais diversificados e simultâneos da Internet, quer dizer, desenvolve com maior naturalidade a capacidade para processar informação e usá-la na rede, e fazê-lo de maneira mais sincrônica. De modo que o vínculo dos jovens com as TIC marca uma diferença cognitiva e perceptiva em relação aos adultos.

No gráfico VI.4 se pode observar que os jovens usam as TIC principalmente para buscar informação, comunicar-se e entreter-se. Segundo a mesma pesquisa de Latinobarômetro, os jovens usam a Internet “todos os dias”, especialmente para comunicar-se; “ocasionalmente” e “quase nunca” o usam sobretudo para buscar informação; “quase nunca” e “ocasionalmente” para “entreter-se”.

² Lamentavelmente, a fonte de dados só inclui maiores de idade, a partir dos 18 anos.

Gráfico VI.4
 AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): USO PRINCIPAL DA INTERNET
 SEGUNDO A FREQUÊNCIA DE USO E IDADE, 2007
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais de dados da pesquisa Latinobarómetro 2007 [on-line] www.latinobarometro.org.

Nas preferências de uso, jovens e adultos divergem e convergem. A divergência se observa em que os jovens são mais intensivos que os adultos em “entretenimento” via Internet (14% em comparação com 8%) e os adultos mais orientados ao “trabalho” que os jovens (18% versus 9%), o que não deve surpreender devido à fase do ciclo de vida que toca a cada um. A maior convergência se dá na “busca de informação” e “comunicação” (correo eletrônico, messenger), onde as proporções no total de uso são similares entre jovens e adultos. No entanto, o uso da Internet para obter um emprego, segundo dados disponíveis para o Chile, é maior em jovens que em adultos. De acordo com a Pesquisa de Caracterização Socioeconômica Nacional (CASEN) de 2006, no Chile, do total de quem reconheceu que a Internet foi sua principal fonte de obtenção de emprego, 29% se encontravam na faixa de 25 a 29 anos, 14% entre 30 e 34 e só 7% entre 40 e 44 anos.

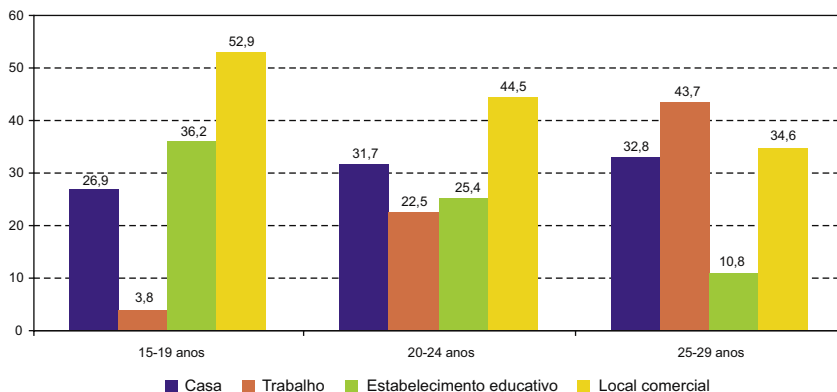
Ao considerar a frequência de uso declarada pelos usuários, se observam tendências sugestivas. Tanto para jovens como adultos, à medida que aumenta a frequência de uso adquire maior relevância a utilização para o trabalho e a comunicação, em comparação com a busca de

informação e o entretenimento. Embora a pesquisa Latinobarómetro não considere outros elementos para explorar esta tendência em profundidade, cabe perguntar se estes perfis de uso têm alguma correlação com o lugar de conexão, quer dizer, se dependem da facilidade e durabilidade do acesso (sempre maior em casa). Um exemplo notável no gráfico VI.4 é a diminuição do entretenimento como uso principal dos jovens quando aumenta a frequência de uso, passando de 23% para 13% e depois para 10%. Parece existir certa relação entre uso com fins de entretenimento e acesso em cabines ou locais comerciais.

Além disso, quanto maior a frequência de uso também se torna mais significativa a diferença entre jovens e adultos, especialmente pela relevância que adquire o uso para o trabalho nestes últimos. No caso dos jovens com menos capacidade ou condição mais precária de acesso, a comunicação também se torna menos relevante como uso principal, o que limitaria as possibilidades destas tecnologias na sociabilidade e, portanto, nas relações intrageracionais fortemente marcadas pela emergência deste vínculo.

Nos países da região, o lugar onde os jovens se conectam à Internet varia também por subgrupo de idade. Como se observa no gráfico VI.5 para cinco países, a conexão em casa e no trabalho aumenta com a idade, enquanto a maior conexão em escolas e locais comerciais é mais frequente nos mais jovens. A maior conectividade de subgrupos juvenis de mais idade no trabalho é quase tautológica, pois sua presença no emprego também é muito mais considerável, como também é redundante que nos jovens de 15 a 19 anos a presença da escola é muito maior como lugar de conexão à Internet. Pode-se supor que isto implica espaços mais compartilhados de conectividade entre os mais jovens e crescente privatização desse espaço com a idade, ainda que não seja evidente de que modo este fator influi em padrões e sentidos de uso.

Gráfico VI.5
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES)^a: LUGARES DE ACESSO À INTERNET ENTRE OS JOVENS POR GRUPOS ETÁRIOS^b, EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC) [on-line] <http://www.cepal.org/SocioInfo/OSILAC>; e cálculos do OSILAC baseados em pesquisas domiciliares dos países; ano mais recente disponível.

^a Os países incluídos são: Chile (2006), Brasil (2005), Costa Rica (2005), México (2007) e Paraguai (2005).

^b O indicador se refere ao número de usuários que mencionam determinado lugar em relação ao total de usuários da faixa etária respectiva. A soma dos lugares de acesso pode ser maior que 100% por ser uma pergunta de múltipla resposta.

Em síntese, a relação entre conectividade e coesão social é ao mesmo tempo auspiciosa e inquietante. Como meio, a conectividade poderia ajudar a reconstruir canais de coesão social, democratizando o acesso à informação e a redes de relações. Como fim em si mesmo, levanta a questão das novas formas de coesão social, onde a comunicação à distância adquire uma importância inédita. Como brecha em conectividade, a questão é saber se exacerbam brechas preexistentes na renda e outros ativos, minando a coesão social. Por isso, o desafio está aberto e no desenlace poderão incidir a vontade dos governos e políticas públicas adequadas.

TERCEIRA PARTE

GERAÇÃO DE OPORTUNIDADES

Capítulo VII

Juventude e emprego: entre oportunidades e brechas

A. O sentido e o contexto

O emprego continua sendo o principal veículo para a inclusão social. Fazer parte ativa do mundo do trabalho permite o acesso ao bem-estar por meio de uma renda contínua e, em princípio, por contar com a cobertura dos sistemas de saúde e seguridade social. Por outro lado, fortalece o sentido de pertença das pessoas, na medida em que estas percebem que contribuem para o progresso coletivo e sentem que fazem parte de um sistema instituído de contribuições e retribuições. Para muitos, estar fora do mundo do trabalho é a forma mais dramática de “não pertencer”, quer dizer, de estar excluído tanto social como simbolicamente. Isto é muito acentuado nos jovens, pois a inserção no mercado de trabalho é o principal meio de integração na sociedade e facilita o desenvolvimento interpessoal, a auto-estima e o reconhecimento mútuo em coletivos com características comuns. Portanto, as oportunidades de emprego para a juventude são decisivas na promoção da coesão social no futuro.

Tal como indica o primeiro relatório ibero-americano (CEPAL/OIJ, 2004), a juventude encontra difíceis barreiras para incorporar-se oportunamente ao mundo do trabalho. Mais educados que as gerações mais velhas, os jovens enfrentam níveis muito superiores de desemprego, menores remunerações e menor acesso a sistemas de proteção social por meio do emprego. Não é por acaso que hoje o tema do emprego juvenil faz parte de cúpulas mundiais e foi incorporado entre as metas do Milênio. A percepção cada vez mais generalizada é que o alto e persistente desemprego juvenil mina a coesão social, frustra expectativas em escala maciça e desgasta o respeito às “regras do jogo”.

Para que os jovens possam ter acesso a oportunidades de trabalho, é preciso que se expanda a geração de postos de trabalho, mas também que a juventude esteja capacitada para aproveitá-las. Em suma, trata-se de criar condições favoráveis na demanda e na oferta, que, além disso, estejam vinculadas e possam estimular-se mutuamente.

Quanto à demanda de trabalhadores, quer dizer, a geração de postos de trabalho, a experiência recente da América Latina confirma que a região não se encontra numa situação de “crescimento sem emprego”. A evolução da taxa de ocupação se relacionou estreitamente com o crescimento econômico, de maneira que as crises econômicas registradas tanto durante os anos 80 como a partir de meados dos anos 90 afetaram negativamente a geração de emprego e o desemprego aumentou. Em consequência, nas últimas décadas não se facilitou o acesso da juventude ao emprego. Os jovens, ao se prepararem para entrar no mercado de trabalho, colidem contra fortes dificuldades para conseguir os primeiros empregos segundo suas expectativas e desenvolver trajetórias profissionais ascendentes. Não obstante, como mostra o presente capítulo, houve certas melhorias nos últimos quatro anos, sobretudo relacionadas com o melhor desempenho econômico geral dos países da região. De fato, ao se iniciar uma fase de maior crescimento econômico a partir de 2003, a taxa de ocupação começou a crescer continuamente, o que contribuiu para baixar o desemprego de maneira significativa (CEPAL, 2007b). Esta melhora geral do mercado de trabalho também favoreceu a inserção dos jovens, embora persistam as brechas que castigam uns grupos mais do que outros. Em resumo, o crescimento econômico estimula a demanda de trabalho, o que implica o surgimento de novas oportunidades para os jovens. A maior incerteza hoje em dia é, precisamente, a sustentabilidade desse dinamismo econômico da Ibero-América, no contexto possível de uma recessão de alcance global.

Isso não quer dizer que fatores como a mudança tecnológica e seus correspondentes efeitos sobre os preços relativos não possam gerar uma redistribuição de recursos que desincentive a contratação de mão-de-obra, reduzindo assim a contribuição do trabalho ao crescimento econômico. Além disso, a experiência recente também ensinou que em certas situações uma profunda reestruturação setorial pode coincidir com um crescimento significativo da produção, sem uma maior contratação de mão-de-obra. No nível agregado, no entanto, a informação recente sobre a América Latina indica que o crescimento econômico coincidiu com um aumento razoável do emprego, sobretudo do emprego assalariado, que reflete mais exatamente a demanda de trabalho.

Mas não basta uma demanda de trabalho vigorosa, ou seja, com a abertura de novos empregos. Do lado da oferta, isto é, das capacidades para ocupar postos de trabalho, os jovens devem estar em condições de aproveitar as oportunidades existentes, o que implica que devem ter o grau de empregabilidade requerido; não obstante, isso adquire diversas definições dependendo dos graus de segmentação que caracterizam os mercados de trabalho. Especificamente, as possibilidades de acessar os segmentos que prometem melhores condições de emprego e trajetórias profissionais ascendentes dependem do capital humano, capital social e capital cultural dos jovens. Enquanto o primeiro se entende como acesso a educação e capacitação de boa qualidade, o capital social representa relações sociais baseadas na confiança, cooperação e reciprocidade. Por último, o capital cultural compreende o manejo dos códigos de comunicação internalizados pela sociedade como relevantes nas relações produtivas. Já que o acesso a estas formas de capital é segmentado, a situação, os problemas e as perspectivas dos jovens são heterogêneos (aspecto ao qual voltaremos mais adiante).

Para ilustrar as continuidades e as mudanças na difícil inserção dos jovens no mercado de trabalho, na primeira seção deste capítulo resume a situação dos anos anteriores e depois a contrasta com as mudanças no último quinquênio. Com base nos resultados de um processamento das pesquisas domiciliares, se constata a melhoria das condições de inserção em meados da década atual, o que por sua vez reflete a situação de economias em expansão e mercados de trabalho em recuperação. No entanto, essa evolução não é específica da juventude, mas de toda a população ativa. Com isso, se mantêm as brechas que marcam suas desvantagens de empregabilidade com respeito ao mundo adulto.

Além disso, como se verá na quarta seção, os problemas estruturais

que bloqueiam o fluxo oportuno dos jovens para a vida produtiva no mundo do trabalho se mantém no tempo de maneira variada para diferentes segmentos da juventude. Tudo isso incide no que se apresenta na quinta seção deste capítulo: como a própria juventude se coloca frente a suas oportunidades e expectativas de emprego. A combinação entre oportunidades reais e percepções subjetivas a respeito do emprego é, precisamente, uma das colunas vertebrais para entender a dinâmica de coesão social dos jovens na Ibero-América.

B. Um passado turvo: a precária inserção dos jovens no mercado de trabalho nos anos 90 e início da década de 2000

Os estudos prévios (por exemplo, CEPAL/OIJ, 2004) mostraram os problemas da inserção dos jovens no mercado de trabalho e como estes se agravaram entre o início dos anos 90 e os primeiros anos da década seguinte, especialmente em consequência da crise econômica que golpeou a região a partir de meados dos anos 90. Além disso, observou-se menor capacidade de absorção do setor informal, o que se traduziu em altas e persistentes taxas de desemprego em alguns países, apesar de anos de importante crescimento econômico. Neste contexto, registrou-se um aumento da taxa de desemprego juvenil e um aumento da proporção de jovens em setores de baixa produtividade.

Neste lapso, a inserção juvenil piorou de maneira similar à dos adultos. Por isso, não se cumpriram as expectativas de que a juventude teria uma dinâmica favorável no emprego. Estas expectativas se baseavam em três pressupostos. O primeiro era que, ao diminuir a proporção de jovens na segunda transição demográfica, diminuiria também a população jovem que ingressa no mercado de trabalho. O segundo, que a juventude conta com mais anos de educação e, portanto, estaria mais bem posicionada para conseguir emprego. O terceiro, que as mudanças tecnológicas e organizacionais do mundo do trabalho coincidem mais com o perfil de habilidades dos jovens, que fazem maior uso das TIC e tem maior flexibilidade para as novas formas de organização. Por outro lado, sua situação relativa em comparação com os adultos tampouco piorou, apesar de que freqüentemente se argumenta que, num contexto de crise econômica, os jovens são mais afetados que outros grupos etários.

De maneira que a evolução do emprego nesse período deixou muito a desejar e alimentou grandes frustrações. O dado positivo pode ser encontrado no aumento da taxa de participação das mulheres e, com isso, redução da brecha entre sexos a respeito da presença no emprego remunerado. Também se registrou um aumento da proporção de estudantes nos grupos etários juvenis, o que implica melhor equipamento em capacidades nos jovens e, por conseguinte, maiores oportunidades de trabalho nas trajetórias produtivas futuras – e, eventualmente, melhoras na produtividade média quando as novas gerações assumirem a dianteira no emprego. Por último, esta década turva no emprego teve como elemento positivo uma redução média da proporção dos economicamente inativos que não estudam – ou seja, dos que se dedicam aos afazeres domésticos ou “não fazem nada”.

Além disso, o período evidenciou o alto nível de heterogeneidade nas oportunidades de inserção dos jovens no mercado de trabalho. Em tal segmentação incidem o nível educativo, o sexo, o nível de renda da família de origem e a zona em que o jovem vive, seja urbana ou rural. Particularmente decisivos é a diferença observada entre as oportunidades de emprego para os jovens que buscam trabalho pela primeira vez e aqueles que já adquiriram certa experiência, o que enfatiza a relevância da primeira experiência de trabalho para a posterior inserção no mundo do trabalho. Ainda assim, há que reconhecer que esses traços individuais e familiares deixam sua marca e vão gerando crescentes brechas de renda ao longo de toda a vida profissional, como se observa em jovens com diversos níveis educativos e entre homens e mulheres.

Boxe VII.1
JOVENS E TRABALHO EM NÚMEROS BRUTOS

Na América Latina e no Caribe há 106 milhões de jovens entre 15 e 24 anos; 58 milhões fazem parte da força de trabalho, dos quais 10 milhões estão desempregados e 30 milhões trabalham na economia informal. Dos que apenas trabalham, 63,7% são homens e 36,3% mulheres. Outros 48 milhões estão inativos, ou seja, não têm nem buscam emprego. Estima-se que 22 milhões destes jovens não estudam nem trabalham, quer dizer, estão “desafiliados” institucionalmente e não têm uma atividade clara. Este número inclui 6 milhões de desempregados que tampouco estudam, mas também abrange 16 milhões de jovens que não estudam nem estão buscando trabalho; 81% destes 22 milhões de jovens vivem nas cidades e 72% são mulheres. Do total da população de jovens, 49 milhões estudam. Destes, 13 milhões estudam e trabalham (58,2% são homens e 41,8% mulheres), 4 milhões estudam e buscam mas não conseguem trabalho e 32 milhões somente estudam (dos quais 46,2% são homens e 53,8% mulheres).

Fonte: Organização Internacional do Trabalho (OIT), *Trabajo decente y juventud: América Latina*, Lima, Escritório Regional para América Latina e Caribe, 2007, com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares.

C. A evolução recente: um presente mais claro ou com contrastes?

A partir do biênio 2003–2004, a América Latina vive uma inflexão positiva e se inicia um período de crescimento econômico sem precedentes durante as últimas décadas, em que quase todas as economias da região se expandiram de maneira significativa, o que repercutiu favoravelmente nos mercados de trabalho. Com efeito, na região entre 2003 e 2007 a taxa de ocupação aumentou em dois pontos percentuais, a taxa de desemprego baixou de 11,0% para 8,0% e os indicadores de informalidade e subemprego também mostraram importantes quedas (CEPAL, 2007f). Neste contexto, cabe perguntar como isso incidiu na superação ou mitigação dos problemas estruturais da inserção dos jovens no mercado de trabalho. A melhoria geral observada nos mercados de trabalho também beneficiou a inserção dos jovens. Vários indicadores que mostravam deterioração significativa entre o início dos anos 90 e o começo da década de 2000, em meados da presente década voltaram a um nível similar ao que ostentavam há 15 anos (veja o quadro VII.1).

Quadro VII.1
 AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INDICADORES DE TRABALHO PARA JOVENS
 DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
 (Em médias simples)

Medição em torno de:	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Taxa de participação	56,6	58,1	57,8	74,7	71,6	70,7	39,7	45,1	45,4
Taxa de ocupação	49,3	49,3	50,6	66,5	62,8	63,6	33,1	36,2	38,0
Taxa de desemprego	12,8	16,1	12,5	10,9	13,6	10,2	15,9	20,0	15,8
Porcentagem de desempregados que buscam há um ano ou mais ^a	17,8	15,8	10,9	17,2	15,5	9,7	18,2	16,1	12,0
Taxa de desemprego relativa à taxa de desemprego adulto	2,68	2,30	2,73	2,54	2,25	2,63	2,80	2,36	2,89
Porcentagem de estudantes ^b	22,0	23,9	25,4	21,6	23,0	24,1	22,8	24,9	26,7
Porcentagem de inativos que não estudam nem se dedicam a afazeres domésticos ^b	4,4	3,7	4,1	4,8	3,9	4,4	3,7	3,5	3,8
Porcentagem de ocupados em setores de baixa produtividade ^c	48,7	50,7	45,7	47,0	48,8	43,2	51,1	53,2	49,0

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

^a Somente inclui Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá e Uruguai.

^b Não inclui Brasil e Peru.

^c Não inclui Argentina, Colômbia, México, Nicarágua e República Dominicana.

Ao observarmos os dados de 17 países latino-americanos, é interessante constatar tendências opostas na taxa de participação de homens e mulheres no mercado de trabalho. Do lado masculino, manteve-se a tendência decrescente da participação, que se explica pela maior permanência no sistema educativo. Esta tendência de 15 anos sugere que se trata de um fenômeno estrutural que não foi interrompido por situações de crise –que poderiam obrigar os jovens a deixar seus estudos e contribuir para a renda familiar– nem por situações de reativação – que poderiam estimular uma maior inserção, devido ao surgimento de novas oportunidades de trabalho. Caso contrário é o que

mostram as mulheres jovens, que ainda apresentam taxas inferiores de participação e têm, portanto, maior margem de expansão. Elas aumentaram sua participação de 39,7% em 1990 para 45,4% em 2005, se bem que já em 2000 haviam alcançado 45,1%, o que mostra uma tendência estável no último quinquênio avaliado.

Isso pode ser devido a diversos motivos. Um deles é que o aumento prévio na participação das mulheres (1990–2000) coincidiu com uma maior urgência das famílias em contar com renda adicional; de fato, nos anos 90, o aumento da participação das mulheres jovens se concentrou naquelas pertencentes a famílias de renda per capita mais baixas. No entanto, a dinâmica de modernização sugere também um natural encurtamento na brecha entre ambos os sexos a respeito da participação no mercado de trabalho, que faz parte desta tendência inversa entre homens e mulheres nos últimos 15 anos. Além disso, cabe assinalar que a taxa de participação caiu para as mulheres jovens urbanas, mas subiu para as mulheres rurais entre 20 e 29 anos (e também para as adultas).

O emprego feminino, especialmente o juvenil, tem especificidades seculares e recentes. As mulheres estão super-representadas no trabalho doméstico, enquanto nas orientações profissionais e oportunidades de trabalho continuam orientadas a certas áreas de serviços (comércio, hotéis, restaurantes e serviços comunais), atividades vinculadas ao prolongamento dos trabalhos domésticos, ensino, saúde, cuidado, atenção personalizada e administração, isto é, encargos que são tradicionalmente femininos. Assim, apesar do aumento do nível escolar, a determinação cultural de papéis e funções continua conduzindo as mulheres para opções “históricas”¹. A isto se agrega uma tendência recente, a saber, a terceirização no setor de serviços, que expulsa as mulheres para as tarefas ou empresas de menor qualificação e que recruta muitas jovens em trabalhos para os quais estão superqualificadas. Elas são maioria nas novas modalidades de trabalho (telemarketing, trabalho em casa ou a tempo parcial), o que, graças ao acesso à

¹ As ocupações “femininas” têm menos prestígio, são mais mal pagas e oferecem menos possibilidades de desenvolvimento profissional e capacitação (Abramo, 2003), são menos diversificadas que as masculinas e, portanto, oferecem menores oportunidades de trabalho. Cabe recordar que a grande maioria das mulheres deve compatibilizar o emprego com as atividades de reprodução, cuidado dos filhos e afazeres domésticos. Isso afeta em maior medida as mulheres jovens e jovens adultas que iniciam suas carreiras profissionais e simultaneamente têm filhos.

tecnologia, abre novos nichos e lhes permite compatibilizar obrigações familiares. No entanto, esses trabalhos costumam ser precários e mal remunerados, apresentar condições insalubres e carecer de proteção social (Silveira, 2008).

Convém assinalar que o aumento mais acentuado no emprego juvenil feminino não indica em absoluto uma diminuição no nível escolar das mulheres, que hoje mostram maiores níveis que seus pares masculinos tanto em educação primária como secundária. Uma explicação possível disso é que nas famílias pobres os filhos homens saem para o mercado de trabalho para complementar a renda familiar, enquanto as mulheres jovens dependentes ajudam a cuidar da casa, o que é mais compatível com a continuidade nos estudos. Desta maneira, grande parte do aumento tanto da participação no trabalho como dos anos de escolaridade de mulheres jovens de famílias de baixa renda também foi facilitado por uma redução da proporção destas jovens que se dedicaram principalmente aos afazeres domésticos².

Como resultado de uma queda acentuada da taxa de participação dos homens jovens e um aumento muito leve das taxas das mulheres, a brecha de participação entre ambos continuou se fechando e a taxa de participação dos jovens em seu conjunto baixou levemente, em contraste com o período anterior em que se observou um moderado aumento. A queda desta taxa foi mais pronunciada entre os mais jovens (15 a 19 anos, tanto homens como mulheres), o que coincide com o crescimento da matrícula no sistema educativo, que foi maior neste grupo de idade (veja o quadro VII.2).

Chama a atenção, por outro lado, o contínuo aumento dos jovens que estudam e trabalham, ou que estudam e buscam trabalho (veja o quadro VII.3). Enquanto em alguns casos isto pode ter um efeito positivo, facilitando a aquisição de qualificações e experiências úteis para sua futura trajetória de trabalho, em outros é um processo desgastante que pode afetar os resultados em ambas as áreas. Também pode ser

² A participação das mulheres no mercado de trabalho difere por idade, nível educativo, lugar de residência e outros fatores, mas apresenta traços comuns: desigualdade; escassa oferta; alto desemprego; representação excessiva em ocupações informais, precárias, de menor qualidade e trabalho doméstico; menor salário por trabalhos de iguais características (diferença que cresce nas mulheres com maior capacitação); concentração nos setores microempresariais; e menores possibilidades de manejo da informação e das oportunidades de negócios. Exige-se maior escolaridade para o mesmo emprego e uma melhor educação não lhes garante mais e melhores empregos ou uma remuneração maior.

interpretado positivamente, no sentido de que o ingresso antecipado no mercado de trabalho não é causa de interrupção dos estudos, ou pelo menos o é em medida decrescente.

Quadro VII.2
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): TAXA DE PARTICIPAÇÃO DE JOVENS,
POR SEXO, SEGUNDO O GRUPO DE IDADE, EM TORNO DOS ANOS
1990, 2000 E 2005
(Em médias simples)

	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
15-19 anos	39,5	38,0	35,7	53,7	48,6	45,8	25,4	27,2	25,4
20-24 anos	64,8	68,1	67,0	85,0	84,1	81,9	46,2	52,6	52,9
25-29 anos	71,5	76,7	76,8	94,8	94,2	93,2	50,4	60,7	61,7

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Quadro VII.3
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): PROPORÇÃO DE JOVENS QUE ESTUDAM E
TRABALHAM E ESTUDAM E BUSCAM TRABALHO, POR SEXO, SEGUNDO O
GRUPO DE IDADE, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
(Em médias simples)

	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Proporção de jovens ocupados que estudam, como proporção de jovens ocupados, segundo o grupo de idade									
15-19	25,9	32,6	34,9	25,1	30,0	32,9	29,3	38,2	39,1
20-24	14,9	19,6	21,0	13,4	16,7	17,6	17,5	25,2	26,8
25-29	7,9	11,0	11,5	7,1	9,0	9,9	9,5	14,0	14,1
Proporção de jovens desempregados que estudam, como proporção de jovens desempregados, segundo o grupo de idade									
15-19	30,4	28,4	32,0	30,8	26,8	31,8	30,3	32,9	32,4
20-24	19,4	21,2	24,6	19,1	21,2	24,3	19,7	22,1	25,2
25-29	9,5	11,8	13,3	10,3	13,3	14,2	9,3	11,0	13,7

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Peru e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Por outro lado, esta porcentagem aumentou depois de uma redução na proporção de “outros inativos” entre os que foram jovens na fase anterior, isto é, no primeiro quinquênio da década de 2000³. Sob a perspectiva da inclusão e coesão social, embora o aumento seja pequeno (de 3,7% a 4,1%), constitui um sinal inquietante, pois se trata de jovens em situação de “desafiliação institucional”, que não estão integrados aos principais mecanismos de inclusão (escola, trabalho, responsabilidade familiar). Portanto, não participam da dinâmica que vincula a formação de capacidades com a geração de oportunidades e, em consequência, constituem um grupo cujos mecanismos de pertença são muito incertos. Uma importante proporção destes jovens se encontra em risco social e com duvidosas perspectivas a respeito de suas trajetórias futuras.

Um sinal positivo é que a taxa de ocupação subiu tanto para os homens como para as mulheres jovens e, em consequência, para os jovens em seu conjunto. No entanto, em consonância com a maior permanência dos homens jovens no sistema educativo, no caso deles o aumento da taxa de ocupação foi moderado e não compensou a queda anterior; de maneira que os níveis de ocupação se mantêm abaixo dos registrados no início dos anos 90. Em contraste, no caso das mulheres jovens, a taxa de ocupação média supera em cinco pontos percentuais o nível do início dos anos 90. Por conseguinte, também está diminuindo a diferença entre as taxas de ocupação de homens e mulheres jovens.

Registra-se aumento da taxa de ocupação em todos os quintis, tanto para homens como para mulheres. No entanto, se mantém uma grande brecha na taxa de ocupação entre os jovens membros das famílias mais pobres e os pertencentes a famílias mais favorecidas, com 21 pontos percentuais de diferença entre o primeiro e o quinto quintil. Este fenômeno persiste com mais força entre as mulheres (aproximadamente 27,5 pontos percentuais de diferença) que entre os homens (11 pontos percentuais). No caso delas, a brecha está se fechando, mas lentamente (30 pontos percentuais no início dos anos 90). Isto apresenta problemas de coesão social, porque segmenta claramente oportunidades entre jovens cujas famílias têm distinto nível de renda e bloqueia, portanto, a maior democratização de oportunidades produtivas.

Como se observa no quadro VII.1, a taxa de desemprego dos jovens (15 a 29 anos) numa média de 17 países da América Latina se reduziu

³ A categoria “outros inativos” se refere aos que não trabalham, não buscam trabalho, não estudam e não desempenham tarefas domésticas.

de 16,1% para 12,5% entre 2000 e 2005, retornando a níveis similares aos de 1990 (12,8%). No entanto, cabe assinalar que em alguns dos países maiores da região, como a Argentina, o Brasil e o México, o nível de desemprego em meados da década não havia descido ao nível do início dos anos 90 (veja o quadro 7.2 no Anexo deste capítulo); por isso, em torno de 2005, na média ponderada, a taxa de desemprego juvenil continuou mais alta que há 15 anos (OIT, 2007)⁴. Se bem que na média simples tanto as mulheres como os homens viram reduzidas suas taxas de desemprego, continua sendo mais alta para as mulheres (15,8% em 2005) que para os homens (10,2% no mesmo ano). Também se observa que tanto em homens como em mulheres jovens se reduziu drasticamente a porcentagem de desempregados que buscam emprego há um ano ou mais –em média para ambos os sexos, baixou de 15,8% para 10,9%–, o que é muito positivo porque esse grupo costuma refletir graves problemas de inserção no trabalho. Diminuiu também a porcentagem dos jovens desempregados com menos de um mês de busca, o que poderia refletir uma menor intensidade de perdas de emprego⁵. Em contraste, subiu a participação do grupo de desempregados que busca trabalho há um mês e até quatro meses.

Frente a esta perspectiva relativamente auspiciosa, os grandes déficits em matéria de trabalho continuam sendo as brechas de desemprego por geração e por quintil. Quanto ao primeiro, ampliou-se a brecha entre a taxa de desemprego dos jovens e a dos adultos: em 2005, em média para ambos os sexos, o desemprego juvenil era 2,73 vezes maior que o dos adultos, comparado com 2,68 vezes em 1990 e 2,30 vezes no ano 2000 (veja o quadro VII.1). Isto mostra a rigidez da brecha entre desemprego juvenil e desemprego adulto, evidencia que a queda do desemprego dos jovens responde em geral à melhora dos mercados de trabalho e não a especificidades do emprego juvenil e permite pensar em crescentes tensões intergeracionais pela maior falta de oportunidades produtivas para os jovens em comparação com os adultos.

À brecha intergeracional no desemprego se acrescenta a brecha entre jovens por quintis de renda (veja o gráfico VII.1). Assim, se bem que a taxa de desemprego juvenil tenha voltado aos níveis do início dos anos 90 para todos os quintis (com exceção do quintil mais rico, onde

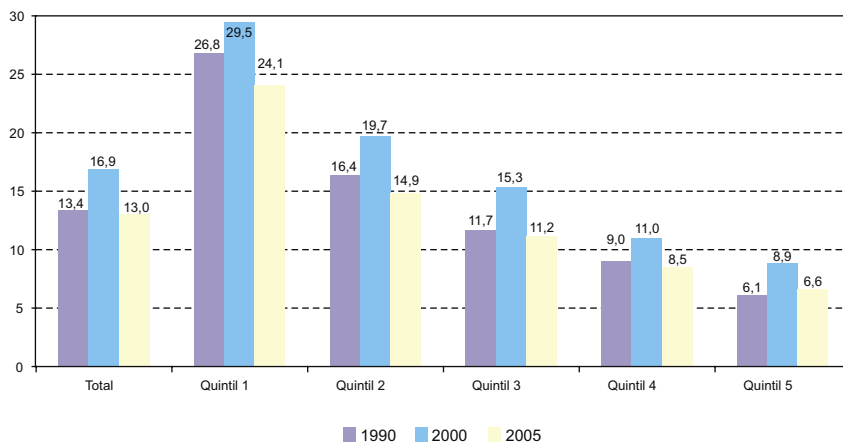
⁴ Na média ponderada, a taxa de desemprego regional para toda a população economicamente ativa (jovens e adultos) somente desceu aos níveis do início dos anos 90 em 2007 (CEPAL, 2007c).

⁵ Na fase anterior, esta proporção havia aumentado acentuadamente.

se manteve num nível levemente superior), de qualquer maneira se mantém uma enorme brecha no desemprego juvenil entre o quintil mais baixo e o mais alto (24,1% versus 6,6% em 2005, comparado com 26,8% versus 6,1%, respectivamente, em 1990).

Gráfico VII.1
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): TAXA DE DESEMPREGO JUVENIL,
SEGUNDO O QUINTIL DE RENDA PER CAPITA DA FAMÍLIA,
EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005

(Em médias simples)



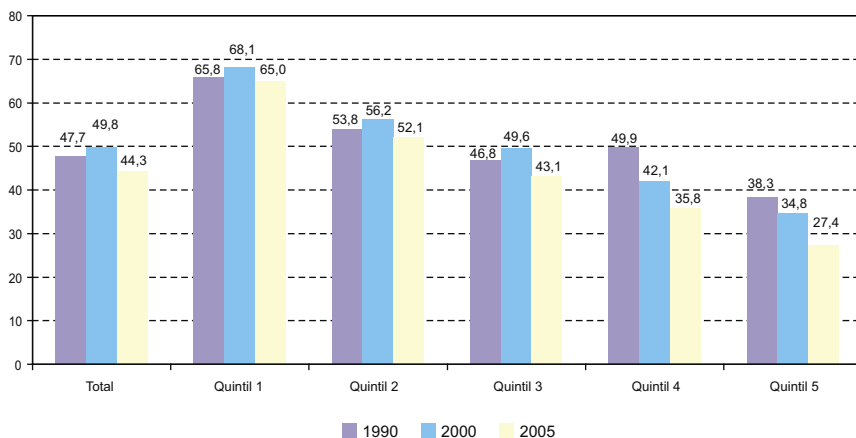
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Sob a perspectiva da coesão social, no sentido de maior solidariedade e confiança entre grupos sociais, é inquietante a brecha de desemprego por gerações e, entre os jovens, por quintil de renda. A combinação de ambas as brechas evidencia que o maior desemprego se concentra entre jovens de baixa renda e coincide sintomaticamente com o grupo da sociedade onde, sobretudo para os homens, é mais alto o índice de violência, tanto na qualidade de vítimas como de agressores. Um núcleo duro de insatisfação, falta de oportunidades e perpetuação da exclusão se concentra neste grupo que reúne características de idade e de origem social. Falta de solidariedade e falta de confiança entre grupos pareciam ser duas faces da mesma moeda nestas assimetrias.

Outro campo que indica uma melhoria da inserção no trabalho é a evolução da ocupação segundo o setor de produtividade, que representa a qualidade de inserção, pois o emprego no setor de produtividade média ou alta costuma proporcionar maiores níveis de renda, de direitos e de cobertura de seguridade social. Com efeito, como se observa também no quadro VII.1, em média se registrou uma acentuada queda da participação do setor de baixa produtividade no emprego juvenil. Enquanto nos homens caiu de 48,8% para 43,2% dos ocupados entre 2000 e 2005, nas mulheres baixou de 53,2% para 49,0%. Isto mostra uma brecha de produtividade que continua prejudicando as mulheres, que, além disso, viram diminuir em menor proporção que os homens sua participação em empregos de baixa produtividade. Por outro lado, esta queda foi mais drástica para os jovens de 20 a 29 anos que para os adultos e para os mais jovens (de 15 a 19 anos), e a proporção do emprego no setor de baixa produtividade caiu abaixo do nível dos anos 90. Por último, esta mudança favorável na composição do emprego se registra em todos os quintis; no entanto, a redução foi muito mais moderada em setores de baixa produtividade nos dois quintis mais baixos, o que enfatiza os problemas especiais de inserção produtiva dos jovens provenientes de famílias de baixa renda (veja o gráfico VII.2).

A melhora generalizada da inserção –se bem que de diferente grau –contrasta com os resultados da inserção no setor de baixa produtividade segundo o nível educativo. Com efeito, se bem que todos os grupos educativos tenham melhorado sua inserção na fase atual (ao comparar 2000 com 2005), em quase todos se registra uma maior inserção no setor de baixa produtividade que no início dos anos 90 (veja o quadro VII.4). Isto se deve a um efeito de composição, pois em torno de 2005 o nível educativo médio dos jovens, medido por anos de escolaridade, é claramente maior que em 1990. Desta maneira, na medição mais recente, os grupos com maior média educativa –que registram os menores níveis de inserção no setor de baixa produtividade –pesam mais no agregado que anteriormente.

Gráfico VII.2
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): PROPORÇÃO DE JOVENS OCUPADOS
NO SETOR DE BAIXA PRODUTIVIDADE, SEGUNDO O QUINTIL
DE RENDA PER CAPITA DA FAMÍLIA,
EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
(Em médias simples)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Peru e República Bolivariana da Venezuela; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Quadro VII.4
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): PROPORÇÃO DE JOVENS OCUPADOS NO
SETOR DE BAIXA PRODUTIVIDADE, POR SEXO, SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO,
EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
(Em médias simples)

Anos de estudo	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	49,6	51,5	46,8	47,8	49,2	44,3	52,0	54,5	50,1
0-3	68,3	72,8	68,8	63,2	65,8	62,6	78,9	85,5	76,8
4-6	62,8	65,7	62,7	57,2	60,5	56,2	74,6	77,2	75,5
7-9	51,2	58,8	55,1	46,6	52,9	49,0	61,0	70,4	67,8
10-12	33,5	40,4	37,6	32,3	37,2	33,9	35,7	45,2	43,3
13 e mais	15,9	19,1	17,4	16,0	19,4	17,0	15,7	18,9	18,0

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Peru e República Bolivariana da Venezuela; o total urbano inclui Bolívia, Equador e Uruguai.

O fato de que os diferentes grupos educativos registram maiores níveis de inserção nos setores de baixa produtividade que em torno de 1990, apesar do crescimento econômico mais elevado e da maior geração de emprego no setor de média ou alta produtividade (refletido no agregado), pode ser explicado pelo fenômeno conhecido como “desvalorização educativa”, ou seja, que, ao aumentar os níveis educativos médios da juventude, muitos jovens têm mais dificuldades para ter acesso aos mesmos empregos. Assim, a melhoria do nível educativo da força de trabalho juvenil significou que nem todos os jovens com melhor educação puderam se inserir nas ocupações previamente “reservadas” para pessoas de seu nível educativo, exercendo desta maneira uma “pressão para baixo” nos empregos disponíveis.

Ademais, os empregos femininos no setor informal se concentram, em maior proporção, em atividades mais desprotegidas, como a venda ambulante, o trabalho em empresas minúsculas de modo ocasional ou contratual, o trabalho familiar não remunerado, o trabalho em domicílio e o serviço doméstico. As mulheres que trabalham de forma independente ou por conta própria têm uma renda que representa 57% da renda dos homens. Isto se explica, entre outras razões, porque estas devem compatibilizar seus tempos de trabalho com outro tipo de atividades, fundamentalmente tarefas domésticas e familiares (Milosavljevic, 2007).

Enquanto nos indicadores de emprego se observa uma tendência geral para a melhoria, não se pode constatar o mesmo na renda do trabalho (veja o quadro VII.5). Esta se manteve estável em termos reais –medida pela respectiva linha de pobreza–, embora tenha se reduzido levemente a brecha a respeito da renda média, com o que se reverteu parcialmente a pequena ampliação desta brecha que ocorreu entre o início dos anos 90 e começo da década de 2000.

Quadro VII.5
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): RENDA DO TRABALHO DOS JOVENS, SEGUNDO
O GRUPO DE IDADE, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005

	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Renda em linhas de pobreza, segundo o grupo de idade									
15–19 anos	1,63	1,58	1,57	1,71	1,67	1,68	1,49	1,38	1,34
20–24 anos	2,70	2,66	2,66	2,93	2,87	2,86	2,30	2,31	2,35
25–29 anos	3,70	3,60	3,66	4,10	3,96	3,99	3,06	3,07	3,19
Proporção da renda média de todos os ocupados remunerados, segundo o grupo de idade									
15–19 anos	39,8	37,7	38,0	36,5	34,9	35,8	49,3	43,3	41,0
20–24 anos	66,9	65,7	66,4	63,4	62,4	62,7	77,9	72,8	73,6
25–29 anos	92,1	89,4	90,8	89,1	86,6	87,3	103,1	96,4	98,8

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Por último, se observa uma pequena redução na brecha de renda entre homens e mulheres jovens de 20 a 29 anos, enquanto as mais jovens (15 a 19 anos) sofreram um aumento acentuado desta brecha por sexo (veja o quadro VII.6), o que desperta incerteza a respeito do caráter progressivo na diminuição desta brecha com o relevo geracional. Em geral, a maior discriminação de renda por gênero se dá entre jovens com menor nível educativo. Quer dizer, quanto maior o nível de educação, menor é a brecha que discrimina as mulheres com renda mais baixa, embora persista certo nível de discriminação inclusive entre os mais educados⁶.

⁶ Cabe assinalar que, no caso das mais educadas, as brechas se ampliam com maior idade e maiores níveis de experiência. Entre os jovens, a brecha é menor para as mais educadas, mas não entre os adultos e as adultas (e tampouco para o conjunto). Este fenômeno foi destacado em CEPAL/OIJ (2004), com as seguintes hipóteses explicativas: a) os homens de mais alto nível educativo recebem mais devido à experiência que as mulheres – que freqüentemente interrompem sua carreira por causa da maternidade; b) as mulheres jovens mais educadas podem ser mais bem-sucedidas em exigir as mesmas condições que seus pares masculinos; ou ambas as hipóteses.

Quadro VII.6
 AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): RENDA RELATIVA DAS MULHERES JOVENS EM RELAÇÃO
 À RENDA MÉDIA DOS HOMENS JOVENS CORRESPONDENTES,
 POR GRUPO DE IDADE, SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO,
 EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
 (Em médias simples)

Anos de estudo	15–19 anos			20–24 anos			25–29 anos		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	88,2	88,0	82,5	78,5	81,1	83,6	75,0	77,8	80,1
0–3	87,2	76,8	89,1	74,2	60,8	63,5	61,4	55,6	57,9
4–6	76,3	82,9	73,6	61,6	66,5	68,4	59,4	56,9	56,0
7–9	82,5	84,4	72,6	66,3	70,0	65,8	61,6	58,7	62,3
10–12	99,8	85,7	84,0	78,0	78,2	77,1	70,5	71,6	70,1
13 e mais	...	...	...	80,8	86,5	89,6	77,1	78,3	81,4

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador e Uruguai.

Pode-se concluir que a inflexão positiva da economia e do emprego mostra um efeito favorável no emprego juvenil, com quedas significativas do desemprego e de sua duração. A evidência parcial indica que, no nível regional, esta melhora continuou nos anos mais recentes⁷. Contudo, mantiveram-se brechas de desemprego que castigam os jovens mais que os adultos, as jovens mulheres mais que os homens, os jovens de quintis inferiores mais que os de quintis superiores, e com renda de trabalho real para os jovens que não se beneficiaram do crescimento econômico. Em resumo, um presente mais diáfano, mas com claro-escuros. Sob a perspectiva da coesão social, são positivos o menor desemprego e a redução no tempo de duração do desemprego, pois diminuem a exclusão social e a desafiliação institucional. Mas é negativa para a coesão a persistência das brechas intrageracionais.

⁷ Entre 2005 e 2007, o desemprego juvenil continuou evoluindo em sintonia com o desemprego agregado. Por exemplo, na Argentina (zonas urbanas), onde o desemprego agregado baixou marcadamente (de 11,6% para 8,5%), ocorreu o mesmo com o desemprego juvenil (15 a 29 anos), que diminuiu, no caso das mulheres, de 23,9% para 17,0%, e no caso dos homens de 19,3% para 12,5%. Por outro lado, no Brasil (seis áreas metropolitanas), o desemprego agregado baixou somente de 9,8% para 9,3%, e o desemprego juvenil (15 a 24 anos) caiu de 22,1% para 21,1%; e no México (total nacional), onde se registrou um leve aumento do desemprego (de 3,6% para 3,7%), também subiu o desemprego dos jovens (15 a 29 anos), de 5,9% para 6,3%. Se supusermos que esta sintonia é válida para a região em seu conjunto, a queda do desemprego agregado regional de 9,1% para 8,0% entre 2005 e 2007 significaria que também a diminuição da taxa de desemprego juvenil registrada no período compreendido entre 2000 e 2005 continuou neste período mais recente.

Boxe VII.2

EVOLUÇÃO RECENTE DA INSERÇÃO DOS JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO NA ESPANHA E EM PORTUGAL

No contexto de uma evolução positiva geral dos mercados de trabalho na Espanha e Portugal, no período recente melhoraram as opções de inserção dos jovens de ambos os países. Especificamente, entre 1995 e 2005 baixaram as taxas de desemprego juvenil e aumentou a taxa de ocupação dos jovens de 16 a 24 anos. Todavia, nos dois países a taxa de ocupação se mantém abaixo da média dos países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –no caso da Espanha, muito levemente– e a taxa de desemprego supera esta média. Sobretudo na Espanha, caiu marcadamente a porcentagem de jovens que não estudam nem trabalham. O tempo de conseguir um emprego diminuiu, assim como o desemprego de longo prazo.

Por outro lado, na Espanha, o número de empregos que um jovem teve durante os primeiros cinco anos depois de entrar no mercado de trabalho aumentou de dois para três entre 1996 e 2006, o que indicaria uma maior prevalência de empregos curtos, a substituição de fases de desemprego ou inatividade por empregos, ou ambos. De toda maneira, na Espanha se registra uma leve redução do emprego temporário, enquanto em Portugal –e na OCDE em seu conjunto– se registra uma tendência oposta. Tanto na Espanha como em Portugal aumentou a porcentagem de jovens que passaram de um trabalho com contrato de prazo determinado a um contrato permanente. Em ambos os países, diminuiu a proporção de jovens com empregos de baixa remuneração (medida como renda menor que dois terços da renda média do país correspondente) e nos dois países esta proporção é inferior à média da União Européia.

Mantêm-se importantes diferenças entre distintos segmentos juvenis, como indicam, por exemplo, as mais altas taxas de desemprego e o maior tempo de busca até encontrar um emprego para as mulheres; as diferenças no acesso a contratos permanentes segundo o nível educativo; e as diferenças com respeito à satisfação no trabalho entre jovens com trabalho temporário e com trabalho permanente.

Deve-se assinalar que em 2008 se observa um esfriamento das economias da Espanha e Portugal, o que tende a afetar negativamente a inserção em geral e, especificamente, a dos jovens.

D. Barreiras seculares e emergentes na inserção da juventude no trabalho: os grupos problemáticos

Além das mudanças nas variáveis de inserção dos jovens, geradas pela conjuntura econômica e trabalhista, se observam sérios obstáculos para a inserção em empregos de qualidade. A esse respeito, todos os grupos etários são muito heterogêneos, e isso também vale para os jovens. Em consequência, os problemas de inserção são muito variados, como confirmam os dados mais recentes. Neste contexto, há grupos específicos de jovens que têm especiais dificuldades para se inserir produtivamente e acessar trajetórias de trabalho que lhes permitam romper o cerco da exclusão e da pobreza.

Um primeiro grupo são os jovens de baixo nível educativo. Quem abandona antecipadamente o sistema educacional, assim como os que nunca entram –que percentualmente são cada vez menos– só pode ter acesso aos piores empregos, geralmente no setor de baixa produtividade e com baixa renda. Como se pode ver no quadro VII.7, é clara a correlação entre maiores anos de estudo e a renda relativa dos jovens. Ao mesmo tempo, ao observarmos os subgrupos etários entre jovens, quanto maior a idade se nota uma redução da renda relativa dos menos qualificados, pois ficam presos neste tipo de atividades. Como o mercado não premia o tipo de experiência de trabalho que conseguem acumular por esta via, ao longo de sua vida profissional sua renda sobe menos que a dos mais qualificados. Além disso, em 2005, nesse subgrupo etário (25 a 29 anos) só os de 13 anos e mais de educação tinham uma renda que superava a média para o total da idade e de todos os níveis educativos, o que mostra como esse subgrupo se distancia de jovens com menos educação.

Quadro VII.7
 AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): RENDA RELATIVA DOS JOVENS EM RELAÇÃO À RENDA
 MÉDIA DOS JOVENS DO GRUPO ETÁRIO CORRESPONDENTE,
 POR GRUPO DE IDADE, SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO, EM TORNO DOS ANOS
 1990, 2000 E 2005
 (Em médias simples)

Anos de estudo	15–19 anos			20–24 anos			25–29 anos		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0–3	82,5	92,1	87,3	67,2	73,0	66,9	61,4	57,8	54,9
4–6	96,1	95,2	94,9	90,7	85,4	82,7	72,8	70,9	69,9
7–9	104,4	98,5	92,0	92,4	92,7	92,7	88,5	81,4	81,1
10–12	140,4	115,3	116,7	115,9	107,6	104,1	112,5	100,1	94,6
13 e mais	...	...	...	147,3	133,5	130,3	164,1	164,2	158,7

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador e Uruguai.

Um segundo problema ocorre na menor qualidade dos empregos a que podem aspirar jovens com educação secundária, dado o aumento de contingentes juvenis com esse nível de formação. Isto se expressa em que, tipicamente, têm a taxa de desemprego mais alta dos diferentes grupos educativos (veja o quadro VII.8). Além disso, sua renda relativa está baixando, o que reflete a grande competição pelos postos adequados para este grupo educativo, assim como, possivelmente, a crescente pressão para pessoas com elevados níveis de estudo de ter que trabalhar em empregos que requerem níveis de educação inferiores⁸.

⁸ Veja, por exemplo, Folha Online (2008).

Quadro VII.8
 AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): TAXA DE DESEMPREGO DE JOVENS POR SEXO,
 SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
 (Em médias simples)

Anos de estudo	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	13,0	15,4	12,2	11,1	12,8	10,0	16,2	19,4	15,6
0-3	9,2	11,2	8,2	8,3	9,3	7,2	11,3	16,8	11,8
4-6	11,4	13,6	10,0	10,2	11,3	8,2	14,2	18,7	14,3
7-9	14,5	17,0	12,9	12,4	14,1	10,4	18,5	22,3	18,0
10-12	15,8	17,8	14,4	13,5	14,8	12,0	18,8	21,3	17,6
13 e mais	12,2	15,6	12,8	11,4	14,0	11,5	12,8	17,0	19,2

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador e Uruguai.

Um comentário à parte merece os jovens com os melhores níveis educativos. Se bem que, em geral, tenham as melhores perspectivas para contar com trajetórias de trabalho ascendentes no tempo, também podem encontrar obstáculos importantes para a inserção inicial. Especificamente, durante os anos 90 e a década de 2000, piorou o nível relativo da taxa de desemprego dos mais qualificados em comparação com as taxas de outros grupos educativos. De maneira que, ao considerar conjuntamente o quadro anterior e o seguinte, ressalta o paradoxo de que jovens com maior nível educativo tem muitas vantagens na renda relativa no emprego, mas ao mesmo tempo estão enfrentando problemas de desemprego. Nisto pode incidir a maior resistência a aceitar empregos de baixa qualidade, tanto porque a educação eleva as expectativas no emprego, como porque em suas famílias há outras pessoas que recebem renda, o que torna menos urgente seu emprego.

Durante os anos 90, este fenômeno esteve vinculado à baixa demanda de trabalho, ao mesmo tempo em que a taxa de ocupação dos jovens mais qualificados caiu levemente, em contraste com o que ocorreu para os jovens em seu conjunto, entre os quais esta subiu de maneira moderada (veja o quadro VII.9). Diferente foi a situação no primeiro quinquênio da década de 2000, quando a taxa de ocupação subiu mais para os mais bem qualificados que para os jovens em seu conjunto. No entanto, ao mesmo tempo aumentou a entrada daqueles com níveis educativos altos, fazendo com que o desemprego caísse menos para estes que para outros grupos etários e que sua renda piorasse em relação à de outros jovens (se bem que obviamente continuem recebendo a renda mais elevada).

Quadro VII.9
 AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): TAXA DE OCUPAÇÃO DE JOVENS, POR SEXO,
 SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005
 (Em médias simples)

Anos de estudo	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	49,0	49,9	50,9	65,5	64,2	64,2	32,6	36,1	38,0
0-3	52,3	54,1	54,3	76,7	75,9	74,5	28,2	30,0	32,4
4-6	55,2	56,2	57,6	77,1	76,3	77,2	32,9	34,5	36,2
7-9	40,9	42,1	42,1	55,8	55,2	54,8	26,5	28,3	28,5
10-12	48,0	47,4	49,4	59,6	57,9	59,7	38,0	38,3	39,9
13 e mais	55,2	54,8	56,1	59,9	59,5	60,4	51,1	50,9	52,7

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Bolivariana da Venezuela e República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador e Uruguai.

Um terceiro grupo com problemas de inserção são as mulheres jovens em famílias mais tradicionais quanto à divisão de trabalho por gênero. A importância destes fatores culturais está diminuindo, mas muitas mulheres jovens não podem se inserir no mercado de trabalho devido às restrições impostas por sua família. Isto se vê reforçado em situações em que a família carece de alternativas para as tarefas de cuidado de crianças pequenas, deficientes ou familiares idosos, seja porque a sociedade não provê estes serviços ou porque não estão ao alcance destas famílias. Esta situação afeta sobremaneira as mães jovens, que freqüentemente não têm alternativa para o cuidado de seus filhos pequenos, o que por sua vez trava o acesso ao mercado de trabalho⁹. Em meados da década atual, só 68,5% das mulheres jovens que eram chefes de família participavam do mercado de trabalho na região, frente a 96,8% dos homens jovens chefes de família. Em todo caso, é paradoxal que, enquanto as mulheres conseguem melhores rendimentos educativos que os homens em todos os níveis, e portanto se capacitam para optar pelo emprego, por outro lado vejam este avanço subutilizado por causa dos papéis de gênero adscritos na família de origem.

Uma quarta barreira de acesso é geográfica, com oportunidades de inserção menos auspiciosas em zonas rurais, o que se expressa, entre outros fatores, nos elevados níveis de trabalhadores pobres nas zonas

⁹ Veja o capítulo sobre maternidade adolescente neste documento.

rurais (CEPAL, 2007f, págs. 311–312) e nas migrações para as zonas urbanas, mais marcadas entre jovens que entre adultos¹⁰. A esse respeito, cabe assinalar que a barreira geográfica tem expressões diferentes conforme o gênero. Com efeito, no caso dos homens jovens, a taxa de participação é maior nas zonas rurais que nas urbanas por terminarem mais cedo o ciclo educativo, enquanto no caso das mulheres esta taxa é menor nas zonas rurais, devido às obrigações familiares, fatores culturais mais tradicionais e também, freqüentemente, pelas menores oportunidades num mercado de trabalho segmentado por gênero.

Na área rural, a produção se concentra em poucas atividades de baixo nível técnico. Em sua maioria, os trabalhos são temporários, fisicamente exigentes, com muito baixa remuneração e praticamente sem seguridade social. Um grande número dos jovens empregados no campo (15 a 24 anos) são trabalhadores familiares não remunerados (38%) ou trabalhadores independentes (17,5%); 90% não têm contrato ou têm contrato temporário, só 14% contribuem para um seguro de saúde e 10% para pensões (veja o quadro VII.10).

Um quinto grupo de jovens problemáticos é composto pela categoria que se define aqui como “outros inativos”: não estudam, nem se dedicam a tarefas domésticas (veja o quadro VII.1 e o gráfico VII.3). Ao menos uma parte deles carece de perspectivas de inserção no mercado de trabalho e, afetados pela falta de oportunidades e desafiliação institucional, são um potencial contingente das atividades ilícitas, ilegais ou “paralegais”. São eles, em importante medida, que posteriormente formam a população carcerária de nossos países. Como se observa no gráfico VII.3, a proporção de “outros inativos” é a mais elevada no caso dos jovens pertencentes às famílias de renda mais baixa. Conforme dados da OIT para 2005, os que não estudam nem trabalham somam 22 milhões de jovens na América Latina e no Caribe (veja o box VII.1).

¹⁰ Veja o capítulo sobre migração interna neste documento.

Quadro VII.10
 AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): SITUAÇÃO DE TRABALHO DOS JOVENS
 SEGUNDO A ÁREA DE RESIDÊNCIA, 2005
 (Em porcentagens)

	Urbano	Rural	Total	Adultos
Categoria ocupacional	100	100	100	100
Assalariados públicos	5,5	2,5	5,1	12,7
Assalariados empresa privada	67,5	27,0	58,9	38,9
Até 5 trabalhadores	22,9	12,7	21,0	10,3
Mais de 5 trabalhadores	44,6	14,3	37,9	28,6
Independentes	11,8	17,5	14,2	31,6
Patrão	0,9	0,7	1,8	6,9
Trabalhador familiar não remunerado	7,2	37,7	13,5	4,1
Doméstico	7,1	4,4	6,5	5,8
Modalidade contratual (porcentagem de assalariados de empresas privadas)				
Porcentagem com contrato permanente	23	10	24	42
Porcentagem com contrato temporário	13	6	13	12
Porcentagem sem contrato	64	84	63	46

Fonte: Organização Internacional do Trabalho (OIT), com base em processamentos especiais das pesquisas domiciliares.

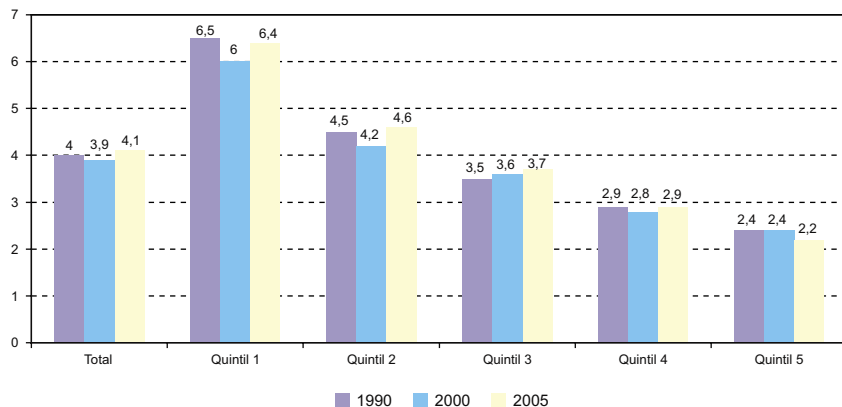
Também os jovens que buscam emprego pela primeira vez enfrentam problemas especiais de inserção –como reflete o maior tempo de busca– em comparação com os da mesma idade que já contam com certa experiência de trabalho (Weller, 2003, págs. 34–35). Isto indica a importância da combinação entre um nível de educação adequado e práticas profissionais ou algum outro tipo de experiência de trabalho que sirvam como oportunidade de aprendizagem (learning on the job) e também como “sinal” para as empresas de que o jovem conheceu a realidade do mundo do trabalho, o que deveria haver assumido em seus valores e atitudes¹¹.

¹¹ Além disso, permite pedir referências do emprego anterior.

Gráfico VII.3

AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): PROPORÇÃO DE INATIVOS QUE NÃO ESTUDAM NEM SE DEDICAM A TAREFAS DOMÉSTICAS, SEGUNDO O QUINTIL DE RENDA PER CAPITA DA FAMÍLIA, EM TORNO DOS ANOS 1990, 2000 E 2005

(Em médias simples)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no processamento das pesquisas domiciliares dos países. A cobertura é o total nacional para Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, República Bolivariana da Venezuela, República Dominicana; o total urbano inclui Bolívia, Equador, Uruguai e a Grande Buenos Aires no caso da Argentina.

Um sexto fator que influi nas opções de inserção é a discriminação por razões de etnia, gênero ou deficiência. Limitações no acesso a certos cargos e um pagamento menor pelo mesmo trabalho são fatores claramente presentes na região, embora seja difícil quantificar seu efeito, em comparação com outros fatores, como os mencionados previamente¹². Claramente, isto erode a coesão social, posto que reproduz desigualdades por efeito de discriminação de grupos específicos definidos por condições raciais, culturais, de gênero e de deficiências.

Com frequência, diversas situações problemáticas se sobrepõem e reforçam restrições à inserção, como é o caso de mulheres jovens de baixo nível educativo e sem experiência de trabalho (que buscam trabalho pela primeira vez). Famílias de baixa renda, pais de escasso nível educativo e maior propensão à maternidade adolescente, são situações de perfis socioeconômicos comuns. No contexto de sociedades tão segmentadas, o fato de pertencer a famílias pobres não só dificulta

¹² Cabe assinalar que podem se combinar aspectos de discriminação de fora do mercado de trabalho (por exemplo, com respeito ao acesso a educação de boa qualidade) com aqueles específicos do mercado de trabalho (como o pagamento desigual para o mesmo trabalho).

a superação intergeracional destas características desvantajosas para a inserção no trabalho, mas também representa um obstáculo adicional à inserção produtiva (Weller, 2003), o que pode se relacionar com fatores como a escassez de capital social e cultural, agravando a debilidade do capital humano. Um indicador disso é a maior porcentagem de jovens de famílias de baixa renda que não estudam, não se integram ao mercado de trabalho, nem realizam tarefas domésticas, assim como a maior taxa de repetição escolar destes jovens. Entre as famílias de baixos recursos socioeconômicos se encontram super-representados os deficientes, assim como povos indígenas e afrodescendentes. Tudo isso coloca novamente sérios problemas de coesão social, confinando jovens destes grupos sociais a enfrentar graves problemas de desafiliação institucional (nem escola, nem emprego) e marginalidade social e a não se sentirem parte da sociedade num sentido amplo.

Por último, há que destacar que, mesmo estando ocupados, os trabalhadores jovens têm uma situação mais precária de afiliação em instituições essenciais para a coesão social, como o sistema de saúde e seguridade social e os sindicatos. Proteção social e institucionalização de demandas são fundamentais para fazer do trabalho um espaço de coesão e pertença, através do qual se exercem direitos tanto sociais como políticos. Como se pode observar no quadro VII.11, nestes âmbitos os jovens estão em situação de menor afiliação que os adultos, os jovens rurais menos que os urbanos e os homens menos que as mulheres.

Quadro VII.11
AMÉRICA LATINA: PORCENTAGEM DE ACESSO A PRESTAÇÕES SOCIAIS E
MODALIDADE CONTRATUAL DOS JOVENS DE 15 A 24 ANOS, 2005

Condições de trabalho	Homem	Mulher	Urbano	Rural	Total	Adultos
Contribui para seguro de saúde ^a	31	35	38	14	33	42
Contribui para pensão ^a	27	30	34	10	28	32
Filiado a sindicato ^a	7	8	7	5	7	17

Fonte: Organização Internacional do Trabalho (OIT), *Trabajo decente y juventud: América Latina*, Lima, Escritório Regional para América Latina e Caribe, 2007, com base em processamentos especiais das pesquisas domiciliares.

^a Porcentagem do total de ocupados.

E. O que pensam os jovens a respeito do mundo do trabalho

A coesão social tem um forte componente subjetivo (CEPAL, 2007a) na medida em que denota sentido de pertença, adesão ao Estado de direito e à justiça, disposição à solidariedade e a estabelecer vínculos construtivos entre diversos grupos sociais. Este componente se reflete nitidamente no tema da inserção no mercado de trabalho quando se interrogam os jovens sobre como percebem suas perspectivas e situações na matéria.

Não é suficiente observar as variáveis “duras”, como as taxas de desemprego e de ocupação, para avaliar o grau em que o mercado de trabalho contribui para a coesão social, neste caso por meio da integração dos jovens. Como eles percebem o funcionamento deste mercado? O vêem como um mecanismo para se integrarem plenamente à sociedade, se desenvolverem como seres humanos de acordo com um sistema apropriado de esforços e conquistas? Privilegiam o mercado de trabalho para se integrarem à sociedade, ou deixou este mercado de representar tal centralidade para a juventude num mundo que oferece –ou parece oferecer– uma multiplicidade de perspectivas econômicas, sociais e culturais, distintas do emprego, para satisfazer as aspirações de integração social dos jovens?

Embora se observe uma crescente percepção funcional do trabalho, principalmente como fonte de renda e que em alguns casos tem que competir com outras que prometem ganhos maiores e mais fáceis, grupos focais com jovens de diferentes níveis educativos em cinco países da região indicaram que, para muitos deles, o trabalho continua sendo a pedra angular no desenvolvimento de sua identidade pessoal, para o que contribui a obtenção de novas relações sociais no local de trabalho¹³. Em consequência, muitos jovens têm altas expectativas a respeito do que suas experiências de trabalho podem significar para eles, além da satisfação de necessidades materiais básicas.

Algumas pesquisas de juventude da região confirmam estes resultados, pois muitos jovens destacam que o trabalho é tanto o instrumento para gerar a renda necessária para o lar e a compra de objetos

¹³ Os grupos focais foram realizados no Chile, Equador, El Salvador, Paraguai e Peru em 2004 e 2005, no contexto de um projeto levado a cabo pela CEPAL com fundos da cooperação alemã. Veja Espinosa (2006) para uma síntese destes grupos focais, as fontes ali citadas sobre os resultados específicos de cada país e Weller (2006a) para o conjunto dos resultados do projeto.

de uso pessoal, como sua importância para a realização como pessoa, o desenvolvimento de relações pessoais e a aprendizagem. Por exemplo, segundo a pesquisa nacional de juventude do México em 2005, 80,7% dos jovens sustentam que trabalhar serve para ganhar dinheiro, enquanto que 32,2% dizem que dá independência e 22,7% ressaltam que permite aprender (IMJ, 2006). No Chile, observou-se que as expectativas frente ao trabalho de 50,8% dos jovens se concentram em aspectos econômicos, enquanto que 44,3% destacam expectativas relacionadas com a vocação (“um trabalho de que eu goste, que me motive”, “um trabalho relacionado com o que sei fazer”) (INJUV, 2007a, pág. 67). Cabe destacar a relevância da inserção no trabalho para as mulheres jovens. Com efeito, elas estão forjando de maneira crescente um interesse em alcançar sua própria autonomia, para o que o emprego desempenha um papel-chave, enquanto declaram menor urgência em formar uma família.

Nos grupos focais, os jovens expressam sua frustração com aspectos como a instabilidade do trabalho, a falta de oportunidades para se desenvolverem no trabalho e a discriminação por suas expressões culturais. No entanto, assim como na realidade “objetiva”, as percepções são muito heterogêneas entre os jovens. Notoriamente, o nível de educação é um fator-chave a esse respeito, e observou-se que o nível educacional e a satisfação no trabalho estão positivamente relacionados (Weller, 2006b, pág. 276). Por exemplo, no caso chileno, Sepúlveda (2006) destaca os seguintes aspectos para jovens de diferentes níveis educativos:

- os jovens com estudos básicos ou secundários incompletos desempenham atividades marginais ou precárias e aspiram, como projeto pessoal, a completar seus estudos para melhorar sua inserção no mercado de trabalho¹⁴;
- os jovens com estudos secundários completos mostram um desajuste de expectativas ante uma oferta de trabalho pouco atraente para quem não tem qualificações adicionais, o que lhes causa incerteza a respeito de suas perspectivas de trabalho ou da continuação de estudos;

¹⁴ Cabe assinalar, no entanto, que precisamente para os menos qualificados com inserção precoce no trabalho –que geralmente estão conscientes da relevância dos estudos para melhorar suas perspectivas de trabalho– a realidade freqüentemente bloqueia o caminho da superação. Por exemplo, Espinosa (2006, pág. 42) cita um jovem salvadoreño: “Eu já não posso dizer que vou me formar em cinco anos, essa é a maior mentira do mundo”.

- entre os jovens com estudos secundários completos e técnicos pós-secundários se encontram alguns que trabalham em áreas de sua especialização e com perspectivas de mobilidade ascendente, o que gera um elevado grau de satisfação, mas também outros que percebem que sua especialização não oferece a rentabilidade e perspectivas esperadas; e
- os jovens com estudos superiores sentem que têm um maior controle no desenvolvimento de sua carreira profissional, incluindo um maior número de alternativas de trabalho à sua disposição, mesmo num mercado de trabalho percebido como restritivo.

Numa perspectiva similar, observou-se que jovens provenientes de famílias de baixa renda frequentemente estão descontentes com a educação que recebem. Isto não surpreende, dada a segmentação dos sistemas educativos que obstaculizam o acesso dos jovens desta procedência ao ensino de boa qualidade. Por outro lado, no caso chileno, os jovens de famílias de baixa renda que conseguiram adquirir educação superior indicam a falta de opções de inserção ocupacional (Marinho, 2007). A este respeito cabe assinalar que uma boa educação (capital humano) é só parte das condições requeridas para uma inserção bem-sucedida e que, com níveis educativos similares, os jovens de famílias de baixa renda sofrem desvantagens em redes sociais e capital cultural, em comparação com seus coetâneos de outros níveis de renda¹⁵.

Os jovens estão conscientes de que diversos fatores concorrem para uma bem-sucedida inserção no trabalho. A maioria dos jovens latino-americanos (57,2%) percebe a educação como o fator mais importante para ter êxito na vida, enquanto outro grupo considerável (27,4%) considera que o principal é o esforço pessoal. Em comparação, são menos os que crêem que as conexões contam em primeiro lugar (7,2%) ou simplesmente a boa sorte (7,0%) (Latinobarómetro, 2006).

É interessante comprovar que muitos jovens expressam seu descontentamento com o tratamento e as relações sociais no local de trabalho. Por exemplo, no México, 86,7% dos jovens afirmam que gostam de seu emprego atual, e ante a pergunta “O que é que você mais gosta em seu trabalho?”, depois da aquisição de experiências (22,3%), a segunda

¹⁵ É interessante observar que no Panamá os jovens em geral (72,5%) estão contentes com a qualidade da educação recebida, enquanto que majoritariamente (67,1%) não estão contentes com o nível de educação alcançado, de maneira que para eles prevalecem problemas de acesso e esforço (PNUD, 2004).

resposta mais freqüente se refere a um positivo ambiente de trabalho (18,9%), enquanto só 6,6% dos pesquisados o cita como o elemento que menos gostam de seu trabalho¹⁶. Os jovens destacam com muita ênfase os baixos salários tanto nas pesquisas (30,5% no caso mexicano) como nos grupos focais, aspecto que coincide com a evolução da renda medida pelas pesquisas domiciliares, que indicam que a renda do trabalho não melhorou inclusive na fase de expansão da demanda de trabalho.

A juventude também indica problemas como a pouca acumulação de conhecimentos e habilidades, ameaças de demissão, maus-tratos, assédio sexual, relações pessoais desagradáveis, em resumo, condições que não estimulam o aproveitamento do potencial que o trabalho promete para o desenvolvimento individual e social dos jovens. Por outro lado, eles percebem que geralmente os regulamentos trabalhistas só são cumpridos parcialmente. Segundo a pesquisa Latinobarómetro, uma alta porcentagem dos jovens latino-americanos considera que não se cumprem, ou só se cumprem parcialmente, as leis a respeito do salário mínimo (69,6% dos pesquisados), a assinatura de um contrato ao iniciar-se uma relação de trabalho (68,9%), as normas para a demissão (73,6%) e a jornada de trabalho (73,3%)¹⁷.

Além dos baixos salários, sobretudo para jovens, outra característica que tipicamente têm que enfrentar é a instabilidade do trabalho. Com efeito, segundo o Latinobarómetro 2006, 48,8% dos jovens latino-americanos crêem que têm baixa estabilidade no trabalho ou nenhuma estabilidade e as estatísticas mostram que a rotação dos jovens é claramente maior que a dos adultos (Weller, 2007, pág. 70)¹⁸. Isto tende a generalizar-se no contexto de uma “nova normalidade” no mercado de trabalho, em que uma elevada volatilidade nos mercados leva as empresas a favorecerem relações contratuais de prazo limitado (Sepúlveda, 2006). Como se mencionou previamente, para um grupo de jovens com maiores níveis educativos, os mercados de trabalho com maiores níveis de transições trabalhistas representam oportunidades de acumular novas experiências

¹⁶ Cabe assinalar que os jovens chilenos estão menos contentes com seu trabalho, pois 21% se declaram insatisfeitos e 24% medianamente satisfeitos. Ainda assim, uma maioria (55%) se declara satisfeita (INJUV, 2007b). As cifras são similares no Panamá (PNUD, 2004).

¹⁷ Na pesquisa pedia-se para indicar o grau de cumprimento das normas numa escala de 1 (“não se cumpre”) a 10 (“se cumpre plenamente”). Aqui se somaram as respostas dos graus de 1 a 5.

¹⁸ Estas respostas correspondem aos graus de 1 a 5; 44,0% consideram que têm um maior grau de estabilidade (graus de 6 a 10), correspondendo a diferença a “não responde” ou “não sabe”.

que facilitam trajetórias ascendentes; para muitos outros, no entanto, este contexto implica, mais que tudo, instabilidade e incerteza. Novamente isto afeta a coesão social, pois esta se constrói com base num certo umbral de estabilidade nas relações produtivas e no sentimento de segurança no tempo, sobretudo se a instabilidade infunde sentimento de precariedade e não expectativa de novas oportunidades.

F. Recapitulação

Uma bem-sucedida inserção no mercado de trabalho continua representando um papel-chave para o desenvolvimento individual dos jovens, sua integração social, econômica, política e cultural e, portanto, para a coesão social. Esta inserção é fortemente condicionada pelo contexto macroeconômico e do mercado de trabalho em seu conjunto. Assim como as crises dos anos 80, do final dos 90 e do início da década de 2000 pioraram os indicadores de trabalho tanto de adultos como de jovens, anos de maiores taxas de crescimento econômico, como as registradas sobretudo a partir de 2004, favoreceram esta inserção, gerando novas oportunidades de trabalho, reduzindo as taxas de desemprego e melhorando a composição do emprego para os jovens.

Persiste, pois, o desafio central de dar sustentabilidade ao crescimento econômico, com um viés pró-emprego. Contudo, pairam sobre o horizonte interrogações sobre as tendências de longo prazo e as situações estruturais que determinam a inserção dos jovens no trabalho. Por um lado, destacam-se como tendências positivas de longo prazo a maior permanência de jovens, tanto homens como mulheres, no sistema educativo e as crescentes taxas de participação das mulheres no trabalho, vinculadas a uma queda da porcentagem de mulheres jovens que se dedicam ao lar.

Por outro lado, encontram-se as dificuldades e problemas específicos que diferentes grupos de jovens enfrentam em sua inserção no trabalho, entre eles os menos qualificados, as mulheres, os jovens rurais e, em geral, aqueles procedentes de famílias de baixa renda. Além disso, um contexto econômico e trabalhista volátil cria para muitos jovens precariedade e incerteza e dificulta o desenvolvimento de trajetórias de trabalho ascendentes. Isso tende a petrificar a má distribuição da renda que caracteriza a região, mantém a transmissão intergeracional da pobreza, dificulta o processo em que os jovens se

tornam independentes de seus pais e reduz sua renda futura, tanto durante sua idade ativa como sob o rigor de um desprotegido envelhecimento posterior.

Sob a perspectiva da coesão social, a drástica redução do desemprego entre os jovens constitui uma condição *sine qua non* para que a maioria da juventude sinta que faz parte dos processos produtivos e do sistema de contribuições e retribuições que garanta um mínimo de reconhecimento simbólico e material. É difícil construir sistemas de pertença à sociedade na transição para a vida adulta sem perspectivas de inserção no mundo do trabalho, por mais que existam hoje outras formas de pertencer. Por outro lado, a coesão social supõe uma redução nas brechas de acesso a empregos de qualidade, e hoje continuamos observando enormes brechas de tal acesso entre gerações, entre jovens por nível educativo e renda das famílias, e entre homens e mulheres jovens. Além disso, quando para ter acesso a bons empregos se obtêm evidentes vantagens mediante redes de relações, ou se é objeto de discriminação por sexo, raça, etnia e capacidades especiais, entre muitos jovens espalha-se a sensação de que a “meritocracia” no emprego é mais mito que realidade. O que também corrói a adesão a normas de convivência básicas que fazem parte vital da coesão social.

Embora o crescimento econômico seja necessário para melhorar a inserção dos jovens no trabalho, é preciso adotar medidas especiais para o fomento desse acesso que levem em conta a heterogeneidade da juventude e sejam formuladas conforme as necessidades específicas de cada grupo com problemas de inserção. Os instrumentos correspondentes devem considerar os desafios nas áreas de empregabilidade, equidade de gênero, espírito empreendedor e geração de emprego. O fomento ao trabalho dos jovens em geral deve ser abordado no contexto de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo, que aspire a um crescimento econômico baseado em inovações e conhecimento e leve em conta a segmentação da estrutura produtiva (CEPAL, 2004). Desta maneira, não se criariam postos de trabalho, mas “melhores” postos de trabalho, mais produtivos e mais sustentáveis.

Capítulo VIII

Geografia das oportunidades: onde está e como se move a juventude

A. Distribuição espacial de jovens e oportunidades segmentadas

A inserção geográfica da juventude é relevante a respeito de suas oportunidades de desenvolvimento pessoal e familiar. Os jovens se movem dentro e fora das fronteiras nacionais, e o fazem para realizar sonhos ou projetos próprios, ter acesso a mais educação e melhores empregos, e viver em ambientes que ofereçam melhor qualidade de vida. Assim, a disposição inicial em que os jovens se encontram, com relação ao lugar em que vivem, pode apresentar desvantagens que não são aceitas passivamente, o que os leva a tomar decisões de migrar.

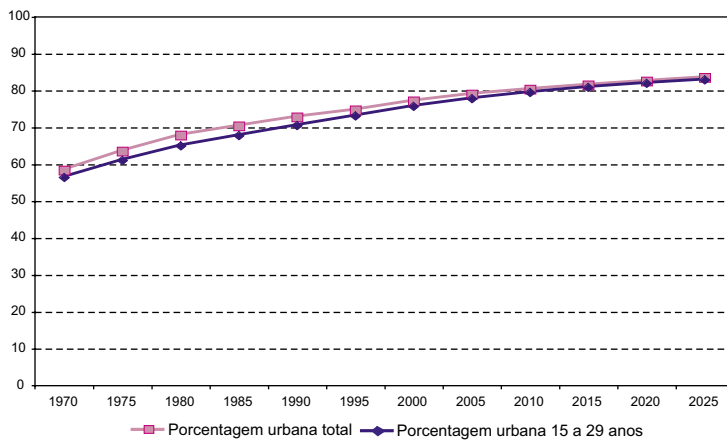
Neste contexto, não é de se estranhar que há muito a migração rural-urbana e das pequenas para as grandes cidades nos países ibero-americanos seja o pão de cada dia; pois, tanto no imaginário coletivo como nos dados objetivos, a vida urbana conta com mais acesso a educação, emprego, serviços e mercados. Tampouco surpreendem hoje os fluxos migratórios de jovens latino-americanos para o exterior, tanto a outros países da região como para os Estados Unidos e Europa. Para

uma geração que teve que viver expectativas frustradas, falta de oportunidades ou impactos cíclicos da volatilidade econômica, o país de recepção é visualizado como promessa de mobilidade e também de estabilidade.

1. Distribuição urbana e rural da população jovem

Conforme ilustrado no gráfico VIII.1, em 2005, cerca de 80% dos jovens ibero-americanos viviam no âmbito urbano, ligeiramente acima dos 77% do total da população da região. As projeções para a América Latina indicam que esta porcentagem continuará aumentando, já que segue avançando o processo de urbanização na região, e a urbanização dos jovens vai coincidindo com a da população total. Ainda que nas próximas décadas a velocidade do aumento deva ser mais lenta, o grau de urbanização da população total e de jovens no ano 2025 superará 83%.

Gráfico VIII.1
IBERO-AMÉRICA: GRAU DE URBANIZAÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL
E DE JOVENS DE 15 A 29 ANOS, 2005
(Em porcentagens)



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, estimativas e projeções [on-line] http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm; e Nações Unidas, *World Population Prospects: The 2006 Revision e World Urbanization Prospects: The 2007 Revision* [on-line] <http://esa.un.org/unup>.

Nas zonas urbanas há maior proporção de jovens sobre o total da população do que nas áreas rurais. Assim, nos anos 80, os jovens de 15 a 29 anos representavam 29% da população urbana e 26% da rural (veja o quadro VIII.1). Embora esta diferença tenha começado a se reduzir

nas décadas seguintes –por efeito do avanço da transição demográfica e do envelhecimento da população–, em 2025 os jovens rurais serão uma porcentagem menor do total da população rural, por causa do envelhecimento prematuro do campo devido, entre outros fatores, à maior propensão dos jovens a migrar.

Quadro VIII.1
IBERO-AMÉRICA: PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 15 A 29 ANOS E ÍNDICE DE MASCULINIDADE (TOTAL DE HOMENS POR CADA 100 MULHERES), SEGUNDO A ÁREA URBANA E RURAL, 1970–2025

Ano	Total	Índice de masculinidade total	Urbana	Índice de masculinidade urbana	Rural	Índice de masculinidade rural
1970	25,7	101,2	26,6	95,2	24,5	110,4
1975	26,9	101,0	28,1	95,8	25,2	110,9
1980	28,1	100,5	29,3	96,0	25,7	110,8
1985	28,3	100,1	29,3	96,0	26,0	110,5
1990	28,2	99,8	29,1	96,2	26,0	110,2
1995	28,0	99,5	28,6	96,2	26,3	109,8
2000	27,8	99,9	28,3	97,1	26,2	109,9
2005	27,1	99,5	27,5	97,1	25,7	109,1
2010	26,3	100,5	26,5	98,3	25,2	110,1
2015	25,2	101,3	25,5	99,3	24,3	111,0
2020	24,3	102,2	24,5	100,2	23,5	112,3
2025	23,4	102,7	23,6	100,8	22,6	113,0

Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, estimativas e projeções [on-line] http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm; e Nações Unidas, *World Population Prospects: The 2006 Revision e World Urbanization Prospects: The 2007 Revision* [on-line] <http://esa.un.org/unup>.

Além disso, nas áreas urbanas tende a haver uma maior porcentagem de mulheres jovens, enquanto nas rurais predominam os homens jovens¹. Tal comportamento é observado durante todo o período analisado, e a expectativa é de que, nas zonas urbanas, o índice de masculinidade seja levemente superior a 100 em 2020, enquanto nas

¹ Nas áreas rurais, as crianças e mulheres jovens têm menos oportunidades de renda, recursos e posses do que os homens. Isto leva as mulheres jovens a migrarem para as zonas urbanas, com a idéia de que ali terão acesso a melhores oportunidades econômicas, mais autonomia e controle sobre suas vidas.

áreas rurais esse índice se manterá acima de 110 homens jovens por cada 100 mulheres na mesma condição².

Em geral, as divisões administrativas com maior concentração de jovens dentro dos países são aquelas com centros urbanos mais importantes em escala nacional, especialmente nos países com menor porcentagem urbana, ou espaços fronteiriços, de colonização ou ambos. Esta concentração dos jovens por Divisão Administrativa Maior (DAM) pode ser efeito da migração interna ou do estado da transição demográfica da DAM, onde a maior urbanidade implicaria menos crianças e mais jovens. As DAM em que se localizam as cidades grandes de um país são atraentes para a população migrante pois, como se verá mais adiante, costumam contar com mais oportunidades de educação e trabalho para os jovens.

Por outro lado, as áreas fronteiriças têm vantagens em matéria de disponibilidade de recursos naturais, apoio específico de políticas de promoção e desenvolvimento territorial ou ambos, o que também pode ser atraente para a população de jovens migrantes (CEPAL, 2007c). No entanto, também é certo que, em alguns países, as zonas fronteiriças sofrem maior atraso socioeconômico e, com isso, experimentam um atraso em suas transições demográficas com respeito ao país no seu conjunto. Nesse caso, uma estrutura etária da população mais jovem e uma elevada porcentagem de jovens de 15 a 29 anos nessas zonas não é efeito das oportunidades derivadas de políticas de colonização, mas de uma transição demográfica atrasada.

Ao considerar a distribuição de jovens nas principais cidades dos países, se observa que não há uma tendência geral a respeito do tamanho médio da cidade onde se concentram (veja o quadro VIII.2)³. Em 3 dos 12 países analisados, o maior peso relativo dos jovens é observado nas cidades com mais de um milhão de habitantes (veja o quadro VIII.2), onde se localiza a capital nacional. No Panamá, Costa Rica e Guatemala, o grau de concentração demográfica na cidade principal é um atributo distintivo de seus sistemas de cidades e, portanto, atraente para a localização dos jovens nestes centros urbanos (Rodríguez, 2002). Este atrativo da cidade principal se explica não só pela maior oferta de emprego mas, também,

² Quando o índice de masculinidade é igual a 100, há igual número de homens e mulheres. Acima de 100 implica que há mais homens; inversamente, há mais mulheres quando o índice de masculinidade é inferior a 100. Cabe advertir que no total da população jovem tende a existir um número maior de homens do que de mulheres, à medida que se reduz a mortalidade infantil e juvenil.

³ Para fazer esta estimativa, na presente pesquisa agruparam-se as cidades em cinco categorias, e calculou-se a porcentagem de jovens em cada uma delas para 12 países da região, com diferentes graus de urbanização.

como se verá no caso da migração juvenil interna, pela oferta de oportunidades de educação e moradia.

Quadro VIII.2
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECIONADOS): CLASSIFICAÇÃO DE
CIDADES SEGUNDO O NÚMERO DE HABITANTES POR NÚMERO DE
CIDADES E PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO JOVEM

País	Indicador	Classificação de cidades segundo o número de habitantes					Total de cidades 20 000 e mais	Porcentagem de jovens urbanos do país
		1 000 000 e mais	500 000 a 999 999	100 000 a 499 999	50 000 a 99 999	20 000 a 49 999		
Argentina	Nº cidades	3	5	23	34	82	147	25,2
	Porcentagem	24,7	29,4	24,3	24,5	24,5	25,2	
Chile	Nº cidades	1	2	15	12	38	38	24,7
	Porcentagem	24,8	25,3	25,5	24,0	23,7	23,7	
Brasil	Nº cidades	15	8	99	167	454	743	26,9
	Porcentagem	27,3	29,1	27,2	26,8	27,0	27,3	
Venezuela (Rep. Bol. da)	Nº cidades	3	4	25	21	62	115	27,8
	Porcentagem	27,6	29,0	28,1	27,7	27,1	28,0	
México	Nº cidades	7	14	48	57	200	326	29,1
	Porcentagem	29,8	29,3	29,8	28,6	28,4	29,4	
Panamá	Nº cidades	1	0	2	0	5	0	28,0
	Porcentagem	28,5	–	27,4	–	27,2	28,2	
Bolívia	Nº cidades	2	2	4	6	12	26	30,4
	Porcentagem	30,8	31,9	32,3	29,9	28,6	30,9	
Equador	Nº cidades	2	0	11	6	27	46	28,6
	Porcentagem	29,0	–	28,9	28,6	27,9	28,8	
Paraguai	Nº cidades	1	0	1	2	8	12	28,0
	Porcentagem	28,9	–	30,4	28,1	28,8	29,0	
Costa Rica	Nº cidades	1	0	3	3	8	15	27,5
	Porcentagem	27,9	–	27,5	26,8	27,3	27,6	
Guatemala	Nº cidades	1	0	1	4	27	33	28,3
	Porcentagem	29,5	–	28,7	28,3	28,0	29,0	
Honduras	Nº cidades	0	1	4	3	11	19	30,9
	Porcentagem	–	31,6	33,2	30,5	30,5	31,9	

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em processamentos especiais dos microdados censitários dos países, rodada de 2000.

Não obstante, o quadro VIII.2 mostra um grupo de países onde o maior peso relativo dos jovens se localiza nas cidades que possuem entre 500.000 e 999.000 habitantes. A Argentina, o Brasil e a República Bolivariana da Venezuela, que compõem este grupo, contam com um

sistema de localidades consolidado, onde as cidades desta categoria intermediária se caracterizam por serem cabeceiras de divisões administrativas maiores, com um forte dinamismo econômico, seja por atividades extrativas, industriais, turísticas ou todas elas, de modo que atraem e retêm a população jovem. Finalmente, nas cidades com 100.000 a 500.000 habitantes do Paraguai e Honduras se localiza o maior número relativo de jovens (veja o quadro VIII.2). No caso do Paraguai, estes se localizam na Cidade do Leste, a segunda mais importante do país, que possui um grande dinamismo econômico, devido à sua localização fronteiriça e à existência de diversos atrativos turísticos. No caso de Honduras, as quatro cidades que se enquadram nesta categoria se caracterizam por realizar atividades industriais, turísticas e de montagem, gerando uma importante oferta de emprego para os jovens que residem ali.

Nos países onde a cidade principal é a única que tem um maior dinamismo econômico e as outras populações do sistema urbano não possuem uma grande articulação entre si, os jovens tenderão a privilegiar a cidade principal. Entretanto, serão atraentes para eles as localidades situadas nas áreas de influência das grandes cidades ou aquelas localizadas em zonas fronteiriças, âmbitos de colonização ou em ambos, e as que são estratégicas na articulação de espaços sub-regionais.

2. A geografia das oportunidades: segregação urbana, rigidez rural

a) A questão urbana

A distribuição da população dentro das localidades tem um efeito importante na vida dos jovens, dado o fenômeno de segregação residencial em virtude do qual os grupos sociais no interior da cidade vêem segmentadas suas oportunidades, conforme a zona em que vivem. Estas agrupações podem ser definidas por meio da idade, da raça ou etnia, status socioeconômico ou esses três fatores (Frisbie e Kasarda, 1988). Em geral, as famílias que vivem nas áreas mais pobres da cidade estão numa etapa inicial do ciclo de vida, muitas vezes pertencem a minorias raciais ou étnicas, e quase sempre apresentam carências sociodemográficas adicionais, além de sua maior juventude relativa. Como conseqüência, os jovens residentes nestes espaços estão mais isolados das oportunidades socioeconômicas no tecido urbano, enfrentando mais desafios em seu desenvolvimento e transição para a vida adulta do que os que residem em áreas afluentes ou não segregadas.

Esta concentração espacial da pobreza é preocupante para a vida dos jovens por várias razões. Entre os chamados “efeitos de bairro” destacam-se o baixo rendimento educativo e a deserção escolar, o desemprego e o subemprego, a maior fecundidade adolescente, a violência e a criminalidade. Por outro lado, os estudos baseados na hipótese do “desequilíbrio espacial” (spatial mismatch) indicam que os pobres estão afastados dos lugares onde se produz a oferta de emprego formal, o que revela falta de oportunidades em certos espaços da cidade, no contexto de uma verdadeira “geografia das oportunidades metropolitanas” (Galster e Killen, 1995).

Em síntese, a segregação residencial limita o acesso à capacitação adequada para inserir-se produtivamente na sociedade, condenando muitos jovens à reprodução da pobreza. Assim, por exemplo, um estudo feito na cidade de São Paulo (Torres, Ferreira e Gomes, 2005) concluiu que os adolescentes de 18 e 19 anos, residentes numa área de classe média ou de elite, tinham uma probabilidade muito maior de concluir seus estudos do que os assentados em áreas periféricas.. De modo similar, Kaztman e Retamoso (2005) constataram que, em Montevidéu, as probabilidades dos jovens de 15 a 29 anos encontrarem emprego e ocupações formais são sempre mais baixas quando a composição social do bairro é de um nível educativo baixo, comparado com bairros de altos níveis educativos, independentemente das capacidades dos jovens.

Entre os mecanismos que relacionam a concentração da pobreza com os obstáculos ao desenvolvimento dos jovens se destacam, entre outros, a falta de modelos positivos, a pressão do grupo e a carência de investimento nos serviços públicos localizados em áreas pobres (por exemplo, escolas e centros de saúde de má qualidade). Estes mecanismos constituem verdadeiras armadilhas territoriais da pobreza, pois fazem da segregação espacial urbana uma corrida de obstáculos na mobilidade social dos jovens pobres. A informalidade e o desemprego, o baixo desempenho educativo, a falta de acesso a serviços de qualidade e os padrões de sociabilidade se reforçam entre si, conspirando contra as oportunidades dos jovens.

A geografia segmentada de oportunidades para a juventude nas grandes cidades é ilustrada claramente nos mapas urbanos apresentados a seguir. No caso da Grande Santiago, no Chile (conforme ilustra o mapa 1a), os altos níveis de educação entre as pessoas de 25 a 29 anos (distritos coloridos) coincidem claramente com o “cone alto” de riqueza –o conjunto no setor nordeste da área metropolitana– e o centro da

cidade, embora se encontrem zonas com alta educação dos adultos jovens em toda a região metropolitana.

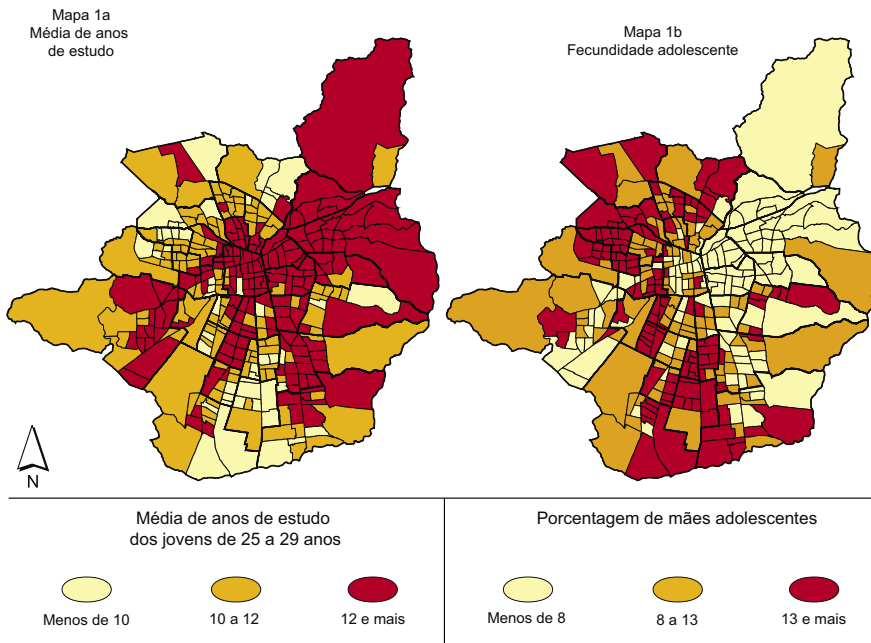
Por outro lado, no mapa 1b se indica que a porcentagem de mães adolescentes por distrito é quase um reflexo invertido. Em geral, as mais baixas porcentagens de mulheres de 15 a 19 anos que são mães (distritos amarelos) se encontram nos mesmos lugares que mostram os mais altos anos de escolaridade em média da população entre 25 e 29, especialmente no cone alto da cidade⁴.

No caso dos planos para a zona metropolitana da Cidade do México, confirmando a análise de Arriagada e Rodríguez (2003), os mapas para a média de anos de estudo e da porcentagem de mães adolescentes seguem o padrão espacial dos grupos socioeconômicos (veja os mapas 2a e 2b)⁵. Os municípios com mais anos de estudo para o grupo de mexicanos de 25 a 29 anos se concentram em pleno centro da zona metropolitana. Estes mesmos municípios apresentam as mais baixas porcentagens de mães adolescentes. Ao contrário, a zona leste da cidade, em particular os municípios localizados no sudeste, concentra porcentagens relativamente altas de mulheres adolescentes que já têm pelo menos um filho.

⁴ O capítulo sobre maternidade adolescente neste documento ilustra o fato de que a mesma se concentra em mulheres de menor educação e menores recursos, reforçando a reprodução intergeracional da pobreza.

⁵ Como se vê nos mapas 2a e 2b, na cidade do México a desagregação ocorre no nível do município, devido ao grande tamanho desta área metropolitana e sua alta segregação.

Mapas VIII.1a y VIII.1b
 ÁREA METROPOLITANA DA GRANDE SANTIAGO:
 INDICADORES DE SEGREGAÇÃO RESIDENCIAL
 POR DISTRITO CENSITÁRIO, CENSO DE 2002

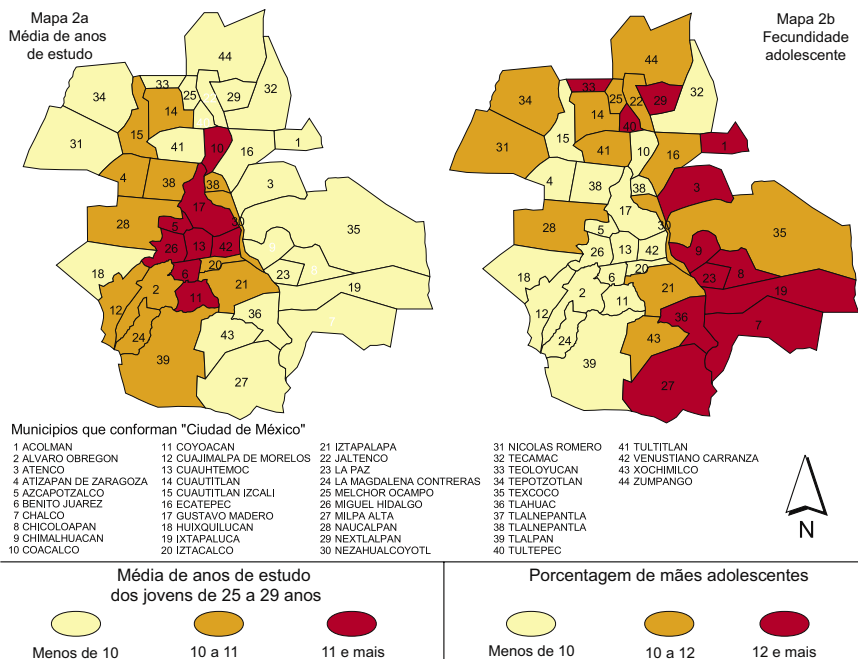


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), processamento especial com base nos microdados do Censo do Chile, 2002.

Nota: Os limites e os nomes que figuram neste mapa não implicam seu apoio ou aceitação oficial pelas Nações Unidas.

A cidade de São Paulo se caracterizou historicamente como uma cidade de anéis (Pasternak e Bógus, 2000), com um centro povoado por habitantes de alta renda, rodeado por “anéis” de estratos sociais progressivamente mais pobres à medida em que aumenta a distância do centro (veja os mapas 3a e 3b). Novamente, a distribuição da porcentagem de mães adolescentes apresenta um relevo do mapa de escolaridade, onde as áreas periféricas da cidade são as que contêm a maior porcentagem das jovens entre 15 e 19 anos que já são mães.

Mapas VIII.2a y VIII.2b
 ÁREA METROPOLITANA DA CIDADE DO MÉXICO:
 INDICADORES DE SEGREGAÇÃO RESIDENCIAL NO ÂMBITO MUNICIPAL,
 CENSO DE 2000



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), processamento especial com base nos microdados do Censo do México, 2000.

Nota: Os limites e os nomes que figuram neste mapa não implicam seu apoio ou aceitação oficial pelas Nações Unidas.

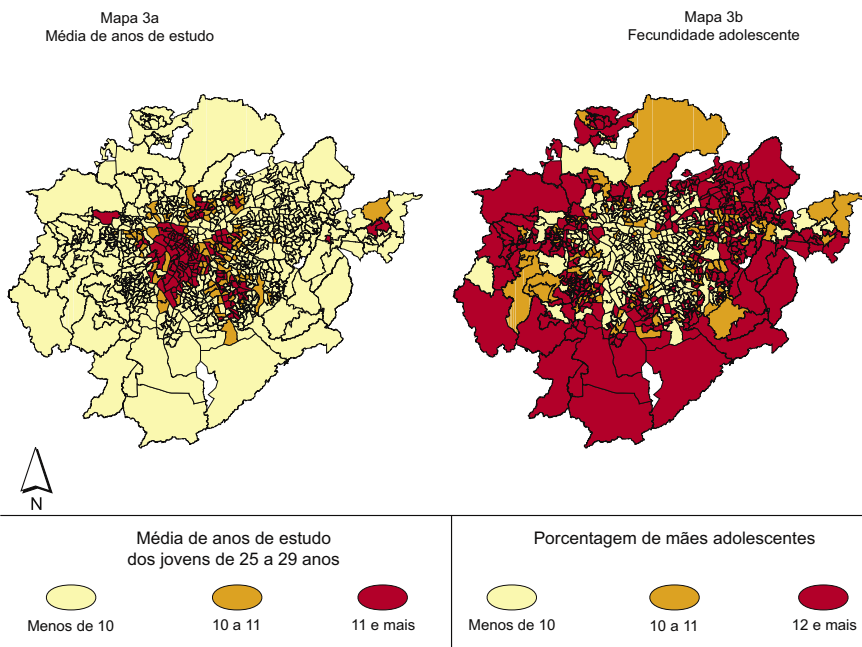
Em suma, a variação espacial das características sociais da população tem repercussões importantes para a vida dos jovens. A segregação residencial das cidades implica que os jovens residentes nas áreas periféricas enfrentam mais desafios e têm menos oportunidades para um desenvolvimento bem-sucedido.

b) *A questão rural*

Nas zonas rurais as condições de vida da juventude são mais críticas, o que as converte em claro fator de expulsão de jovens que emigram para as cidades. A ruralidade implica maior incidência de pobreza e indigência, menor nível educacional, empregos menos

institucionalizados, mais dificuldade de acesso a ativos produtivos para a juventude e condições especialmente críticas para jovens indígenas e afrodescendentes (veja os capítulos sobre pobreza, emprego e educação neste documento).

Mapas VIII.3a y VIII.3b
 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO: INDICADORES DE SEGREGAÇÃO
 RESIDENCIAL POR ÁREAS DE PONDERAÇÃO,
 CENSO DE 2000



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), processamento especial com base nos microdados do Censo do Brasil, 2000.

Nota: Os limites e os nomes que figuram neste mapa não implicam seu apoio ou aceitação oficial pelas Nações Unidas.

As barreiras à inserção produtiva e social da juventude rural são muito altas. Quanto à agricultura familiar, os obstáculos são observados no acesso à terra familiar e as conseqüentes dificuldades para obter crédito, nas possibilidades de arrendar terras insuficientes e, geralmente, na necessidade de ser proprietário ou produtor a cargo da gerência da propriedade, a fim de receber assistência técnica e poder participar

ativamente nas organizações produtivas e comunitárias⁶. No que diz respeito ao emprego não agrícola, a insuficiente atenção dada pelas diversas instituições públicas, organismos não governamentais e outros atores –com programas apropriados de formação, crédito, infra-estrutura e outros tipos de apoio–, freia uma inserção bem-sucedida dos jovens rurais no trabalho, tanto nas zonas rurais como urbanas. Além de não aproveitar o escasso capital humano, estas barreiras implicam uma perda do esforço educacional por parte destes jovens, seus pais e o Estado.

O incentivo a um acesso preferencial aos meios de produção e decisão da população rural jovem e de meia idade que conta –como condição adicional– com maiores níveis de educação formal deveria constituir um dos pilares de qualquer estratégia de desenvolvimento rural. É importante enfatizar que, devido à inserção precoce de muitos jovens rurais no trabalho, aos 30 anos muitos já contam com 15 de experiência de trabalho. No entanto, no campo, só um número menor de jovens tem responsabilidades formais ou de fato na condução das propriedades familiares. A maior esperança de vida e as leis e costumes de herança que prevalecem na região, fazendo com que tanto a propriedade como sua gerência sejam transferidas depois da morte, levam os herdeiros a assumirem a condução da propriedade familiar numa idade cada vez mais tardia⁷. O momento da herança os encontra, na maioria das vezes, desenvolvendo-se fora da propriedade, em outra localidade e outro ofício, com suas redes e costumes familiares e sociais já adaptados a esta realidade.

⁶ A masculinização do campo –contrapartida do maior êxodo feminino– se traduz na América Latina em 12% mais de homens rurais do que de mulheres entre 15 e 29 anos, e tem muito a ver com o forte desvio para os homens mais velhos na distribuição das tarefas, do poder e do reconhecimento social dentro das instituições rurais (parceiro, família, grupos sociais, organizações produtivas, grêmios, etc.). Isto dá perspectiva futura aos homens jovens, mas muito pouca às mulheres jovens.

⁷ A taxa de atividade dos idosos na área rural é muito mais alta do que para grupos etários equivalentes na área urbana. Por volta de 2005, os maiores de 60 anos representavam 14,3% do total de ocupados rurais e 5,3% do total de ocupados urbanos.

Boxe VIII.1

JOVENS INDÍGENAS E DINÂMICAS RURAIS

Os povos indígenas sempre viveram em zonas rurais e construíram sua identidade em torno do enraizamento em sua terra. A mestiçagem e a migração fazem com que hoje, em termos absolutos, em alguns países, haja mais população de origem indígena em zonas urbanas do que nas rurais. Não obstante, os jovens indígenas enfrentam problemas distintos, segundo a zona de residência. Nas cidades, padecem problemas de aculturação, marginalidade urbana e discriminação (Aravena, 2006) enquanto nas zonas rurais costumam viver em lugares menos acessíveis e com maior nível de pobreza e indigência.

Se nas zonas rurais os jovens vivem num sistema tradicional, patriarcal e sem oportunidades, estes obstáculos aumentam entre jovens indígenas e afrodescendentes, que enfrentam estruturas sociais mais rígidas e maior exclusão histórica ligada à ancestral discriminação. Um problema grave entre jovens indígenas rurais é a falta de acesso à terra, que os priva tanto de base produtiva como simbólica. Entretanto, ao contrário do jovem rural não indígena, o primeiro tem maior probabilidade, ao casar-se, de obter um pequeno lote de terra em usufruto ou propriedade, dados os costumes comunitários, enquanto os não indígenas, em geral, somente têm acesso por meio da herança depois da morte dos progenitores, salvo se podem comprá-la, arrendá-la, cultivá-la em parceria ou tomar posse dela ilegalmente (Dirven, 2002).

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

B. Como se move a juventude porta adentro: a migração interna

Várias razões fazem com que a juventude tenha maior propensão migratória do que o resto da população: menor aversão ao risco nesta fase da vida, formação de novos lares com autonomia nas grandes decisões, ingresso na universidade ou incorporação a empregos que implicam deslocamentos em função de oportunidades e capacidades que não podem ser promovidas no

lugar de origem⁸. Além disso, para boa parte da juventude que ainda não tem dependentes, a menor carga de obrigações sociais e pessoais no local de origem facilita a mobilidade geográfica. Por último, definir projetos de vida implica estar aberto a tomar novos rumos.

Estes traços gerais devem ser analisados à luz de fenômenos emergentes. Entre eles destaca-se, sobretudo, a maior migração internacional na qual a juventude busca oportunidades de desenvolvimento, redes transnacionais de informação e apoio, e pela crescente exposição a mensagens do exterior. A isto se agregam reorganizações territoriais no âmbito nacional, que também modificam as direções migratórias internas: novos pólos de desenvolvimento, revitalização nas zonas de fronteira, políticas de desconcentração metropolitana, entre outros. Tudo isso faz com que parte da migração juvenil esteja mudando as alternativas de pontos de chegada. Em menor medida, mas de maneira mais “capilar”, o teletrabalho, a teleformação e a viagem diária para o trabalho podem ser alternativas à migração. A tendência a permanecer até idades mais avançadas no lar de origem, muito marcada no caso de Portugal e Espanha (López e outros, 2005), atenua a propensão migratória dos jovens. Por último, o esgotamento de alguns nichos históricos de ocupação para migrantes jovens, em particular o serviço doméstico, também pode moderar sua tendência a migrar.

1. A maior predisposição a migrar dos jovens⁹

Três tipos de migração interna juvenil são examinados aqui: a) entre divisões administrativas maiores (DAM); b) entre divisões administrativas

⁸ Isso pode obedecer tanto a um fator de maturação no ciclo vital (a sensação de invulnerabilidade própria da adolescência e da juventude quando a saúde física está em seu auge) como de cálculo racional (o maior tempo para colher ganhos de decisões acertadas ou modificar condutas ante decisões erradas).

⁹ Nesta parte se apresentam resultados que derivam do processamento direto dos módulos de migração dos microdados do censo, em que se usa a consulta domiciliar 5 anos antes do censo e da estimativa indireta (“relações de sobrevivência”), com base em dados de dois censos publicados, ajustes temporários e relações demográficas padrão, para calcular a migração líquida do campo para a cidade num período de 10 anos (que se faz coincidir com décadas do calendário). Já que estas médias regionais correspondem à soma de valores absolutos, são automaticamente ponderadas e, devido a isso, muito influenciados pelos níveis e tendências dos países mais populosos da região, em particular Brasil e México. No caso das cifras de migração entre divisões político-administrativas, devemos registrar duas ressalvas: i) só se consideram os países da região cujos microdados do censo (rodadas de 1990 e de 2000) estão disponíveis no CELADE – Divisão de População da CEPAL (14 da rodada de 1990 e 15 da rodada de 2000); e ii) já que os censos foram feitos em datas distintas, se somam populações com diferentes datas de referência. Em virtude disso, não se assinala uma data de referência específica, mas se menciona a rodada do censo correspondente.

menores (DAME); e c) entre zonas urbanas e rurais. O primeiro e o terceiro tipo correspondem a imagens tradicionais dos deslocamentos internos, motivados essencialmente por busca de trabalho, de educação ou de melhores condições de vida; portanto, espera-se neles uma primazia da migração juvenil. O segundo tipo, tipicamente intrametropolitano (que pode ser considerado mais uma mudança do que uma migração), responde basicamente a motivações residenciais (moradia, traslados diários, segurança cidadã, etc.), o que envolve mais os adultos com filhos ou idosos.

Ao considerar estas modalidades para distintos grupos de idade e com dados dos censos entre 1990 e 2000 –o que permite comparar o período 1985–1990 com o de 1995–2000 –e desagregar entre homens e mulheres, os principais obstáculos são os seguintes¹⁰. Em primeiro lugar, as pessoas de 15 a 29 anos continuam sendo as mais propensas a migrar entre divisões administrativas dos países, movidas pelo ingresso na educação superior ou no mercado de trabalho, ou pela formação de casal e lar próprios. Em segundo lugar, as mulheres jovens migram mais do que os homens, tendência que se reverte na vida adulta, sugerindo que para as mulheres os eventos vitais (autonomia econômica, gravidez, vida em casal) operam com mais força como marcos migratórios.

Em terceiro lugar, a intensidade migratória dos jovens caiu entre o segundo quinquênio da década de 1980 e o segundo quinquênio dos anos 90, da mesma forma que no conjunto da população. Nisto poderiam agir como contrapeso, o aumento da emigração internacional da região e a redução da migração do campo para a cidade pelo avanço da urbanização e pela ampliação da rede de serviços (incluindo estabelecimentos educativos), o teletrabalho e a melhoria da rede de transporte, permitindo trabalhos mais distantes sem necessidade de mudar de residência.

¹⁰ No processamento especial de microdados do censo das rodadas de 1990 e 2000, os países usados nos cálculos foram: **DAM 1980–1990**: Bolívia, 1992; Brasil, 1991; Chile, 1992; Colômbia, 1993; Costa Rica, 1984; Equador, 1990; El Salvador, 1992; Guatemala, 1994; Honduras, 1988; México, 1990; Nicarágua, 1995; Panamá, 1990; Paraguai, 1992; Uruguai, 1985. **DAM 1990–2000**: Argentina, 2001; Bolívia, 2001; Brasil, 2000; Chile, 2002; Costa Rica, 2000; Equador, 2001; Guatemala, 2002; Honduras, 2001; México, 2000; Nicarágua, 2005; Panamá, 2000; Paraguai, 2002; República Dominicana, 2002; Uruguai 1996; Venezuela, 2001. **DAME 1980–1990**: Bolívia, 1992; Chile, 1992; Costa Rica, 1984; Equador, 1990; El Salvador, 1992; Guatemala, 1994; Honduras, 1988; Nicarágua, 1995; Panamá, 1990; Paraguai, 1992; Uruguai, 1985. **DAME 1990–2000**: Bolívia, 2001; Brasil, 2000; Chile, 2002; Costa Rica, 2000; Equador, 2001; Guatemala, 2002; Honduras, 2001; México, 2000; Nicarágua, 2005; Panamá, 2000; Paraguai, 2002; República Dominicana, 2002.

Em quarto lugar, no caso da migração entre divisões administrativas maiores (migração interna a distância), ajustando a informação do censo no momento de recolhê-la, pode-se inferir que na América Latina, entre os 18 e os 22 anos, se registra a maior exposição à migração entre DAM dentro do país. Isto coincide com a idade em que se tomam as decisões educacionais e de trabalho com maior efeito migratório. Por último, no caso da migração entre DAME (mais próxima e inclusive intra-urbana), a maior propensão entre mulheres ocorre entre os 20 e 24 anos de idade, enquanto para os homens se produz entre os 25 e 29 anos, provavelmente porque a formação da união ou o matrimônio é mais cedo nas mulheres, sendo esta a causa principal desse deslocamento.

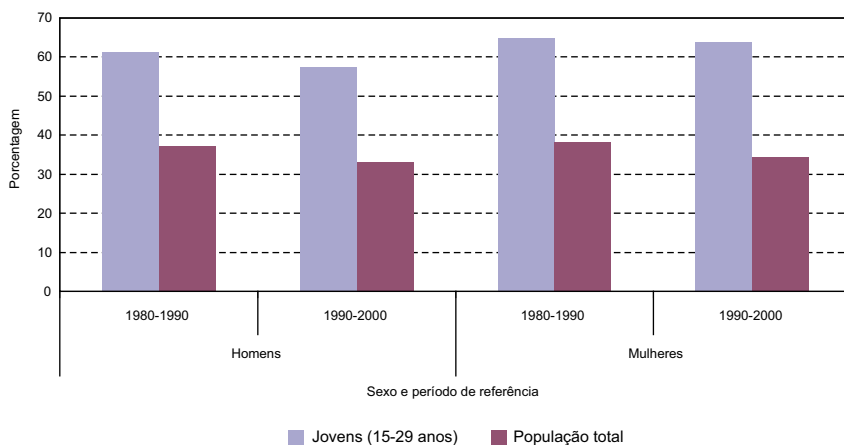
Conforme os censos da rodada de 2000, em torno de 1% dos jovens latino-americanos muda sua DAM de residência a cada ano, e cerca de 15% o fará durante sua juventude. No caso da migração entre DAME as magnitudes são similares, e muitos deslocamentos são intrametropolitanos, de suburbanização ou de realocação transitória. Por isso, a porcentagem de pessoas que migram durante a juventude dentro de seu país (entre DAM e DAME) alcança cerca de 30%. No caso da Espanha, em seu censo de 2001 também se observa uma maior probabilidade de migração interna juvenil feminina, que é neutralizada parcialmente por uma maior intensidade masculina de migração internacional juvenil. Em geral, e levando em conta todas as reservas que se aplicam¹¹, a migração interna entre os jovens espanhóis não é particularmente intensa: nas DAM, entre 0,4% e 0,7% migrariam a cada ano, dependendo de se usar como DAM as comunidades ou as províncias, respectivamente. No caso das DAME (municípios), a intensidade é similar à da América Latina.

Quanto ao deslocamento entre o campo e a cidade, os resultados mostram sua importância para explicar a expansão da população juvenil urbana, que tem muito mais peso do que em outras idades. O gráfico VIII.2 é claro a esse respeito, pois ressalta que a migração líquida do campo para a cidade explica mais da metade (quase dois terços no caso das mulheres) do crescimento da população jovem urbana. Isto também continua vigente na década atual, já que o crescimento da população jovem urbana seria

¹¹ No censo espanhol de 2001 se consultou pelo lugar de residência 10 anos antes do censo (isto é, em 1991) em vez de cinco anos, que é a consulta padrão na América Latina e no Caribe. Em média, a mudança de residência se produziu cinco anos antes do censo; por isso, há que se considerar o grupo entre 20 e 34 anos como relevante para cálculo e análise da migração durante a juventude.

negativo em alguns países ou muito menor –por redução acumulada de fecundidade– se não fosse o peso que continua exercendo a migração juvenil do campo para a cidade.

Gráfico VIII.2
AMÉRICA LATINA E CARIBE: TRANSFERÊNCIA LÍQUIDA DO CAMPO
PARA A CIDADE COMO PORCENTAGEM DO CRESCIMENTO DA
POPULAÇÃO URBANA (JOVEM E TOTAL)



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL.

2. Migração interna e educação na juventude

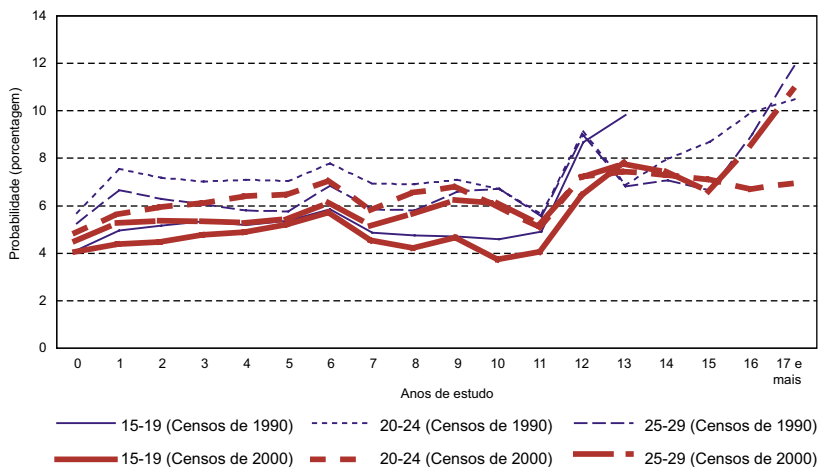
De acordo com as evidências e os argumentos expostos num diagnóstico regional prévio (CEPAL/OIJ, 2004), a migração tem uma relação positiva com a educação, tal como mostram as cifras regionais de probabilidade de ser migrante interno recente (cinco anos antes do Censo) entre DAM. No gráfico VIII.3 se observa que a maior correlação ocorre depois dos 10 anos de estudo. Este dado pode sugerir que quanto maior a educação, mais propensão à migração ou, inversamente, que a migração busca maiores oportunidades educativas longe do lugar de origem.

No caso do grupo de 15 a 19 anos de idade, a relação é muito forte, o que sugere que a migração é um mecanismo destinado a aumentar a educação. Já que nesta idade se inicia a formação universitária para uma parte dos adolescentes, o ingresso na universidade implica um deslocamento não menor dentro do país. No caso do grupo de 20 a 24 anos de idade, a relação salta para os 11 anos de escolaridade, mas

depois se estabiliza (em particular segundo os censos da rodada de 2000). Isto sugere que, uma vez ingressado na universidade, vem um período de permanência. No caso do grupo de 25 a 29 anos de idade, se produz um novo crescimento da probabilidade de ser migrante entre DAM, que pode ser explicado pelo retorno, inserção no trabalho ou continuação de estudos posteriores ao término da formação universitária. Seja como for, a maior probabilidade migratória de jovens altamente instruídos sugere que os primeiros anos das trajetórias de trabalho destes profissionais podem estar marcados pela migração.

Gráfico VIII.3

AMÉRICA LATINA E CARIBE: PROBABILIDADE DE SER MIGRANTE ENTRE DAM, POR ANOS DE ESCOLARIDADE PARA JOVENS DE 15 A 19, 20 A 24 E 25 A 29 ANOS DE IDADE, 1985–1990 (CENSOS DA RODADA DE 1990) E 1995–2000 (CENSOS DA RODADA DE 2000)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), cálculos com base no processamento de microdados censitários.

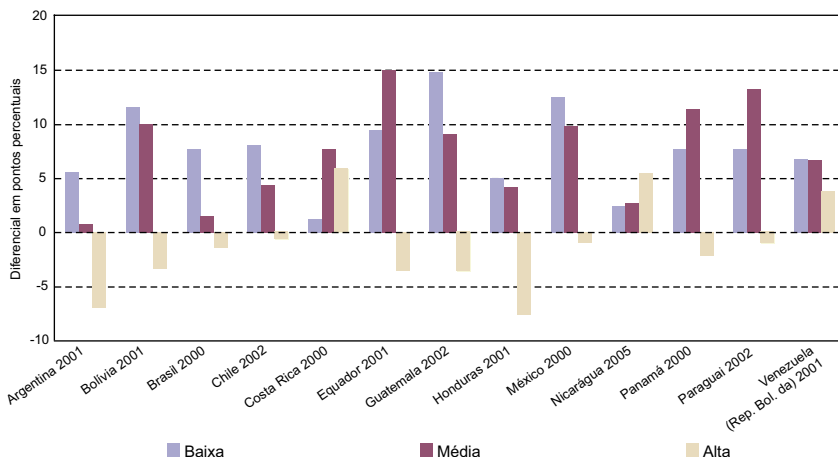
3. Migração interna e inserção dos jovens no trabalho

Dada a forte motivação profissional da migração interna, os migrantes deveriam ter maiores índices de participação econômica que os não-migrantes. Ao mesmo tempo, seus níveis de desemprego poderiam ser mais elevados, devido ao período de adaptação a que estão expostos e, por último, deveriam se concentrar em nichos onde a carga horária é alta – seja por falta de alternativas produtivas ou recreativas. Embora as

duas primeiras tendências prevaleçam no caso dos migrantes adultos, o processamento especial dos microdados dos censos da rodada de 2000 sugere que os jovens migrantes têm traços distintos.

Como mostra o gráfico VIII.4, considerando só os jovens de 15 a 24 anos, há um comportamento similar na população total quando se trata de jovens com níveis baixos e médios de educação: tendem a ter maiores índices de participação no trabalho do que os não-migrantes internos em níveis baixos e médios de educação (0 a 7 anos e 8 a 14 anos de estudo, respectivamente). Isto corrobora a hipótese do emprego como motivação da migração. O mesmo não ocorre com os jovens migrantes de alto nível educacional (15 anos e mais de estudo) que, na maioria dos países, registram menor participação no trabalho do que os não-migrantes. Isto se deve, muito provavelmente, ao fato de que se encontram cursando níveis superiores, o que restringe seu ingresso no mercado de trabalho por falta de tempo – e, provavelmente, devido ao maior apoio das famílias para prolongar seus estudos. Em síntese, quanto maior o nível educativo, mais probabilidades de que o fator de migração não seja o emprego, mas o acesso a níveis formativos superiores.

Gráfico VIII.4
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (PAÍSES SELECIONADOS): DIFERENCIAL DE PARTICIPAÇÃO NO TRABALHO ENTRE JOVENS NÃO MIGRANTES E MIGRANTES (RECENTES ENTRE DAM), SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), cálculos com base no processamento de microdados censitários.

Nota: Acima do nível 0 as barras indicam maior participação de migrantes do que não-migrantes no trabalho.

O desemprego é menor entre jovens migrantes do que entre não migrantes em todos os países e em todos os níveis educativos. Pode-se conjecturar que entre jovens não-migrantes prescindir de trabalhar é um luxo a que podem se dar com mais frequência em comparação com a juventude imigrante que não conta com redes de apoio alternativas ao emprego.

Especial consideração merece o caso das mulheres jovens. Muitas migrantes são jovens mães solteiras ou mães que são a principal provedora econômica da sua família. As mulheres com menores níveis de qualificação com frequência se empregam como trabalhadoras agrícolas nas colheitas de frutas e verduras, indústria da alimentação, manufaturas, prestação de serviços de limpeza, serviço doméstico e cuidando de crianças ou anciãos, ou como auxiliares paramédicas em clínicas.

Além disso, as migrações das jovens indígenas e afrodescendentes na região alcançaram um espaço importante dentro dos mapas ocupacionais, já que passam a integrar a mão-de-obra mais barata disponível no mercado de trabalho. Suas características culturais (idioma, educação, procedência geográfica, raça, aparência, origem étnica, idade, entre outras) e posição social (geralmente são os grupos mais pobres) as tornam mais vulneráveis às condições de trabalho. Aquelas que migram para as cidades frequentemente trabalham no serviço doméstico e apresentam os níveis mais baixos de remuneração (inclusive abaixo do mínimo legal), sua jornada de trabalho é mais longa, carecem (ou possuem um nível muito baixo) de cobertura de proteção social e exercício de seus direitos trabalhistas. Como seu trabalho na sociedade é invisível, muitas vezes são vítimas de violência psicológica, econômica e sexual.

4. Migração juvenil interna e cidades

Nos países da América Latina, uma fração –embora minoritária– das principais cidades já não é atraente, o que se reflete em taxas de migração líquida negativas (CEPAL, 2007c). No entanto, a saída das grandes cidades apresenta claramente um viés mais adulto do que juvenil. Os resultados sugerem que os jovens da região efetivamente têm uma relação especial com as principais cidades, pois quase nenhuma registra emigração líquida juvenil (mais saída do que chegada de jovens), o que contrasta com a grande quantidade que a emigração líquida apresenta se considerarmos a população total (e não só a população jovem).

O atrativo das cidades para os jovens radica num amplo leque de fatores, entre os quais a maior infra-estrutura educativa, um mercado de trabalho mais aberto a eles e uma maior gama de alternativas habitacionais. Supostamente, isto vai acompanhado de maior valorização do cosmopolitismo urbano, dos círculos ampliados de sociabilidade e dos estilos de vida nas cidades. Em todo caso, um processamento mais detalhado da atividade “econômica” dos jovens que imigram para as cidades, e delas emigram, deixa ver que o peso destes fatores depende de cada cidade. O contraponto entre São Paulo e Concepción (Chile) é ilustrativo. Enquanto no primeiro caso os imigrantes jovens (que chegam) têm um índice de atividade principal “estudante” mais baixo do que os emigrantes e que os não migrantes jovens –e, por isso, seus índices de participação no trabalho são mais elevados–, no segundo caso, os imigrantes têm índices de condição econômica “estudante” muito maior do que os emigrantes e os não migrantes.

C. Como a juventude se move porta afora: a migração internacional

A migração internacional é matéria de preocupação prioritária na Ibero-América, como refletem as múltiplas iniciativas implementadas na Cúpula Ibero-Americana a partir de 2006: a agenda de relações internacionais, a proliferação de estudos a esse respeito, a recorrente alusão às dificuldades de inserção dos imigrantes nas sociedades de destino e às perdas de capital social e humano para os países de origem. Em contraposição, percebe-se que essa mobilidade oferece oportunidades aos países de origem e de destino, assim como às comunidades, famílias e pessoas das sociedades envolvidas. Tais oportunidades têm múltiplas dimensões, desde as remessas e as potencialidades do retorno dos migrantes, até o contexto transnacional, que favorece a difusão de idéias, valores e inovações.

Mais de um quinto dos jovens migrantes latino-americanos participam na migração internacional. Para eles, a decisão de migrar responde a motivações diversas, desde o estudo e a carreira profissional, até a busca de novos horizontes para impulsionar sua vida de maneira autônoma e alcançar metas desejadas.

Para outros, a migração é uma história mais obscura: acompanhando ou não seus pais, alguns jovens se vêem forçados a buscar oportunidades de trabalho no exterior, utilizando os meios disponíveis a seu alcance, e enfrentando numerosos obstáculos, que ameaçam seus direitos no momento da sua inserção no mercado de trabalho. Os que enfrentam maiores riscos são os jovens migrantes de baixos níveis educativos, os que pertencem a minorias étnicas, os indocumentados e os que apelam às redes de tráfico, ou são vítimas do tráfico de pessoas. Nestes grupos se abre a brecha entre as expectativas e suas possibilidades de materialização. Apresenta-se, deste modo, um contraponto entre o protagonismo juvenil (isto é, o que se alcança mediante decisões autônomas) e a vulnerabilidade na migração internacional (CEPAL/CELADE, 2000). É necessário, então, informar aos jovens sobre a realidade da migração com suas frustrações, sem renunciar à idéia de que migrar na juventude é uma opção legítima para melhorar as condições de vida.

1. Tendências e magnitude da migração juvenil

Com os dados disponíveis é difícil saber se a migração acontece de forma solitária ou em família, se há propensão ao retorno, ao envio de remessas, a envolver-se no deslocamento indocumentado ou no tráfico de pessoas. A esse respeito, estudos recentes ilustram algumas tendências da participação dos jovens na mobilidade internacional.

Usando uma amostra de alguns países de destino, MacKenzie (2007) observa: i) cerca de um terço dos fluxos e um quarto dos contingentes (stocks) de migrantes internacionais do mundo são compostos por pessoas entre 12 e 24 anos; ii) os jovens migrantes costumam acompanhar seus pais em menor medida quando se dirigem a um país em desenvolvimento do que a um desenvolvido; iii) a proporção dos sexos costuma ser equivalente no âmbito mundial, ainda que as mulheres jovens costumem migrar em maior medida como acompanhantes ou esposas; iv) a proporção de jovens imigrantes que freqüentam centros de ensino é mais alta em países desenvolvidos, embora varie conforme o país; e v) os jovens migrantes mostram maior concentração em certas atividades econômicas do que o conjunto dos imigrantes de todas as idades, cuja segmentação de trabalho é generalizada nos países de destino.

Atualmente, os países latino-americanos são áreas de emigração, embora deva-se diferenciar emigração extra-regional –essencialmente orientada aos Estados Unidos, mas com fluxos crescentes para a Europa, particularmente a Espanha (envolvendo, em alguns casos, a migração

dos descendentes de antigos imigrantes de ultramar)– da migração intra–regional, que é basicamente fronteiriça (CELADE, 2008).

O caso das mulheres merece consideração especial. Embora a migração abra oportunidades para a inserção das trabalhadoras, os mercados que as acolhem são bastante precários e, em muitas ocasiões, não têm nenhum tipo de proteção social. Isso inibe seu crescimento profissional e pode inclusive restringir suas possibilidades como sujeito social de direito. Se a isto se unem os riscos que as mulheres migrantes enfrentam a respeito do tráfico, dos abusos no trabalho, da violência física, sexual e psicológica, se configura um quadro inquietante que requer medidas urgentes de proteção.

2. Os jovens migrantes nos Estados Unidos

Os imigrantes latino–americanos e caribenhos neste país representavam, aproximadamente, três quartos do total dos migrantes internacionais da região, isto é, 19,3 milhões de pessoas em 2005. Esta cifra equivale a mais da metade do total acumulado de imigrantes nos Estados Unidos. Junto com seus descendentes nascidos no país receptor, este grupo forma a chamada população “hispanica” ou “latina”, que é a primeira minoria deste país. Ao mesmo tempo, destacou–se que a também chamada “comunidade latina” não é um grupo social e economicamente homogêneo, já que sua magnitude varia muito conforme a origem nacional e étnica, sua distribuição territorial, graus de documentação dos imigrantes, integração social, inserção no trabalho e níveis de organização, entre outros aspectos (CELADE, 2008).

Os imigrantes latino–americanos e caribenhos –sobretudo os mexicanos– consolidaram seu papel como principal reserva de mão–de–obra barata para a economia dos Estados Unidos, como ocorre no caso da Califórnia. Também entre estes migrantes se consolidou a presença de indígenas procedentes de diversas regiões e municípios rurais do México, como exemplifica a existência da “mixteca poblana”– outro elemento na configuração multicultural dos migrantes (CELADE, 2008). Por outro lado, o aumento do número de imigrantes regionais sem documentos consolidou o estereótipo dos latino–americanos como “uma população de baixo nível educacional e social” (Portes, 2004). Ao mesmo tempo, as comunidades de imigrantes começaram a ser progressivamente reconhecidas como atores relevantes para o desenvolvimento de seus países de origem, especialmente por suas remessas, e depois como atores importantes no processo das transformações socioculturais refletidas

na introdução de novos estilos de vida, valores, costumes e hábitos de consumo (Guarnizo, 2004). Além de ser uma enorme reserva de mão-de-obra, os latino-americanos influem na cultura e nos processos políticos das cidades e regiões em que vivem nos Estados Unidos.

Qual é a participação dos jovens? Segundo os censos norte-americanos de 1980 e 1990, o contingente (*stock*) de jovens nascidos em países da América Latina e do Caribe totalizava cerca de 900.000 e 1,6 milhão de pessoas, respectivamente, magnitudes equivalentes a 22% e 20% do total de imigrantes provenientes da região em ambas as datas. Este contingente se compõe de uma maioria masculina, devido essencialmente ao comportamento da migração mexicana (CEPAL/CELADE, 2000). Dados mais recentes (2007) indicam que cerca de 5,5 milhões de pessoas de 15 a 29 anos, oriundas da América Latina e do Caribe, se encontravam nos Estados Unidos, representando mais de 25% do total de imigrantes provenientes desta região, com porcentagens mais elevadas do que a do total de imigrantes de todas as idades e o total da população nativa, especialmente entre os mesoamericanos¹². No quadro VIII.3 se corrobora a primazia juvenil entre imigrantes latino-americanos e caribenhos nos Estados Unidos.

Segundo dados do censo do ano 2000, 41% dos migrantes jovens nos Estados Unidos haviam completado pelo menos o nível médio ou secundário de educação. Entre eles, os que possuíam algum grau de educação superior alcançavam 47%, enquanto 72% estavam matriculados em algum estabelecimento. Além disso, 60% residiam há mais de 10 anos nos Estados Unidos, o que assinala que as consecuições educativas se materializaram principalmente naquele país. No entanto, é majoritária a fração de jovens que não registram consecuições educativas, isto é, que nem sequer chegaram a terminar a educação média ou secundária (CEPAL/CELADE, 2000).

¹² Dados para o total de imigrantes e nativos do Escritório do Censo dos Estados Unidos [*on-line*] <http://www.census.gov/population/www/socdemo/foreign/acst2.html#la>. Para o resto da informação, "Current Population Survey, Annual Social and Economic Survey" [*on-line*] www.unicon.com (março de 2007).

3. A Espanha e a migração juvenil

Na Ibero-América, a Espanha é o destino principal da migração. As pessoas nascidas em países da América Latina captadas pelos censos demográficos passaram de 210.000 em 1991 para 840.000 em 2001 na Espanha. Segundo os dados do Padrão Municipal de Habitantes, em janeiro de 2004 havia 1,2 milhão de pessoas nascidas em algum país latino-americano, e essa cifra havia subido para pouco mais de 2 milhões no começo de 2007 (veja o quadro VIII.4). Esta população constitui quase a metade das entradas de estrangeiros desde o ano 2000 (Domingo, 2004), além de representar quase 40% dos estrangeiros no país (CELADE, 2008).

Quadro VIII.3
ESTADOS UNIDOS: IMIGRANTES LATINO-AMERICANOS
E CARIBENHOS, POR SEXO, 2002

Sexo e idade	América Latina	
	Milhares de pessoas	Porcentagem
Homens		
0 a 14 anos	689	7,1
15 a 34 anos	4 316	44,7
35 a 49 anos	2 991	31,0
50 a 64 anos	1 130	11,7
Mais de 65 anos	523	5,4
Total	9 649	100
Mulheres		
0 a 14 anos	626	7,2
15 a 34 anos	3 388	39,1
35 a 49 anos	2 723	31,4
50 a 64 anos	1 223	14,1
Mais de 65 anos	703	8,1
Total	8 663	100

Fonte: Escritório do Censo dos Estados Unidos, *Annual Social and Economic Supplement*, Immigration Statistics Staff, Population Division, 2004 (citado por Patricia Cortés Castellanos. "Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades", *serie Población y desarrollo*, No 61 (LC/L.2426-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), novembro de 2005).

Considerados conforme o país de nascimento, os latino-americanos de maior número são os equatorianos, colombianos e argentinos (veja o quadro VIII.4), observando-se um crescimento em quase todos os grupos e relevantes aumentos absolutos entre os bolivianos e paraguaios. A imigração latino-americana na Espanha tem um alto componente feminino ainda que, nos últimos anos, se observe uma tendência para

a masculinização do total, e a entrada de contingentes significativos de menores de idade – o que indica um aumento das migrações por reagrupamento familiar, principalmente entre os fluxos mais antigos (Vono e Domingo, 2007).

Quadro VIII.4
ESPAÑA: CONTINGENTE DE IMIGRANTES IBERO-AMERICANOS, POR
PAÍS DE NASCIMENTO, NACIONALIDADE E SEXO, 2007

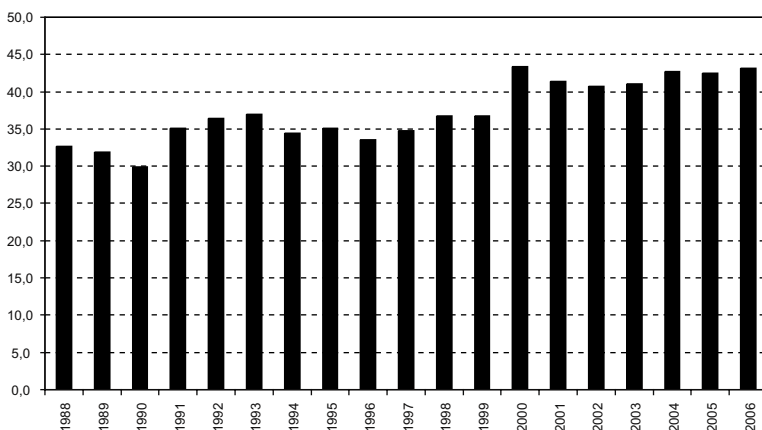
País de nascimento	Total	Nacionalidade espanhola	Nacionalidade estrangeira	Índice de masculinidade	Porcentagem de espanhóis
Total nascidos no estrangeiro	5 214 390	935 465	4 278 925	108,1	17,9
Total nascidos na Ibero-América	2 128 328	434 792	1 693 536	86,4	20,4
Total nascidos na América Latina	2 017 141	412 607	1 604 534	84,1	20,5
Portugal	111 187	22 185	89 002	141,3	20,0
Argentina	271 180	86 567	184 613	107,3	31,9
Bolívia	199 176	4 026	195 150	77,1	2,0
Brasil	112 686	21 017	91 669	68,8	18,7
Chile	59 786	16 686	43 100	98,2	27,9
Colômbia	288 753	30 399	258 354	75,3	10,5
Cuba	82 596	35 591	47 005	80,3	43,1
Equador	429 278	19 125	410 153	93,4	4,5
México	38 903	17 367	21 536	77,1	44,6
Paraguai	47 502	1 693	45 809	52,2	3,6
Peru	135 703	32 116	103 587	86,5	23,7
República Dominicana	95 835	32 080	63 755	57,5	33,5
Uruguai	79 346	24 232	55 114	105,2	30,5
Venezuela (Rep. Bolivariana da)	129 824	76 906	52 918	88,0	59,2
Outros da Ibero-América	46 573	14 802	31 771	64,0	31,8

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE) da Espanha, Padrón Municipal Continuo de Habitantes, 1o de janeiro de 2007.

O aspecto relevante de todas estas cifras é que os jovens são os protagonistas dos fluxos internacionais para a Espanha no novo século. No quinquênio 2001–2005, os deslocamentos de imigrantes de 15 a 29 anos representaram 40% de todos os fluxos, segundo a nacionalidade, em todas as idades, somando 2,8 milhões de entradas (Domingo e Bayona, 2007). Isto demonstra o crescente peso e a imensa notoriedade destes grupos no sistema educativo e no mercado de trabalho do país.

As razões deste aumento compreendem em particular a demanda de trabalho em segmentos específicos do mercado de trabalho (serviço doméstico, construção, agricultura e serviços menores), promovida pelas fortes diferenças salariais com os países latino-americanos e ofertas educativas superiores. Esta busca de oportunidades é favorecida pelo reconhecimento da cidadania de alguns imigrantes descendentes de espanhóis – tema destacado recorrentemente na agenda ibero-americana (CELADE, 2008). Entre os jovens, um fator importante na decisão de migrar são as expectativas de consumo geradas pela maior informação, que não conseguem ser satisfeitas nos países de origem. Uma parte deles, sobretudo mulheres, também está exposta à operação de redes criminosas que recorrem ao tráfico de pessoas, cujas vítimas costumam ser jovens completamente desprotegidas.

Gráfico VIII.5
ESPANHA: PORCENTAGEM DE IMIGRANTES DE 15 A 29 ANOS
NASCIDOS EM PAÍSES LATINO-AMERICANOS EM RELAÇÃO AO TOTAL
DE FLUXOS, SEGUNDO O ANO DE REGISTRO, 1988 A 2006

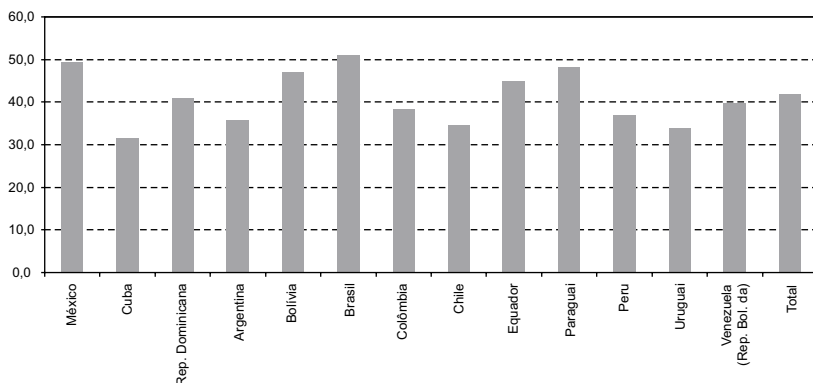


Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE) da Espanha, Estatísticas de variações residenciais.

Apesar da significativa participação dos jovens entre os fluxos, observam-se características heterogêneas conforme o país de nascimento. Ainda que nenhum grupo apresente uma participação dos jovens inferior a 30% do conjunto, destacam-se os brasileiros (50,9%), os mexicanos (49,3%) e os paraguaios (48,3%).

Estudos recentes evidenciam que a população imigrante jovem na Espanha apresenta duas características marcadas. Em primeiro lugar, a heterogeneidade dos grupos de idade que compõem a juventude denota suas diferentes interações com o mercado de trabalho, com a situação residencial e com o ciclo familiar, além da heterogeneidade por nacionalidade e sexo. Em segundo lugar, a chegada de jovens imigrantes e sua precoce inserção no mercado de trabalho, em relação à média espanhola, possibilitam, em muitos casos, o alongamento da juventude espanhola, e sua inserção posterior de acordo com sua formação, como indicam Domingo e Bayona (2007).

Gráfico VIII.6
ESPAÑA: PORCENTAGEM DE JOVENS DE 15 A 29 ANOS ENTRE OS FLUXOS DE LATINO-AMERICANOS, POR NACIONALIDADE, ENTRE 1988 E 2006



Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE) da Espanha, Estatísticas de variações residenciais.

A escolaridade relativamente elevada dos jovens imigrantes latino-americanos na Espanha não assegura uma inserção correspondente no mercado de trabalho. Numa análise da influência da origem de imigrantes jovens que completaram a maior parte de sua educação na Espanha, Roig e Recano (2005) demonstraram que a educação não provê as mesmas oportunidades a todos. Os imigrantes nascidos nos países em desenvolvimento enfrentam mais dificuldades de inserção no emprego do que os nascidos em países desenvolvidos, ou na Espanha, ainda que existam diferenças significativas conforme a região de nascimento¹³. Neste

¹³ Considera as pessoas nascidas no exterior que chegaram à Espanha entre 1966 e 1986, antes dos 10 anos de idade, a partir de uma amostra de cerca de 7.000 indivíduos, 3% da população entre 25 e 34 anos.

sentido, aqueles nascidos em países da América Latina têm melhores indicadores de inserção do que os imigrantes das demais regiões em desenvolvimento (Roig e Recano, 2005). Contudo, considerando fatores como sexo, educação e setor de atividade, Miret e Vidal (2007) concluíram que a maior estabilidade no contrato de trabalho de jovens se dá entre os trabalhadores espanhóis, seguidos dos imigrantes de outros países da Comunidade Européia e, em último lugar, estão os imigrantes de fora da Comunidade.

Outro destaque é o notável aumento da participação dos latino-americanos entre os alunos estrangeiros. Na educação não universitária, os centro-americanos apresentam uma participação bastante baixa e com pequena variação durante os anos. No ano escolar de 1993–1994 eram 1.984 pessoas, número que se eleva para 15.311 em 2003–2004, isto é, de 4% para 4,3% dos alunos estrangeiros. No caso dos sul-americanos, a cifra nos mesmos períodos aumenta de 9.505 para 186.758 estudantes, chegando a representar 46,4% do total de estrangeiros matriculados no ensino não universitário. Entre os estudantes universitários, a participação centro-americana é igualmente modesta. Os sul-americanos, por sua vez, representam mais de um terço do total de estudantes estrangeiros nesta categoria: 24% do total de estrangeiros no ensino universitário de primeiro e segundo ciclos, e 49% dos estudantes de doutorado (Ministério de Educação e Ciência, 2005).

Nos processos de reagrupamento familiar, o limite máximo de idade de 18 anos para os filhos reagrupados gera um adiantamento destes fluxos, que talvez não migrassem para a Espanha como menores de idade se pudessem fazê-lo depois deste limite. Além disso, o fato de os reagrupados não poderem trabalhar durante seu primeiro ano na Espanha gera muitas vezes a inserção de forma irregular no mercado de trabalho, o que poderia ser facilmente evitado (Vono e Domingo, 2007).

4. Os jovens na migração intra-regional e o caso argentino

Na migração intra-regional prevalecem fluxos entre países fronteiriços ou geograficamente próximos. Aqueles com maior número de imigrantes são a Argentina e a República Bolivariana da Venezuela, aos quais se agregam, por sua dinâmica recente, Costa Rica e Chile. Na composição do conjunto dos imigrantes regionais tendem a predominar as mulheres (CELADE, 2008).

Dados sistematizados no projeto de Pesquisa da Migração Internacional na América Latina (IMILA) oferecem um panorama aproximado e comparativo das tendências e características básicas da participação juvenil na última rodada do censo¹⁴. Em 2000, o contingente de migrantes jovens –entre 15 e 29 anos– alcançava uma cifra superior a 418.000 pessoas, equivalendo a 22,8% do conjunto de migrantes intra-regionais. A composição deste conjunto, conforme o sexo, revela um leve predomínio de mulheres. Em forte contraste, os imigrantes espanhóis em países latino-americanos apresentam uma estrutura por idade bastante envelhecida. Neste conjunto, a porcentagem de jovens alcança 3% da população nascida na Espanha.

É relevante mencionar que os dois principais destinos dos fluxos de imigrantes regionais, a Argentina e a República Bolivariana da Venezuela, apresentam uma das menores porcentagens de jovens imigrantes: 21,3% e 16,7%, respectivamente. No outro extremo se encontram países com elevadas porcentagens de jovens entre seus imigrantes regionais, como República Dominicana (41%), Costa Rica (38,1%) e Chile (37%) (veja o quadro VIII.5).

Quadro VIII.5
AMÉRICA LATINA: IMIGRANTES REGIONAIS ENTRE 15 E 29 ANOS,
POR PAÍS DE RESIDÊNCIA, POR VOLTA DE 2000

País de residência	Total	Porcentagem total da população
Argentina	217 316	21,3
Bolívia	19 858	27,9
Brasil	31 471	22,0
Chile	48 885	36,9
Costa Rica	104 781	38,1
Equador	19 313	26,1
Guatemala	11 899	30,6
Honduras	4 999	25,4
México	22 557	30,0
Panamá	7 120	13,6
Paraguai	43 946	28,9
Rep. Dominicana	31 036	41,0
Venezuela (Rep. Bol. da)	124 108	16,7
Total	418 986	22,8

Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Projeto de Pesquisa da Migração Internacional na América Latina (IMILA).

¹⁴ A informação se refere a contingentes de migrantes de origem regional e provém dos censos nacionais de população.

As motivações de trabalho –como estrutura de oportunidades– atuam de maneira importante para induzir à migração. Por outro lado, uma fração substantiva dos migrantes de origem limítrofe, fundamentalmente mulheres, registra desvantagens, já que a condição de inatividade, as responsabilidades domésticas e os baixos níveis educativos inibem suas possibilidades de inserção produtiva adequadamente remunerada e dificultam a satisfação de algumas aspirações a longo prazo.

O caso argentino se destaca por registrar o maior contingente de jovens imigrantes de origem regional (veja o quadro VIII.5). Ainda que a imigração latino-americana seja um fluxo de longa data, na atualidade, a população proveniente dos países limítrofes e do Peru forma a migração mais ativa, freqüentemente favorecida pelas correntes migratórias. Esta é uma população com grande visibilidade e que, além de sua inserção no mercado de trabalho, participa de numerosas instâncias da vida social e cultural do país (Pacecca e Courtis, 2008).

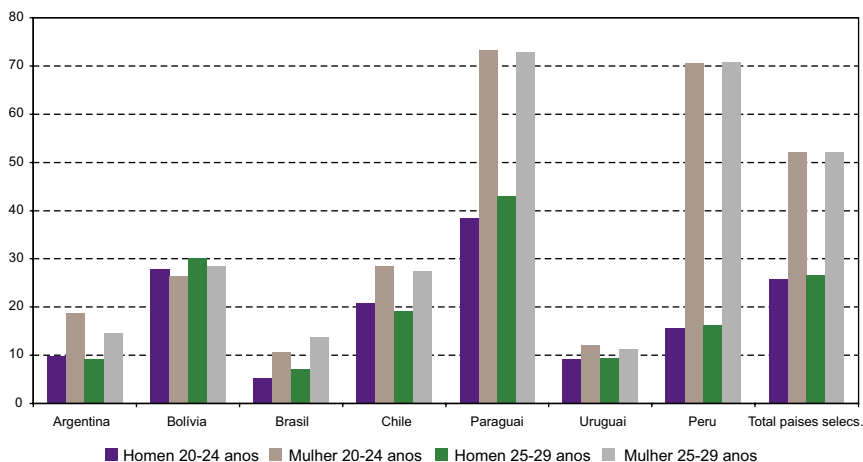
Neste país foi implantada uma série de reformas normativas que facilitaram a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho e o acesso à regularização da documentação. Neste último caso, o governo da Argentina, mediante a iniciativa “Pátria Grande”, conseguiu regularizar recentemente cerca de 130.000 jovens de países sul-americanos, ou 30% do total de regularizados, sendo o grupo de 20 a 24 anos o de maior peso entre todas as idades (Direção Nacional de Migrações, s/f).

Na Argentina, os homens e mulheres migrantes ingressam mais cedo no mercado de trabalho e permanecem nele em idades mais avançadas do que os nativos, o que é indício das dificuldades para a inserção e do menor acesso aos benefícios da seguridade social. A segmentação dos mercados de trabalho os colocou num papel complementar ao da mão-de-obra local e, desde 1960, os migrantes se empregaram principalmente em ocupações manuais instáveis e de baixos salários: construção para os homens e serviço doméstico para as mulheres (Pacecca e Courtis, 2008). Em todo caso, as cifras ressaltam que entre os jovens imigrantes existe heterogeneidade conforme a origem: paraguaios e peruanos são os mais direcionados a tais ocupações reservadas para cada gênero, ainda que os bolivianos e chilenos também tenham maiores representações do que a população nativa nacional e da Cidade de Buenos Aires.

Por sua vez, as proporções de jovens que chefiam famílias não são muito diferentes entre a população do país e os imigrantes, ainda que sejam marcadas as maiores cifras relativas entre bolivianos e peruanos.

Nestes últimos, quase um quarto das famílias chefiadas por mulheres corresponde a jovens. Em Buenos Aires, entretanto, os jovens imigrantes participam muito mais intensamente na chefia das famílias do que a população nativa, salvo chilenos e uruguaios, o que marca processos antecipados de emancipação e tomada de responsabilidades num mercado de trabalho altamente segmentado.

Gráfico VIII.7
ARGENTINA: PORCENTAGEM DE JOVENS OCUPADOS NA
CONSTRUÇÃO (HOMENS) E SERVIÇO DOMÉSTICO (MULHERES)
POR PAÍS DE NASCIMENTO, 2001



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Projeto de Pesquisa da Migração Internacional na América Latina (IMILA).

D. O que fazer?

Devido à alta concentração dos jovens em áreas urbanas, sua elevada presença nas grandes metrópoles, a pronunciada segregação nestas cidades, e a forte pressão de mover-se em busca das oportunidades para estudar e trabalhar, muitas das políticas para a promoção de oportunidades para os eles deveriam considerar a distribuição espacial desta população nos países ibero-americanos.

A segregação residencial urbana deve ser enfrentada com a promoção de zonas urbanas espacial e socialmente integradas. As políticas de moradia e transporte podem intervir para reorganizar a distribuição espacial das

idades, bem como a implantação de escolas e centros de saúde. Áreas de usos mistos para jovens provenientes de distintos espaços urbanos e níveis socioeconômicos permitem mitigar os limites inflexíveis que segregam a juventude nas cidades. Finalmente, um bom sistema de informação sobre emprego permite aproximar o posto de trabalho do domicílio, reduzindo os tempos e custos de traslado cotidiano.

Nas zonas rurais, é necessário melhorar as condições e oportunidades de trabalho e educação dos jovens, prover maior conexão a serviços, neutralizar a dilação no acesso a ativos produtivos, sobretudo a terra, e superar as barreiras de gênero nestes acessos. No caso dos jovens migrantes, é fundamental a maior informação sobre opções acerca dos lugares de destino, assim como o alerta sobre as redes ilegais de tráfico de pessoas, sobretudo de mulheres. Por último, a migração internacional requer maior reciprocidade nos acordos entre as nações, mecanismos instituídos em países de acolhida para facilitar estudos ou emprego, e evitar toda discriminação por lugar de origem.

Box VIII.2

A MIGRAÇÃO JUVENIL E A TRANSFERÊNCIA DE INOVAÇÃO

Se reconhecermos que a migração sempre foi fonte de progresso produtivo, político e social em quase todo o mundo, a inovação –quer dizer, a conversão de idéias e conhecimento em produtos, processos e serviços novos ou melhorados– é uma faceta relevante da migração juvenil. O interesse da comunidade internacional nas implicações positivas da migração deu muita importância ao desenvolvimento de redes de transferência de inovação em áreas de ponta. Nesse sentido, o aumento da migração de jovens capacitados, ou em processo de capacitação em especialidades afins, com a mudança tecnológica, é uma potencialidade para as sociedades de origem no momento do seu retorno.

Com este fim, os Estados –sem medidas coercitiva– deveriam promover abertamente a reintegração dos jovens profissionais que voltam, ainda mais numa época em que os programas de contratação temporária e as iniciativas para favorecer o retorno são cartas fundamentais dos países desenvolvidos.

Fonte: Adrián Álamo, “La migración de jóvenes profesionales y la transferencia de innovación”, *Jóvenes, Revista de estudios sobre juventud*, No 25, 2006.

Capítulo IX

Idades e oportunidades: a perspectiva juvenil

A. Transição demográfica: janelas que se abrem e se fecham

O volume e o peso relativo dos jovens dentro da população ibero-americana variam de acordo com a trajetória da transição demográfica e a fase que cada país vive neste processo. Vista em grandes ciclos históricos, a proporção de jovens na população diminui no início da transição, quando se expande aceleradamente o número de crianças por efeito da redução da mortalidade infantil, com persistência de altas taxas de fecundidade. Numa etapa posterior, o peso relativo dos jovens aumenta em relação ao total da população, devido à entrada na juventude dos grandes contingentes de crianças e complementar redução das taxas de fecundidade. Numa última etapa, volta a diminuir a porcentagem de jovens sobre o total da população, em consequência do processo contínuo de envelhecimento e permanência de baixas taxas de fecundidade.

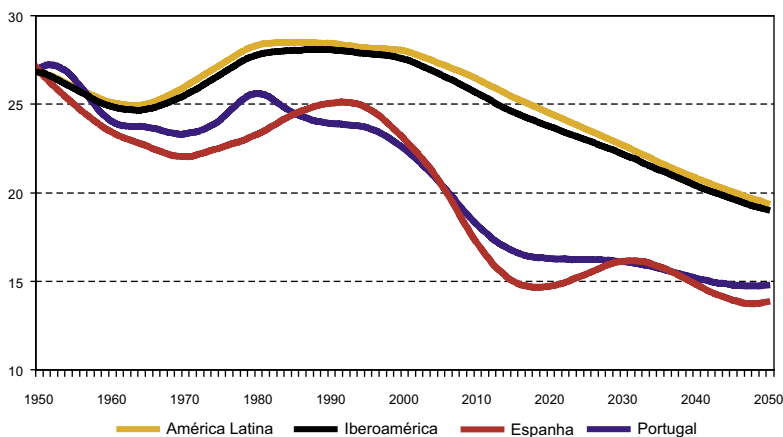
Na medida em que as mudanças demográficas não ocorrem de maneira uniforme dentro da Ibero-América, seus efeitos sobre a população jovem também variam entre as nações da região. As diferenças

são particularmente marcadas entre os países da Península Ibérica e os da América Latina, mas igualmente importantes dentro desta última. Não obstante, com maior atraso ou precipitação, todos embarcam em rotas comuns quanto à direção em que se move o contingente de jovens e sua relação proporcional com outros grupos de idade.

1. Tendências da população jovem

Seguindo um padrão similar ao da América Latina, a participação relativa dos jovens na população ibero-americana diminui ligeiramente entre 1950 e meados dos anos 60, aumentando desde então até meados da década de 1980, quando alcança valores próximos a 30%. A partir daí volta a diminuir de maneira sustentada até o fim do período considerado (2050), quando a projeção é de uma participação juvenil inferior a 20% (veja o gráfico IX.1).

Gráfico IX.1
PROPORÇÃO DE JOVENS NA POPULAÇÃO IBERO-AMERICANA,
1950-2050
(Em porcentagens)

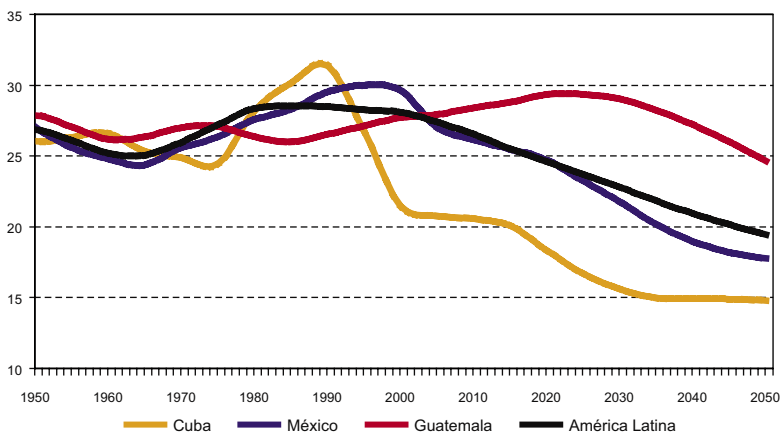


Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, World Population Prospects, 2006 Revision, Divisão de População.

Na América Latina também existem situações nacionais diversas. O gráfico IX.2 apresenta três casos extremos em momentos da transição demográfica: Guatemala (mais atrasado), México (na média latino-americana) e Cuba (próximo do caso da Espanha e Portugal). Em 1950, a

proporção de jovens na população total era bastante similar nestes três países, depois, começa a mudar. Em Cuba, com a forte queda da fecundidade, a proporção de jovens aumenta sobre a média latino-americana entre meados dos anos 70 e em torno de 1990; depois diminui muito abaixo da média até o ano 2050, em virtude do acelerado envelhecimento populacional. Entre 1990 e 2050, a proporção de jovens em Cuba terá diminuído mais de 50% (de 31% para 15%). Na Guatemala, com uma gradativa queda da fecundidade, a participação relativa dos jovens na população total variou muito pouco e a expectativa é que continue mudando de maneira bastante gradual: um ligeiro aumento entre 1990 e 2020 (de 26% para 29%), seguido de uma leve queda, até alcançar 24% no ano 2050 (veja o gráfico IX.2). A tendência desigual se acentua nos extremos na primeira metade deste século: entre 1950 e 1990, os jovens em Cuba aumentaram de 1,5 para 3,3 milhões e, na Guatemala, de 0,9 para 2,3 milhões. Até o ano 2050 espera-se que a juventude em Cuba baixe para 1,4 milhão enquanto, na Guatemala, se expanda para cerca de 7 milhões.

Gráfico IX.2
AMÉRICA LATINA (4 PAÍSES): PROPORÇÃO DE JOVENS
DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, 1950-2050
(Em porcentagens da população total)



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007.

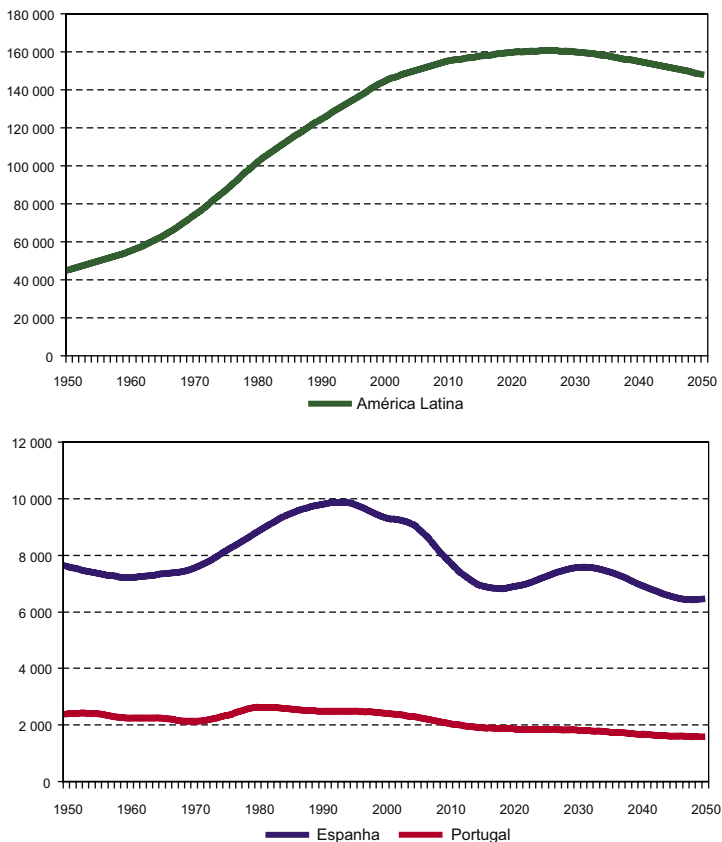
Apesar de tudo, a diminuição proporcional da população juvenil é uma realidade e continuará se acentuando na maioria dos países. Diante disso, surge um sem-fim de perguntas relativas às oportunidades juvenis, com janelas que se abrem e se fecham: haverá mais oportunidades para a juventude à medida que baixe sua demanda relativa aos sistemas educacionais, de capacitação e de emprego, quer dizer, à medida que a expansão destes sistemas de inclusão exceda a expansão deste grupo de idade? A juventude perderá peso político quando os maiores de 60 anos forem mais do que os jovens, e como mudará a atitude destes para a população madura quando tiverem que suportar uma carga mais significativa para sustentar sistemas de pensões e de saúde com alta proporção de população envelhecida? Serão mais ou menos valorizados os jovens quando sua “escassez relativa” se tornar evidente? Com menos crianças do que jovens nos lares, mudam radicalmente as relações humanas dentro da família, a instituição básica da reprodução social? Como se reconstituirão as relações entre gerações quando a maioria dos jovens tiver a experiência de avós vivos? Como se transmite a memória e a cultura com maior porcentagem de anciãos ou menor porcentagem de jovens? Haverá um movimento pendular para valores mais tradicionais, ou mudanças culturais mais lentas, com uma proporção de idosos mais elevada do que a de crianças ou de jovens? Sob a perspectiva da coesão social, as respostas que a história oferecer a estas perguntas serão de fundamental importância.

O certo é que nesta transição que nos une a diferença de ritmos nos separa. Se em 1950 a proporção de jovens na Espanha e Portugal se assemelhava à da América Latina –em torno de 27% da população entre 15 e 29 anos– dali em diante se manteve sempre abaixo da região latino-americana, devido à redução mais acentuada da participação relativa dos jovens em ambos os países, primeiro entre 1950 e meados dos anos 70 e, depois, entre meados dos anos 90 até o ano 2020. Projeta-se que, no ano 2050, estes dois países terão uma proporção de jovens inferior a 15%: inédita na história.

Apesar da queda relativa em volume absoluto a juventude ainda aumenta na América Latina e se estima que entre 1950 e 2030 seu contingente total terá quadruplicado, de 40 para 160 milhões (veja o gráfico IX.3). A partir de então, se espera que diminua até os 145 milhões no ano 2050. No caso da Espanha e de Portugal, o número de jovens variou muito pouco de 1950 até o presente, e se projeta a mesma estabilidade até meados do presente século. Na Espanha, o número atual de jovens é cerca

de 10% maior do que era em 1950, e cerca de 20% maior do que se projeta para o ano 2050. Cifras similares se aplicam no caso de Portugal (veja o gráfico IX.3).

Gráfico IX.3
 AMÉRICA LATINA, ESPANHA E PORTUGAL: POPULAÇÃO
 DE 15 A 29 ANOS DE IDADE, 1950-2050
 (Em milhares)



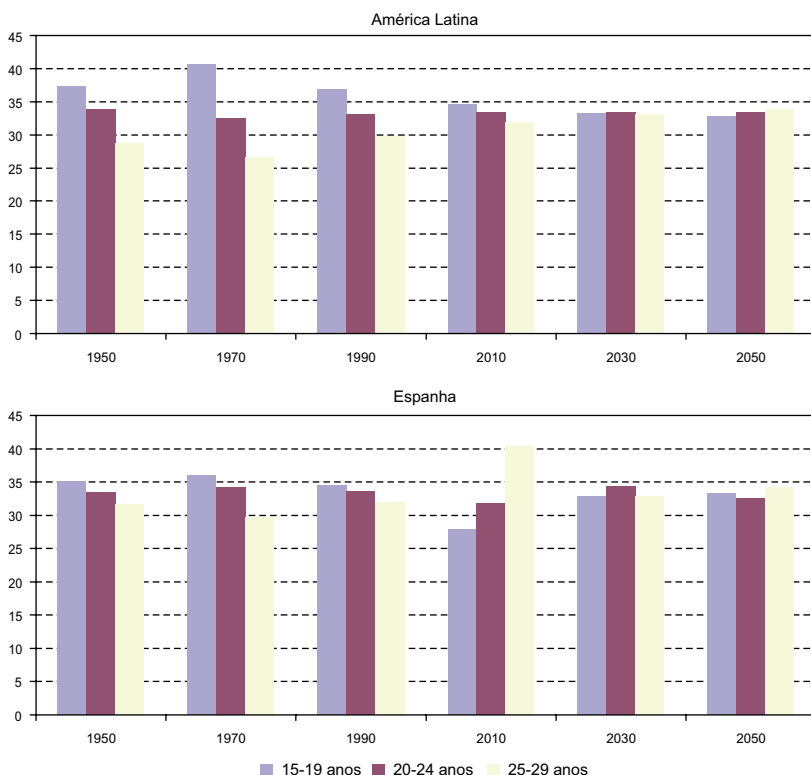
Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, World Population Prospects, 2006 Revision, Divisão de População.

Entre os próprios jovens se altera a proporção por subgrupos de idade (veja o gráfico IX.4). Até o ano 2010, a América Latina contará com mais população jovem no grupo de menor idade (15 a 19 anos), seguido do grupo de 20 a 24 anos. Em 2030, já se observa um equilíbrio

entre os diferentes grupos e, em 2050, se projeta uma concentração ligeiramente maior no grupo de mais idade (25 a 29 anos). Na Espanha, já no ano 2010 se concentram no terceiro grupo, ainda que mais adiante se espere um maior equilíbrio entre os grupos, como resultado de um ligeiro aumento da fecundidade que se projeta para os países europeus em geral, no futuro próximo, em parte vinculado à migração que chega ao continente. Na América Latina novamente podem-se tomar como extremos Guatemala e Cuba nesta transição. A Guatemala, país mais atrasado na transição demográfica, concentra mais jovens no grupo de menor idade até quase o final do período compreendido entre 1950 e 2050, enquanto os jovens de Cuba se distribuem de maneira mais uniforme entre os três grupos de idade a partir dos anos 90 e, no futuro, tendam a se concentrar no grupo de idade mais avançada.

Esta mudança na composição interna da juventude tampouco é irrelevante. A esse respeito cabe recordar que, entre os mais jovens, é maior a porcentagem que estuda e não trabalha. No segmento de mais idade entre os jovens é maior a porcentagem que conquistou sua autonomia material, formou seu lar próprio ou está em vias de fazê-lo. Daí que as preocupações variam entre um grupo e outro, provavelmente com os mais velhos concentrados em criar um espaço no mundo adulto, e os mais novos em se diferenciar dos adultos e construir uma identidade própria.

Gráfico IX.4
 AMÉRICA LATINA E ESPANHA: POPULAÇÃO JOVEM POR GRUPOS DE IDADE, 1950-2050
 (Em porcentagens)



Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha: Nações Unidas, World Population Prospects, 2006 Revision, Divisão de População.

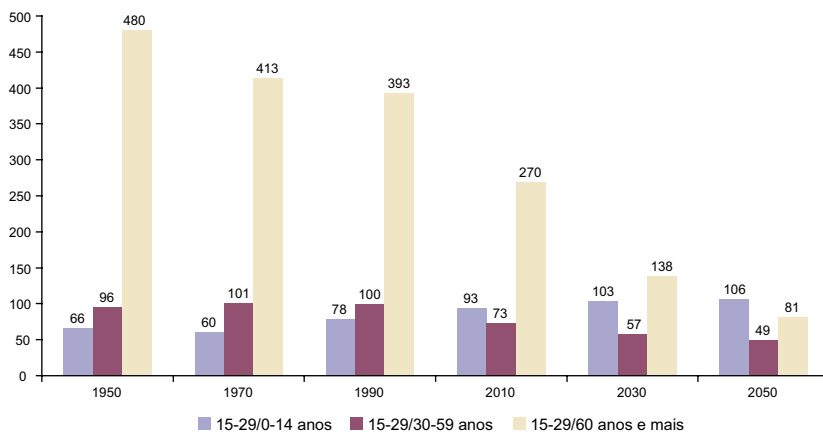
2. Mudanças na relação entre a população jovem e outros grupos de idade

Ao examinar o efeito das mudanças demográficas sobre a população jovem, é importante levar em conta as transformações deste grupo, não só com relação ao total da população mas, também, com respeito a outros grupos populacionais, como as crianças (0 a 14 anos), os adultos (30 a 59 anos) e os idosos (60 anos e mais), cujas demandas específicas muitas vezes diferem e até competem com as dos jovens. Nestas relações e suas mudanças em pesos relativos de grupos de idade, há janelas que se abrem e janelas que se fecham.

As relações entre a população jovem e os demais grupos etários seguem padrões mais ou menos comuns na Ibero-América, ainda que com níveis e ritmos que variam significativamente entre países. Em geral, como já se afirmou, a proporção de jovens diminui em relação à de crianças no período inicial da transição demográfica, quando a mortalidade infantil baixa, enquanto a fecundidade permanece elevada. Depois, com a queda da fecundidade, aumenta a proporção de jovens em relação às crianças. A relação com a população adulta se mantém relativamente estável durante as fases iniciais da transição, embora depois comece a diminuir a proporção de jovens em comparação com os adultos. Comparando-se com o número às pessoas idosas, a proporção de jovens tende a reduzir de maneira sustentada, passando de relações extremamente favoráveis para eles, a situações em que o número de pessoas idosas chega a superá-los.

O gráfico IX.5 mostra como evoluiu e como se projeta no tempo esta proporção de jovens de 15 a 29 anos em relação aos menores de 15, os de 30 a 59 anos e os de mais de 60 anos na América Latina. Em média, o número de jovens por cada 100 crianças diminui de 66 em 1950, para 57 jovens em meados dos anos 60; daí volta a aumentar gradualmente, de maneira que, na metade da década de 2020, superará o número de crianças. Até o início dos anos 90, o número de jovens se mantém mais ou menos equiparado ao de adultos. A partir daí a relação começa a diminuir até que, no final do período a expectativa é que o número de adultos duplicará o número de jovens. Com relação aos idosos, o número de jovens na América Latina era 4,5 vezes maior em 1950. Atualmente, os jovens quase triplicam os idosos em população, embora esta proporção esteja mudando rapidamente. No princípio da década de 2040 se espera que o número de pessoas idosas supere o de jovens.

Gráfico IX.5
AMÉRICA LATINA: RELAÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO JOVEM
(15 A 29 ANOS DE IDADE) E OUTROS GRUPOS DE IDADE, 1950–2050



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007.

Estas mudanças nas proporções suscitam conjeturas e suscetibilidades à medida que aumentam os jovens em relação às crianças. Todavia, diminuem drasticamente com respeito aos adultos e muito pronunciadamente em comparação com os idosos. Os desafios políticos e de políticas são de longo alcance quando pensamos na relevância destas mudanças nos sistemas de proteção social, na oferta em formação de recursos humanos e no emprego, na indústria da recreação e do ócio e na oferta das indústrias culturais.

Na Península Ibérica, estas relações intergeracionais variam devido a seu estado mais avançado na dinâmica do envelhecimento populacional. Na Espanha, por exemplo, a relação do peso demográfico de jovens foi sempre maior ante as crianças do que na América Latina, e menor em relação aos adultos. Atualmente, o número de jovens na Espanha supera o número de crianças, mas representa menos da metade do número de adultos (veja os gráficos IX.1 e IX.2 do anexo). Enquanto em 1950 os jovens espanhóis eram 2,5 vezes mais numerosos do que os idosos; prevê-se que em 2050 o número de jovens seja aproximadamente um terço do de idosos.

A situação também é diversa entre os países da América Latina quanto às tendências da população jovem, em sua proporção com outros

grupos etários específicos¹. No gráfico IX.1 do anexo deste capítulo se observa que, em países mais avançados no processo de envelhecimento –como Espanha, Portugal e Cuba–, o número de jovens supera o de crianças (ou seja, a relação ultrapassa o valor 100) já a partir da década de 1980. No México, país em posição intermediária e em torno da média latino-americana no processo de envelhecimento, se espera que os jovens superem as crianças em termos numéricos por volta de 2015; na Guatemala, que se encontra numa fase prematura do envelhecimento, as crianças continuarão sendo maioria em comparação com os jovens até por volta do ano 2040. Entre outras repercussões, o aumento numérico dos jovens em comparação com as crianças sugere, com níveis de urgência que variam de país a país, a necessidade de reorientar as políticas de educação normalmente focalizadas no ensino básico, para o ensino secundário e superior. Se até agora, nas grandes metas educativas, privilegiou-se a cobertura universal primária, esta mudança na composição demográfica coloca um ponto de interrogação sobre a ponderação de prioridades, conforme níveis e ciclos educacionais.

No gráfico IX.2 do anexo pode-se observar que a proporção da população jovem comparada com a adulta se mantém sempre em níveis mais altos nos países de envelhecimento menos acentuado. Particularmente no caso da Guatemala, o número de jovens supera o número de adultos até o final da década de 2020. Em geral, a proporção de jovens decresce em relação à de adultos em todos os países da região, ainda que de forma bastante variada quanto ao valor máximo que alcança a relação e o início de seu período de queda. Em matéria de oportunidades, se por um lado esta situação conduz a um envelhecimento da força de trabalho, com todas as oportunidades, desafios e repercussões que isto representa, por outro, pode constituir uma menor pressão por novos postos de trabalho e um maior espaço para a juventude como reserva de população escassa com maiores

¹ Veja os gráficos IX.1, IX.2 e IX.3 do anexo correspondente a este capítulo em que se mostram para a região (Ibero-América e América Latina) e para um grupo de países selecionados (Espanha, Portugal, Guatemala, México e Cuba): a) a evolução das relações entre o número de jovens e o número de crianças (gráfico IX.1); b) o número de jovens e o número de adultos (gráfico IX.2); e c) o número de jovens e o número de idosos (gráfico IX.3). Os três países da América Latina marcam, novamente, os dois extremos e a média na transição demográfica na região; Espanha e Portugal marcam a diferença por seu estágio mais avançado nessa transição.

aptidões para a reconversão produtiva. Mais capital humano e menor peso populacional deveriam coexistir numa janela de oportunidades de emprego para a juventude.

Finalmente, o gráfico IX.3 do anexo ilustra, de maneira evidente, a mudança de peso relativo entre jovens e idosos na região ao longo do processo de envelhecimento populacional. De uma situação em que os jovens superavam as pessoas idosas entre 2,5 vezes na Espanha e Portugal até quase 7 vezes na Guatemala em 1950, se projeta para o ano 2050, que as pessoas idosas terão superado numericamente os jovens (em alguns casos, como Cuba, Espanha e Portugal, em mais de 50%). A exceção é a Guatemala, onde a projeção é que o número de jovens continue quase duplicando o das pessoas idosas ainda no ano 2050. Isto significa que mais tarde, em alguns países, e mais cedo em outros, as demandas específicas das pessoas idosas e o peso político para reivindicá-las se equipararão com as dos jovens. Esta situação requererá importantes ajustes em diversas esferas da estrutura social que por sua vez, darão margem a questões sobre equidade intergeracional no atendimento das necessidades das pessoas em diferentes etapas do ciclo vital e sobre o papel que o Estado, o setor privado e a família representam neste processo.

B. O bônus demográfico e o tempo dos jovens

1. O que significa o bônus demográfico

Já é lugar-comum falar do bônus demográfico na América Latina. As mudanças demográficas na região fazem com que, como se viu antes, a proporção relativa da população dos grupos de idade mude com o tempo. A mudança mais significativa ocorre quando baixam tanto as taxas de fecundidade como as de mortalidade, pois a população tende a envelhecer. Esta transformação, porém, tem momentos intermediários: primeiro, aumenta a população infantil, porque reduz a mortalidade (sobretudo a de crianças); depois, essa população infantil reduz ao baixarem as taxas de natalidade, dando motivo para um aumento dos jovens; e, finalmente, aumenta consideravelmente a proporção de idosos e diminui a de jovens e crianças, com a evolução sustentada por períodos longos de baixa natalidade e baixa mortalidade.

Neste contexto, o bônus demográfico faz referência a uma fase em que o equilíbrio entre idades constitui uma oportunidade para o desenvolvimento. Ocorre quando muda a relação entre a população em idade produtiva (jovens e adultos) e a população em idade dependente (crianças e pessoas idosas), com um maior peso relativo dos primeiros em relação aos segundos. Assim, a alta proporção de pessoas dependentes –crianças ou idosos– tende a limitar o crescimento econômico, porque uma maior quantidade dos recursos se destina a atender suas necessidades; em compensação, uma alta proporção de pessoas em idade de trabalhar pode impulsionar o crescimento econômico, por meio do aumento na renda e acumulação acelerada do capital, resultante da maior proporção de trabalhadores e da redução do gasto com pessoas dependentes.

Não obstante, os benefícios vinculados a este período de bônus demográfico não são automáticos. Dependem da adoção de políticas macroeconômicas que incentivem o investimento produtivo, aumentem as oportunidades de emprego e promovam um ambiente social e econômico estável, propício a um desenvolvimento sustentado (Bloom, Canning e Sevilla, 2003; Adioetomo e outros, 2005; Wong e Carvalho, 2006). Requerem, portanto, fortes investimentos em capital humano, especialmente entre os jovens (CEPAL, 2004), fazendo do aumento em cobertura, qualidade e progressão em todos os níveis educativos a alavanca para que as novas gerações sejam não só quantitativamente maiores, mas qualitativamente mais produtivas. A equação tem seus dois lados: uma melhoria nas capacidades por parte da população jovem, e uma melhor oferta das oportunidades por parte do mercado de trabalho e do sistema produtivo. É neste sentido que o bônus demográfico, ou melhor, seu aproveitamento para o desenvolvimento, supõe potencializar capacidades e oportunidades para os que hoje constituem a juventude.

Ainda que o período do bônus demográfico possa durar várias décadas, a vantagem de uma relação favorável entre a população em idades ativas e dependentes acabará se modificando, como resultado do aumento contínuo na proporção de idosos. Este período de rápido envelhecimento populacional traz novos desafios para a sociedade, devendo se adaptar a uma situação sem precedentes, e requer a formulação de políticas públicas que facilitem os ajustes que se farão necessários em diversas áreas, incluindo a provisão de cuidados de saúde e apoio à população idosa. Problemas graves de financiamento da saúde e seguridade social podem ser esperados quando aumenta a população idosa que não trabalha, recebe pensões (sejam contributivas

ou solidárias) e, além disso, requer atenção mais custosa à saúde. Desse modo, não aproveitar o bônus demográfico não é só perder uma oportunidade para os saltos produtivos e a poupança, mas cair numa fase de aumento exponencial de custos pelo envelhecimento da sociedade. A questão, portanto, não é colher no presente, mas se preparar para o futuro.

Ao investir em educação, saúde e criação de empregos produtivos e bem remunerados ao longo do período do bônus, os ganhos econômicos podem reduzir a carga que vai implicar o aumento da população idosa dependente no futuro. O exemplo é o de alguns países do sudeste asiático, que conseguiram a maior decolagem econômica durante o bônus demográfico, em cujo transcurso mostraram disciplina fiscal, aumentos sustentados do produto e da produtividade e um alto e sustentado investimento público em saúde e educação (UNFPA, 1998; Mason, 2003). Igualmente, ampliaram-se as oportunidades de emprego por meio de mudanças na estrutura industrial e ocupacional (Mason, 2003).

Por outro lado, se o aproveitamento do bônus demográfico implica oportunidades para os jovens, seu não aproveitamento implica, no futuro, uma enorme carga sobre os ombros dos jovens de hoje. Efetivamente, o envelhecimento nos espera com uma inversão da equação, quer dizer, com um aumento de dependentes idosos em relação a jovens e adultos trabalhadores. Se essa fase posterior nos surpreende sem crescimento e poupança durante os anos do bônus demográfico, a carga de dependentes sobre produtivos provavelmente gerará conflitos que atualmente não conhecemos, já que exigirá grandes transferências dos recursos de pessoas ativas para as passivas idosas.

Perguntas inquietantes surgem: quantos conflitos políticos vão girar em torno desta disputa distributiva intergeracional no futuro? Como se re-significam relações de solidariedade entre produtivos e dependentes, entre jovens e idosos, no calor destas mudanças de composição da dependência? Que efeitos poderão ter, na coesão social e no sentido de pertença da juventude, o não aproveitamento do bônus demográfico no momento oportuno –garantindo, hoje, melhor acesso à educação, saúde e emprego para os jovens– e colocar amanhã, sobre os ombros da juventude, a carga de uma população muito mais envelhecida, destinando mais recursos produzidos pela força de trabalho juvenil à saúde e ao cuidado da massa crescente de idosos? Como são afetados a coesão social e o sentido de pertença da juventude quando

não se abona sua oportunidade em tempos de bônus e se cobra o mesmo pedágio em tempos sem bônus?

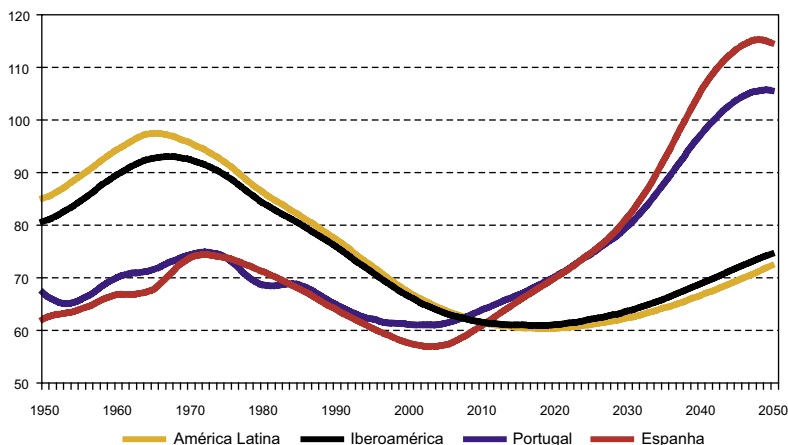
2. Projeção da relação de dependência e duração do bônus demográfico

Nas fases da transição demográfica, como se mencionou previamente, os países ibero-americanos se localizam de maneira diversa; por isso, também diferem seus desafios em demandas futuras, ligadas a distintos grupos etários. Para captar esta heterogeneidade, o indicador mais sugestivo é a relação de dependência, que compara o peso populacional conjunto da população infantil (0 a 14 anos) e pessoas idosas (60 anos e mais), por um lado, com o da população em idade ativa (entre 15 e 59 anos), por outro².

Durante o período 1950–2050, a relação de dependência na América Latina experimenta um aumento inicial até o final dos anos 60 e, a partir de então, começa a se reduzir. Projeta-se que esta diminuição continue até aproximadamente o ano 2020, quando volta a crescer gradualmente (veja o gráfico IX.6). Na Espanha e Portugal, em compensação, até por volta do ano 2010, a relação de dependência se mantém muito abaixo da relação na América Latina, devido basicamente à menor proporção de crianças nestes países. À medida que a relação de dependência infantil na região converge com os valores da Espanha e Portugal (veja o gráfico IX.4 do anexo deste capítulo), as relações de dependência total também convergem entre si. Depois, devido ao crescimento muito mais acelerado da relação de dependência na velhice na Espanha e Portugal (veja o gráfico IX.5 do anexo estatístico), a relação de dependência total nestes países se torna progressivamente maior do que a da América Latina.

² Muitos estudos consideram como idades ativas para o cálculo da relação de dependência, a categoria de 15 a 64 anos. Deve-se ressaltar que a maior extensão média da vida humana também supõe, por razões de saúde ao longo da existência, maior extensão da idade produtiva. Os maiores requisitos formativos levam a supor que o ingresso na vida ativa se adia progressivamente. A categoria de 15 a 59 anos para definir a população ativa é somente uma referência.

Gráfico IX.6
IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO DE DEPENDÊNCIA TOTAL, 1950-2050
(Por cada 100 pessoas em idade ativa)



Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, World Population Prospects, 2006 Revision, Divisão de População.

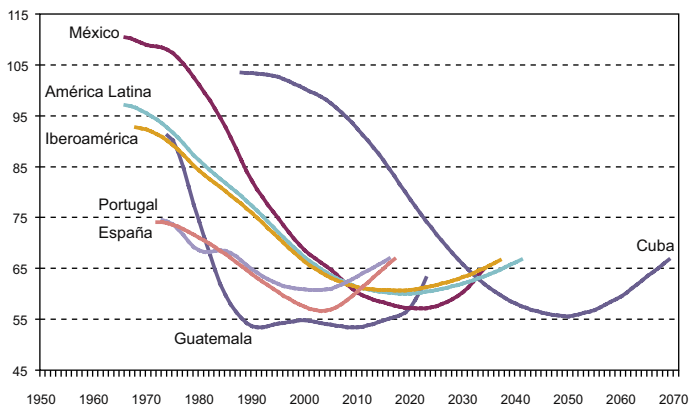
A evolução da relação de dependência varia enormemente entre os países latino-americanos. Em Cuba, país mais avançado na transição demográfica, o período de queda da relação de dependência é muito mais curto do que nos outros países, e estima-se que, depois de um longo período de estabilização em níveis relativamente baixos, voltará a subir de maneira muito mais acentuada. No México, que reflete mais ou menos a média latino-americana, a relação de dependência alcançou níveis muito elevados no princípio do período –pelos altos níveis de dependência infantil– para experimentar em seguida uma forte queda que, se espera, dure até meados da década de 2020. Na Guatemala, país mais atrasado na transição, a diminuição da relação de dependência foi mais gradual –por níveis de fecundidade relativamente altos e persistentes– e se projeta que continuará além de meados deste século. Entre os países latino-americanos projeta-se uma convergência da relação de dependência infantil no ano 2050, entre 25 e 35 crianças por cada 100 pessoas ativas; e uma crescente disparidade na relação de dependência na velhice nessa data, de quase 80 pessoas idosas dependentes por cada 100 ativos em Cuba, até 20 idosos passivos por cada 100 em idade ativa na Guatemala.

Para estimar o tempo de duração do bônus demográfico, três aspectos são considerados:

- o período em que a relação de dependência vai do seu valor máximo até seu valor mínimo;
- a magnitude desta redução, medida pela redução proporcional da relação de dependência;
- o período durante o qual a relação de dependência se mantém num nível relativamente baixo, inferior a 2 dependentes por cada 3 pessoas em idades ativas. O gráfico IX.7 apresenta os valores da relação de dependência durante o período, entre seus valores máximo e mínimo e até que volte a se elevar acima de 2 dependentes para cada 3 pessoas em idades ativas. Quando a curva volta a subir, superando o valor de 66,7 (ou seja, 66,7 dependentes por cada 100 ativos), o bônus demográfico se aproximará do seu término. Como se pode observar para a média latino-americana, tal inflexão se localiza em torno do ano 2041. Espanha e Portugal, já em 2017 terão alcançado essa proporção, quando termina o bônus demográfico; na Guatemala, país mais atrasado, se projeta tal inflexão por volta de 2069³.

³ Esta é uma entre outras possíveis maneiras de estimar o bônus, pois não existe uma definição exclusiva para delimitar este período.

Gráfico IX.7
IBERO-AMÉRICA (PAÍSES SELECIONADOS): RELAÇÃO DE DEPENDÊNCIA
ENTRE O ANO DE SEU VALOR MÁXIMO E ATÉ QUE VOLTA A SUBIR
ACIMA DE DOIS DEPENDENTES POR CADA TRÊS ATIVOS



Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, World Population Prospects, 2006 Revision, Divisão de População.

3. Investir na juventude para aproveitar o bônus demográfico

Uma parte importante do bônus demográfico, definida com base nas mudanças no balanço proporcional de diferentes grupos etários da população, é determinada pelas tendências da população jovem. Durante as fases iniciais do bônus, os contingentes de jovens que estão entrando na força de trabalho são o grupo populacional que cresce mais rapidamente. Esta, que é a parte mais relevante do bônus, coloca claras exigências de política pública quanto à oferta de educação secundária e superior de qualidade, e à geração de emprego adequado para garantir o aproveitamento da mão-de-obra crescente, cada vez mais bem treinada e educada.

De fato, por meio de fortes investimentos na educação, capacitação e emprego, os jovens passam a se constituir em fonte imprescindível de aumento da produtividade. Uma ampla força de trabalho jovem, com altos níveis de educação e capacitada para o emprego, vinculada a um número relativamente pequeno de pessoas idosas dependentes, oferece uma oportunidade única para investir no crescimento econômico, como comprovam os países do sudeste asiático.

É fundamental, no mesmo contexto, investir na saúde dos jovens—sobretudo em saúde reprodutiva (principalmente no caso das adolescentes) e em riscos por danos externos (acidentes e agressões). Como se viu no capítulo sobre maternidade adolescente, esta se encontra vinculada à interrupção dos estudos e marginalização das mulheres no que diz respeito à capacitação para o emprego, enquanto a violência e os acidentes são causas principais de mortalidade juvenil, sobretudo masculina, implicando não só numa tragédia humana mas, também, uma diminuição importante em recursos produtivos da sociedade.

QUARTA PARTE

JUVENTUDE, FAMÍLIA E SENTIDO DE PERTENÇA

Capítulo X

Juventude, família e gênero: realidades e percepções

A construção de identidade e a obtenção de autonomia são verso e reverso no trânsito da vida juvenil para a vida adulta. No entanto, a independência econômica coloca problemas maiores para a juventude ibero-americana, dados os crescentes requisitos em formação de capacidades e as dificuldades de ter acesso a meios próprios para sustentar um novo lar. Isto nos leva a perguntar como os jovens vivem seu núcleo básico de pertença: a família. Pertencer à família de origem ou construir um lar próprio é decisivo na vida dos jovens, assim como o grau de autonomia e os papéis que se assumem em ambas as alternativas.

Neste contexto, importa conhecer as transformações das famílias dos jovens. Para captar a dinâmica optamos por comparar dois momentos: um, na década passada e outro, na atual. Nesse intervalo de tempo, as sociedades ibero-americanas experimentaram profundas transformações culturais, sociais, econômicas e demográficas, afetando o cotidiano e a vida dos jovens. O núcleo básico de reprodução da vida social, a família, vai adotando distintas estruturas, definindo papéis e alterando a composição de seus membros por idade.

Os próprios jovens recriam a percepção do papel e das regras que se adotam na família. Isto é fundamental para a coesão social, pois constitui o nível cotidiano de aprendizado na convivência, socialização de normas, formas de distribuir e legitimar autoridade, e definição de papéis de gênero e idade. O sentido de pertença se aprende e reproduz nesse território – a casa, o lar –, onde rostos e vozes se cruzam e muitas vezes se chocam: espaços restritos onde concessões e responsabilidades mútuas são o pão de cada dia.

Por esta razão, a relação entre juventude e família é parte essencial das perspectivas de coesão social dos jovens. Neste nível os papéis de gênero adquirem especial importância, pois ficam marcados com base em sua distribuição inicial e capilar, que se dá no núcleo familiar. Assim, este capítulo examina as estruturas familiares, explora suas possibilidades de autonomia – dado o nível de bem-estar de seus lares – e apresenta algumas percepções dos jovens sobre a instituição familiar e os papéis de homens e mulheres dentro dela. Com esse fim, analisa-se a informação proveniente de duas fontes principais: as pesquisas domiciliares das zonas urbanas de 18 países da região, em 1990 e 2006, e as respostas das pesquisas de opinião de Latinobarómetro em 18 países, em 1996 e 2004¹.

A. As mudanças das famílias e dos jovens nas famílias

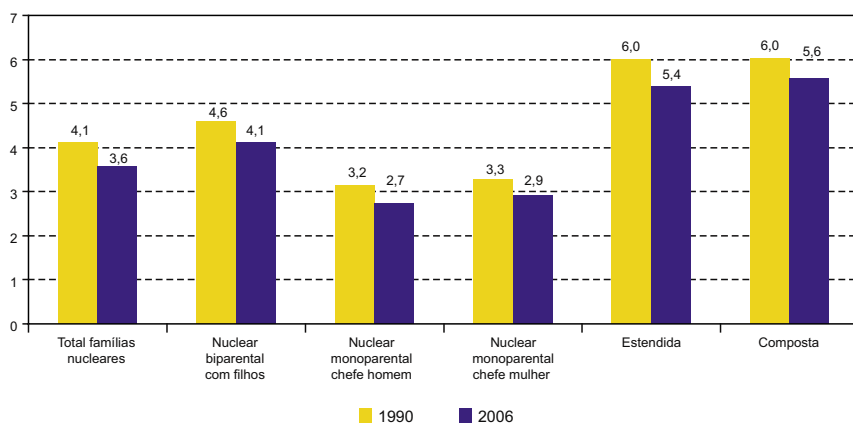
Ao longo do tempo, a família muda suas estruturas, funções e formas de realizá-las. Estas mudanças adquirem maior intensidade na modernidade, sobretudo na fase de globalização que vivemos hoje. Algumas funções familiares perderam importância, como a transmissão de conteúdos e formas religiosas, mecanismos de controle social e saberes produtivos. Em contraste, ganham maior presença a socialização precoce e as responsabilidades relacionadas com o ócio e o uso do tempo livre (Rodríguez, 1995).

As funções que tradicionalmente definem a família são principalmente a reprodução e a regulação da sexualidade, ainda que hoje a sexualidade se desinstitucionaliza para homens e mulheres, se inicia

¹ Embora a região latino-americana contenha uma grande diversidade de situações sociodemográficas que determinam situações muito diferentes das famílias, a fim de apresentar resultados mais sintéticos, trataremos apenas do conjunto da região neste capítulo.

mais cedo e é exercida fora do vínculo do matrimônio e do casal estável. O acesso maciço aos métodos modernos de anticoncepção leva os casais a terem menos filhos e, assim, se observa uma importante redução no tamanho dos diversos tipos de família: nuclear, estendida e composta (veja o gráfico X.1).

Gráfico X.1
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): TAMANHO DAS FAMÍLIAS SEGUNDO O TIPO, ZONAS URBANAS, 1990-2006
(Em médias de pessoas por família)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

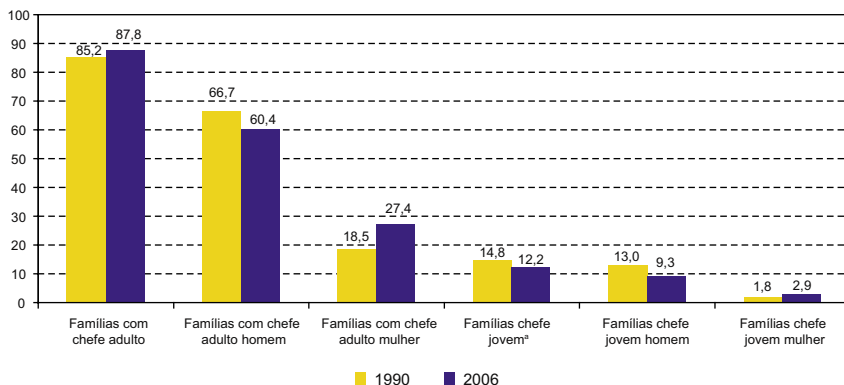
As transformações sociais e culturais que rodeiam as novas gerações representam maiores oportunidades para decidir estilos de vida, respeitar a liberdade e a diversidade. Diferentemente do passado, os direitos das mulheres e crianças no interior das famílias são reconhecidos. Estas mudanças favorecem o surgimento de novas formas de organização familiar na América Latina: famílias monoparentais, lares com pessoas sós, uniões de fato, jovens que não constituem famílias, famílias recompostas ou complexas, famílias a distância, famílias homoparentais e outras.

No entanto, as maiores oportunidades culturais para decidir por um estilo de vida dependem da distribuição de recursos entre as pessoas e os jovens. Para as classes média e alta existe continuidade no sistema educativo formal, que permite maior acumulação de ativos sociais e o adiamento da constituição da família e do primeiro filho. Nos estratos mais pobres essa trajetória se torna muito mais difícil devido ao abandono

precoce dos estudos formais, à maternidade adolescente e às maiores taxas de fecundidade; por isso, constituem o grosso dos novos lares, com tendências à reprodução intergeracional da pobreza.

Na América Latina, a maioria dos jovens das zonas urbanas da região vive com suas famílias e se concentra nas famílias nucleares (60,6% do total), sejam biparentais (45,5%) ou monoparentais (11,1%). No total de lares, os constituídos por chefes jovens alcançam 12,2%, dos quais 9,3% estão a cargo de chefes homens e 2,9 % de mulheres. Entre 1990 e 2006, a constituição de famílias com chefes diminuiu para os chefes homens e aumentou para as mulheres e, simultaneamente, se reduziu para os jovens chefes, mas aumentou para as chefes jovens (veja o gráfico X.2 e o quadro XX.1 do anexo deste capítulo). Por outro lado, nas zonas rurais, a forte masculinização da população, especialmente pronunciada na juventude, produz maior dificuldade para formar casais.

Gráfico X.2
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS POR IDADE E SEXO DO CHEFE DE FAMÍLIA E TIPOS DE FAMÍLIA, ZONAS URBANAS, 1990-2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

* Chefes de família entre 15 e 29 anos de idade.

As famílias com chefes jovens se encontram nas etapas iniciais de seu ciclo de vida familiar, especialmente na fase de constituição de casais e de formação inicial de lares com filhos pequenos. Este processo, no caso das jovens de estratos populares, se efetua como resposta à gravidez não planejada e à busca de saída de uma situação doméstica insatisfatória em

sua família de origem. No caso dos estratos médios e altos, a motivação se encontra no desejo de constituir família como projeto de vida e de não permanecer solteira. Desta forma, decididas a constituir família, as jovens se propõem um conjunto de fatores que em determinado momento confluem nessa decisão (Valdés, Benavente e Gysling, 1999).

Quadro X.1
IBERO-AMÉRICA (4 PAÍSES): VALORIZAÇÃO DE ASPECTOS DA VIDA,
EM TORNO DE 2005
(Em porcentagens)

Aspectos valorizados	País, ano e idade de referência			
	Chile (2006) ^a 15 a 29 anos de idade	El Salvador (2005) ^b 15 a 24 anos de idade	Espanha (2007) ^c 15 a 29 anos de idade	México (2005) ^d 12 a 29 anos de idade
Família	79,8	66,9	82,2	87,2
Trabalho	44,9	26,6	63,0	66,0
Tempo livre	29,7	–	45,4	–
Amigos	27,6	–	65,9	39,7
Religião	16,8	25,1	9,4	32,9
Política	5,1	–	7,0	12,1
Estudos	–	45,0	39,5	–
Namoro	–	–	50,1	60,9

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos relatórios das pesquisas de juventude dos respectivos países.

^a Pergunta: “Que importância cada um desses aspectos tem na sua vida?”; apresentam-se respostas para “muito importante”;

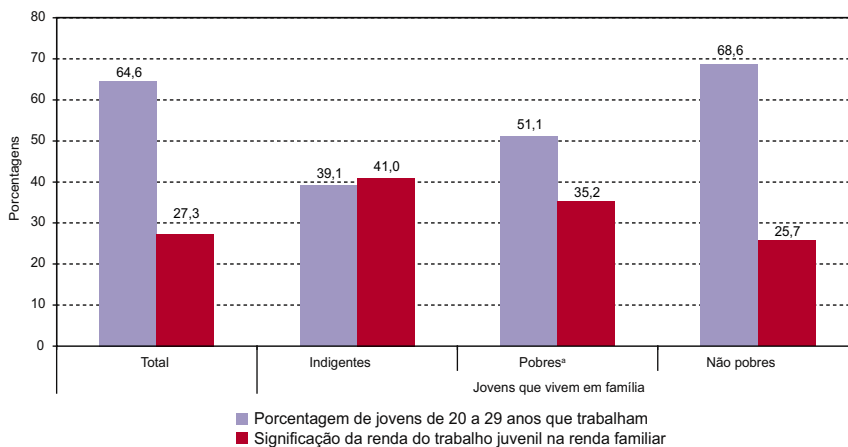
^b Pergunta: “Neste momento quais são as três coisas mais importantes na sua vida? (respostas espontâneas, máximo três registros)”; o quadro só inclui as principais menções totais;

^c Pergunta: “Para cada uma dessas questões, diga se representam para você, na sua vida, algo muito importante, bastante importante, pouco ou nada importante”; apresentam-se respostas para “muito importante”;

^d Pergunta: “Que importância tem na sua vida...?”; apresentam-se respostas para “muito importante”.

A presença de jovens de mais de 18 anos no lar, em condição de dependência econômica, pode se constituir numa carga para a família. Contudo, se trabalham, podem contribuir para o bem-estar familiar, ajudando a prevenir a pobreza, sobretudo em lares de baixa renda. Nos resultados das pesquisas observa-se esta dupla relação de proteção e apoio de pais a filhos e de jovens a suas famílias, especialmente em lares pobres. Desta forma, ainda que a proporção de jovens de 20 a 29 anos que vivem com seus pais nos lares pobres e indigentes seja mais reduzida que nos lares não pobres, sua contribuição para a renda familiar é significativa, em especial nas famílias indigentes, alcançando 41% (veja o gráfico X.3).

Gráfico X.3
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): JOVENS DE 20 A 29 ANOS DE IDADE QUE TRABALHAM E VIVEM COM SEUS PAIS, E PESO DE SUA RENDA DO TRABALHO NA RENDA TOTAL FAMILIAR, SEGUNDO ESTRATOS DE POBREZA DE SUAS FAMÍLIAS, EM TORNO DE 2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

* Inclui os indigentes.

Um caso especial a considerar são os lares chefiados por mulheres, cujo aumento acompanhou a progressiva incorporação da mulher ao mercado de trabalho, que apresentam maior probabilidade de encontrar-se em situação de pobreza (Arriagada, 1998, 2004; CEPAL, 1995 e 2005b). Esta situação se relaciona, no caso das chefes jovens, com a frequência da maternidade precoce nas trajetórias vitais das jovens de estratos desfavorecidos e das maiores taxas de fecundidade das famílias². As dificuldades que as mães adolescentes de estratos socioeconômicos baixos enfrentam para continuar seus estudos, ter acesso a sistemas de saúde reprodutiva e de cuidado para seus filhos e a empregos de qualidade, dada sua insuficiente acumulação de capital educativo e habilidades para o trabalho, as tornam muito mais vulneráveis a permanecer em lares pobres e indigentes e reproduzir a pobreza de seus lares de origem.

O aumento de mulheres viúvas, separadas ou divorciadas, que compõem majoritariamente as famílias chefiadas por mulheres, obedece

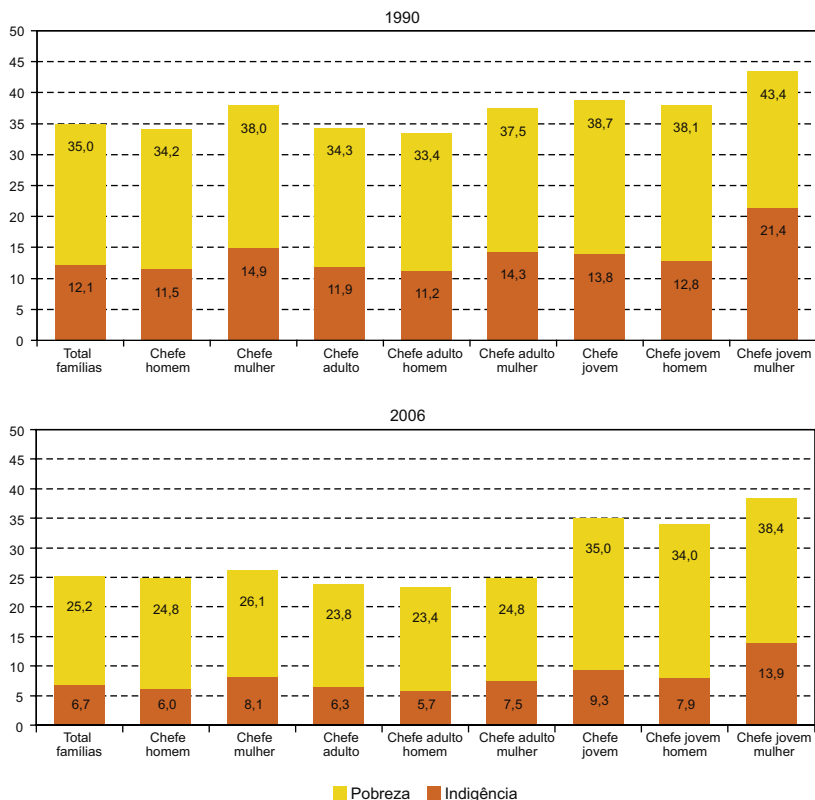
² Veja neste documento o capítulo sobre maternidade adolescente.

sobretudo a duas tendências. Por um lado, a passagem dos países a uma fase de transição demográfica mais avançada e, portanto, ao envelhecimento da população. Por outro, as profundas transformações culturais relacionadas com as mudanças nos papéis de homens e mulheres, em especial com a incorporação das mulheres ao âmbito público e profissional.

Se compararmos os níveis de pobreza e a chefia do lar para jovens e adultos no período 1990–2006, observamos que a incidência da pobreza e da indigência se reduziu no conjunto de lares, bem como nos lares de chefes jovens (de 15 a 29 anos), entre os chefes adultos (maiores de 30 anos) e nos de chefia feminina e masculina. Não obstante, observa-se uma maior incidência da pobreza e da indigência entre os lares com chefia juvenil em comparação com os adultos (veja o gráfico X.4).

No período 1990–2006, a incidência da pobreza no total de lares foi reduzida em 10 pontos percentuais, enquanto nos lares com chefes jovens essa diminuição alcança somente 3 pontos percentuais. Constata-se também que a incidência da pobreza e da indigência nos lares chefiados por mulheres jovens supera em 14 pontos percentuais a de lares de chefia feminina adulta. No caso dos chefes jovens, a incidência da pobreza é 11 pontos percentuais maior que no caso dos chefes adultos. A indigência é também mais elevada nos lares de jovens, em especial os chefiados por mulheres jovens. Esta situação de maior precariedade econômica confirma as dificuldades de constituir lares próprios para as jovens, já que uma proporção importante de pessoas em lares chefiados por mulheres jovens se localiza em famílias estendidas (22,2%), enquanto que esta alcança 13,7% no caso dos jovens que são chefes (veja os quadros XX.2 e XX.3 no anexo deste capítulo). Os problemas de insuficiência de moradias em alguns países da América Latina se somam às dificuldades encontradas pelos jovens para constituir suas próprias famílias.

Gráfico X.4
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS,
SEGUNDO O SEXO E IDADE DO CHEFE DE FAMÍLIA, E INCIDÊNCIA DA POBREZA
E INDIGÊNCIA, a ZONAS URBANAS, 1990–2006
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a As cifras de pobreza incluem a indigência.

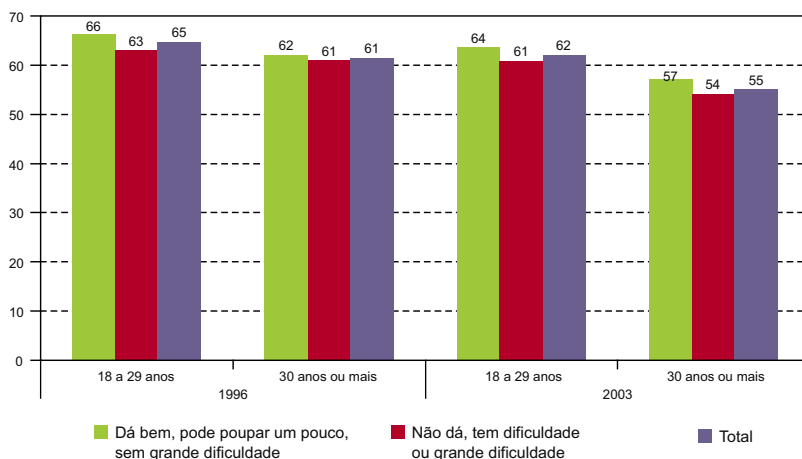
B. Percepção dos jovens a respeito de suas famílias e os papéis de gênero

Como parte das grandes transformações culturais, as últimas décadas foram testemunhas de mudanças fundamentais nos discursos e representações sociais sobre as famílias. Que estas sejam menores, assim como a possibilidade de controlar e planejar as práticas reprodutivas, são ideais

introduzidos pelas noções modernas da família – dada a expansão dos meios de comunicação de massa – e indiretamente pela escola e outras instituições (Jelin, 2007). A incorporação maciça das mulheres ao âmbito público, especialmente ao mercado de trabalho, contribuiu para desnaturalizar a divisão sexual de funções. Assistimos a mudanças fundamentais nos papéis dos jovens mediante sua incorporação à comunicação a distância e assimilação de valores de sociedades mais secularizadas. Portanto, caberia esperar que as mudanças de percepção fossem maiores entre os jovens que cresceram e se desenvolveram em sociedades em rápida mudança.

Ao comparar as pesquisas de opinião de 1996 e 2003, observamos a importância que os jovens de 18 a 29 anos continuam atribuindo à família: 65%, em 1996, e 62%, em 2003. Embora a confiança em seus parentes seja levemente menor nos jovens que se consideram com maiores dificuldades econômicas, as diferenças são pouco significativas. Além disso, a confiança dos jovens em seus familiares é pouco maior que a que manifestam os adultos maiores de 30 anos (veja o gráfico X.5).

Gráfico X.5
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): CONFIANÇA EM FAMILIARES^a,
SEGUNDO A IDADE E RENDA SUBJETIVA, 1996 Y 2003
(Em porcentagens de pessoas que confiam)^b



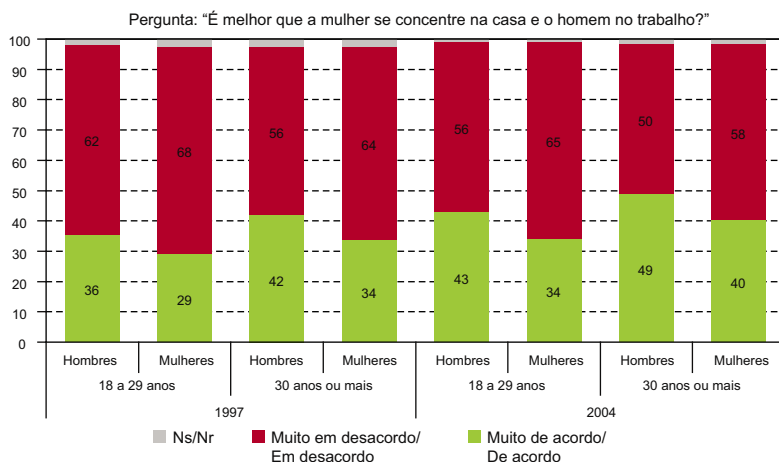
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 1996 e 2003.

^a O indicador se refere à proporção de pessoas que dizem confiar em seus familiares, frente à seguinte pergunta: "Em geral, da seguinte lista, em quem você confia? Mencione somente as pessoas em quem você confia..."

^b Exclui os que não respondem e os que declaram não saber.

Do mesmo modo, os jovens se diferenciam dos adultos quanto à opinião sobre o papel que as mulheres e os homens devem cumprir no lar. Sabe-se que, apesar das grandes mudanças ocorridas com o aumento da participação das mulheres no âmbito público, persiste a visão tradicional que considera as responsabilidades femininas como essenciais para a família e a dos homens para o mundo do trabalho. Portanto, a expansão da participação das mulheres na esfera do trabalho não foi acompanhada de uma equivalente dos homens na esfera doméstica, nas tarefas do lar e na criação dos filhos. A confirmação dessa desigualdade é observada na idéia de que é melhor que a mulher se concentre no lar e o homem no trabalho, opinião que, em 2004, tinha a aprovação de quase a metade dos homens maiores de 30 anos pesquisados e de cerca de 40% das mulheres. Para os jovens, embora mais progressistas do que os adultos, se observa uma proporção importante que concorda com essa distribuição de tarefas (entre 30% e 40%). Existe uma diferença entre homens e mulheres, pois estas últimas rejeitam essa divisão sexual do trabalho numa porcentagem maior (68% versus 62%, em 1997, e 65%, versus 56%, em 2004).

Gráfico X.6
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): OPINIÃO SOBRE O PAPEL DE HOMENS
E MULHERES, SEGUNDO O SEXO, 1997 E 2004
(Em porcentagens)^a

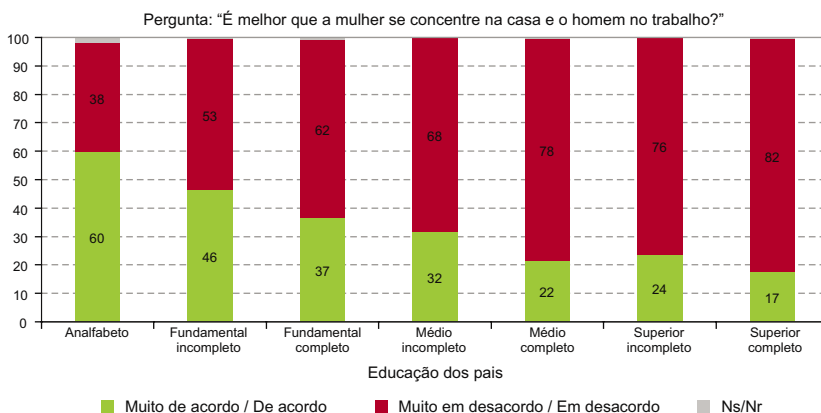


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 1996 e 2003.

^a Exclui os que não respondem e os que declaram não saber.

Quando esta informação é controlada pelo nível educativo dos pais, observa-se uma correlação positiva entre maior flexibilidade de papéis entre homens e mulheres e maior educação dos pais. Assim, no caso de uma educação superior completa, o nível de aprovação nesta distribuição rígida de papéis de homens e mulheres chega somente a 17%, em comparação com pais analfabetos, entre os quais o nível de aprovação alcança 60% (veja o gráfico X.7).

Gráfico X.7
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): OPINIÃO DE JOVENS DE 18 A 29 ANOS DE IDADE SOBRE O PAPEL DE HOMENS E MULHERES, SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO DOS PAIS, 2004
(Em porcentagens)^a



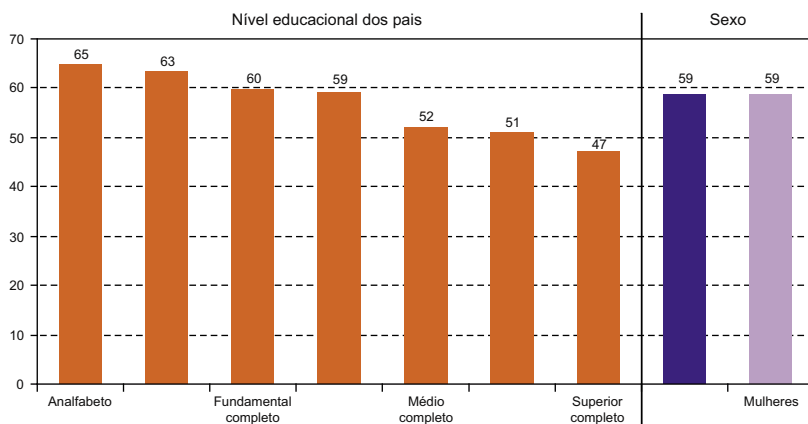
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro, 2004.

^a Exclui os que não respondem e os que declaram não saber.

Alguns estudos realizados em Buenos Aires (Wainerman, 2008) indicam que a situação atual em lares de setores médios é mais equitativa do que naqueles da geração anterior que formaram e criaram suas famílias nos anos 70. É muito freqüente que as “avós” entrevistadas concordam em que a equidade hoje é maior nos lares de suas filhas ou filhos; bem como que a equidade em sua própria família de procriação era substancialmente maior do que a existente em suas famílias de origem, que foram formadas nos anos 40 e 50. Além disso, constata-se que a participação dos homens na conjugalidade e na paternidade se estendeu de uma geração para a seguinte entre os lares dos setores baixos, geralmente mais tradicionais e escudados em visões de gênero mais segregadas.

O debate sobre a cidadania implicou a consideração dos direitos das mulheres, não só no que se refere à igualdade jurídica, mas também em aspectos nos quais a diferença sexual e de gênero não pode ser negada ou impedida. Assim, vistas primeiro como questões definidas em termos de saúde, a sexualidade e a reprodução passaram a ser interpretadas em termos de demandas de direitos. O novo paradigma do reconhecimento de direitos sexuais e reprodutivos tem múltiplas implicações no direito à educação sexual, à livre opção sexual, ao controle sobre o próprio corpo, a uma sexualidade sã e os meios para exercer práticas reprodutivas de acordo com a mesma (Jelin, 2007). No entanto, este reconhecimento de direitos está cheio de polêmicas; uma das principais se refere ao direito ao aborto. Na pergunta formulada em 2004 sobre justificação do aborto observam-se importantes porcentagens de respostas que indicam que nunca é justificável. Entre homens e mulheres não se observam diferenças, já que 59% sustentam que nunca o é. Não obstante, se controlarmos o nível de educação dos pais, aumentam as distâncias entre os pais sem educação e os que obtiveram educação universitária completa (gráfico X.8).

Gráfico X.8
IBERO-AMÉRICA (18 PAÍSES): OPINIÃO DE JOVENS DE 18 A 29 ANOS
DE IDADE SOBRE O ABORTO, SEGUNDO O NÍVEL EDUCATIVO
DOS PAIS E SEXO, 2004
(Porcentagens que opinam que “Nunca é justificável”)^a

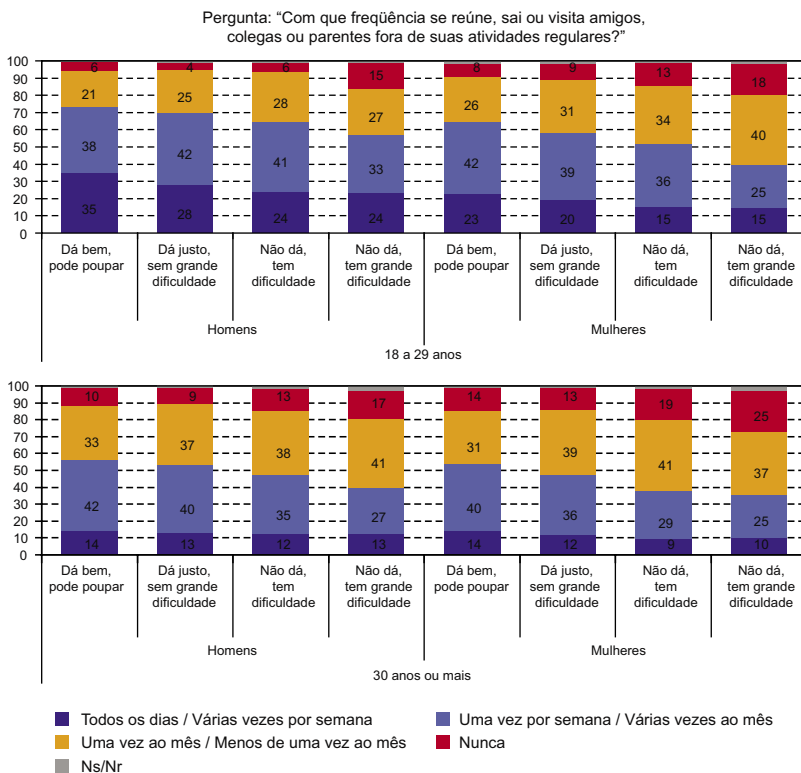


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro, 2004.

^a Exclui os que não respondem e os que declaram não saber.

Finalmente, um âmbito onde se exerce a autonomia e a identidade dos jovens é a sociabilidade com pares, amigos e parentes. Novamente as diferenças entre jovens e adultos, e entre estratos sociais chamam a atenção. A proporção de jovens com possibilidades de desenvolver sua sociabilidade é muito maior naqueles que percebem a si mesmos com renda apropriada para viver bem, em contraste com quem considera que sua renda é claramente insuficiente. Também se observam diferenças de gênero e geração. Embora as jovens desenvolvam uma maior sociabilidade do que as adultas, chama a atenção a persistência de certos mandatos de gênero que impedem que as mulheres visitem amigos e parentes. No caso das jovens mais pobres, 18% nunca se reúnem com parentes e amigos. No caso das mulheres adultas, essa proporção alcança 25%. O controle exercido sobre (e contra) o deslocamento das mulheres foi constatado em diversas pesquisas.

Gráfico X.9
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): FREQUÊNCIA DE VINCULAÇÃO-SOCIABILIDADE, 2007
(Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro, 2007.

^a Exclui os que não respondem e os que declaram não saber.

No entanto, é possível que neste último não se contemple o desenvolvimento de vínculos de amizade dentro da própria residência por parte dos jovens em toda sua extensão, devido à formulação da pergunta. Dados de três pesquisas nacionais de juventude (Chile, 2006; México e El Salvador, 2005) ressaltam que grande parte da vida com amigos se desenvolve nos próprios lares: 74,5% no Chile entre jovens de 15 a 29 anos; 36,6% no México, para a faixa de 12 a 29 anos; e 38,3% em El Salvador, para a faixa entre 15 e 24 anos.

Em síntese, assistimos a mudanças muito intensas nas estruturas familiares, que se relacionam com transformações demográficas, culturais

e de acesso a ativos (educação, emprego, moradia). Autonomia adiada em membros jovens, lares monoparentais e unipessoais, lares complexos e famílias estendidas, famílias sem filhos e com menos filhos, famílias com mais gerações vivas ao mesmo tempo, tudo isto é parte integrante do emergente mosaico em que as famílias se formam, vivem e organizam sua sobrevivência e reprodução.

Contudo, a família goza de boa saúde na avaliação que os jovens fazem dela. Nas pesquisas, continua sendo o que mais conta para a juventude ibero-americana, ainda que esta entenda como família algo distinto do que tradicionalmente se concebia como modelo de organização nuclear da sociedade. No quadro seguinte, faz-se referência à avaliação de diversos aspectos da vida por parte dos jovens, segundo quatro pesquisas nacionais de juventude realizadas em países com distinto nível de modernização e modernidade. A família ocupa o primeiro lugar em importância em qualquer dos casos. Isto deve-se ao fato de que se desvanecem outros referenciais de pertença (veja o capítulo seguinte), a um imaginário “familiarístico” muito próprio da cultura secular ibero-americana que persiste, e à importância da família como rede de segurança da juventude ante as dificuldades de gerar renda e transitar para a autonomia.

Além disso, três pesquisas nacionais de juventude (Chile em 2006, Espanha em 2004 e México em 2005) assinalam enfaticamente que a principal razão dos jovens para deixar a casa dos pais é a formação de um lar próprio, de sua própria família, ou ambas (33,3%, 33,7% e 51,0%, respectivamente nestes três países). A aquisição de independência só é relevante na Espanha (23,1%), e a obtenção de autonomia econômica figura muito marginalmente como motivação ou razão de independência a respeito da família de origem.

Contudo, ao mesmo tempo em que se valoriza a família, o padrão em que esta se desenvolve pode ser muito distinto do que era há uma ou duas décadas. Distinto na convivência diária e nas normas subjacentes, onde as decisões são muito mais negociadas entre jovens e adultos e entre pais e filhos. Além disso, a autoridade por idade e papel familiar não é tão clara, e a autonomia moral costuma ser conquistada sem necessidade de abandonar a família ou o lar de origem. Há maior suporte familiar para prosseguir os estudos durante um tempo mais prolongado. Os espaços individuais adquirem maior importância na vida familiar cotidiana (com a clássica transição do televisor na sala para o televisor no quarto). Os membros jovens manejam muita informação que os pais não manejam (por maior educação e mais conectividade).

Os jovens que constituem lares independentes não relacionam necessariamente isso com novos vínculos familiares formalizados pela lei, com paternidade e maternidade efetivas, ou previstas no curto prazo, e com projetos de convivência para toda a vida. No extremo da precariedade, a maternidade adolescente continua sendo um estigma indelével com altas probabilidades de perpetuar lares monoparentais que reproduzem pobreza e exclusão de uma geração à seguinte.

A maior participação das mulheres na geração de renda familiar contribui para que estas participem mais na tomada de decisões dentro do lar e, pouco a pouco, na redistribuição de atividades no núcleo familiar. No entanto, as mudanças nos valores e cultura estão defasadas em relação às mudanças no papel das mulheres como geradoras de renda. A persistência do machismo e da violência intrafamiliar é prova disso. Ademais, as mulheres que estão no mercado de trabalho e têm filhos geralmente devem cumprir uma segunda jornada de trabalho dedicada às tarefas do lar.

Podemos inferir, como conclusão geral, que o núcleo básico da sociedade moderna passa por mudanças radicais em estruturas, padrões e regras, mas com assincronias no ritmo destas mudanças. Sem dúvida, isto deve repercutir na idéia de coesão social que a própria juventude vai construindo. O ingresso na adolescência com vínculos imediatos em que as autoridades são mais difusas e as estruturas mais diversas dentro do lar condiciona a maneira de entender a coesão. Da porta da rua para dentro estão mudando as formas de se relacionar. Em alguma medida, estas novas formas também se projetam da porta para fora.

Capítulo XI

Coesão social e sentido de pertença

A. De que falamos quando falamos de pertença

Se o núcleo imediato de pertença é a família, a pertença mais ampliada constitui outra dimensão fundamental da coesão social. Assim, as redes de relações tanto com seus contemporâneos como com os adultos são fundamentais para a coesão dos jovens, assim como sua afiliação a instituições (educação, emprego, capacitação e outras) e sua adesão a referenciais amplos de identidade coletiva. O “sentido de pertença” remete, pois, ao grau de vinculação e identificação que os jovens manifestam com a sociedade e com as instituições e grupos que a compõem¹.

¹ “O componente ‘sentido de pertença’ inclui todas as expressões psicossociais e culturais que indicam os graus de vinculação e identificação cidadã com respeito tanto à sociedade maior como aos grupos que a integram, elementos que constituem o adesivo básico que permite à sociedade permanecer junta e que, ao mesmo tempo, incidem nas reações dos atores frente às modalidades específicas em que atuam os diferentes mecanismos de inclusão-exclusão” (CEPAL/EuropeAid, 2007, págs. 28 e 29).

Por outro lado, o sentido de pertença é uma dimensão subjetiva da coesão social e está constituído como um conjunto de percepções, avaliações e disposições. Remete de maneira central ao tema das identidades –da comunidade de pertença e das identificações possíveis– que permitem à sociedade permanecer junta e aos grupos sociais reagir frente aos mecanismos de exclusão. Em consequência, a pergunta pelo “nós” é chave nesta temática. Ademais, o sentido de pertença é chave para o fortalecimento do “comum” em sociedades, como as nossas, que se encontram tensionadas pelas tendências à fragmentação. Por exemplo, “o fortalecimento do comum pode se concretizar no uso e cuidado de espaços comuns como a cidade e o meio ambiente, o acordo a respeito de certos valores de convivência, tais como a tolerância ante a diversidade e a reciprocidade no tratamento, e uma participação mais ampla em instâncias de deliberação” (CEPAL, 2007a, pág. 23).

A pertença em sentido ampliado (além do núcleo privado da família e do lar) tem, pois, dimensões diversas, através das quais os indivíduos passam do âmbito privado a distintos âmbitos do público. Adesão a valores compartilhados, formas reconhecidas de participação, disposição ao reconhecimento dos outros e confiança em estruturas sociais e nas opções de futuro, são os aspectos que o presente capítulo examina no caso das juventudes ibero-americanas. Estes âmbitos de pertença são, ao mesmo tempo, a contraparte “subjetiva” da inclusão social, isto é, as formas em que a juventude expressa expectativas, reações e disposições ante opções de que dispõem para mitigar riscos, acessar capacidades e capitalizar oportunidades.

A principal fonte de informação utilizada neste capítulo é o Latinobarómetro, a única pesquisa de opinião da população latino-americana que, além de compreender um amplo espectro de temas –economia, política, democracia, instituições, entre outros– provê antecedentes comparáveis entre países e tem periodicidade anual. Com um questionário único adaptado a cada país, entrevistam cerca de 18.000 pessoas em amostras representativas de pouco mais de 1.000 indivíduos. Posto que a pesquisa não foi pensada para investigar componentes ou dimensões complexas da subjetividade dos indivíduos, como, por exemplo, o sentido de pertença à sociedade, os indicadores aqui apresentados são o resultado de um processo complementar de pesquisa a partir dos dados disponíveis. Há que advertir, além disso, que o Latinobarómetro só entrevista a população de 18 anos e mais, com pouca representatividade da população rural e sem desagregação por nível de renda.

B. As identidades clássicas se enfraqueceram?

Como os jovens latino-americanos percebem os referenciais de identidade clássicos da modernidade, que foram as fontes tradicionais para a elaboração do sentido de pertença à sociedade? Consideramos aqui as percepções que os jovens têm de três destas fontes clássicas: a identidade nacional, as identidades políticas e as identidades religiosas.

Historicamente, o sentido de pertença esteve vinculado a certas identidades clássicas do mundo moderno que mantiveram um “monopólio simbólico” até pouco tempo atrás. A construção da “identidade nacional” é paradigmática de um modelo histórico de construção da identidade com pretensões de homogeneização ou consenso cultural. Assim, “a nação é um arco de solidariedades, uma construção política e ideacional que postula a existência de um ‘nós’ que implica um apelo de lealdade acima e além de outras identidades e interesses e que, se já não a tem, freqüentemente busca assentar-se ou definir-se num território delimitado pelo Estado” (O’Donnell, 2004, pág. 165). Esse “nós” é a comunidade nacional que compartilha uma história comum e se organiza sobre um território. Para as elites latino-americanas do século XIX e grande parte do XX, a construção dos Estados nacionais era sinônimo de integração da população à nação, isto é, a um quadro institucional e códigos comuns (Iaies e Delich, 2007).

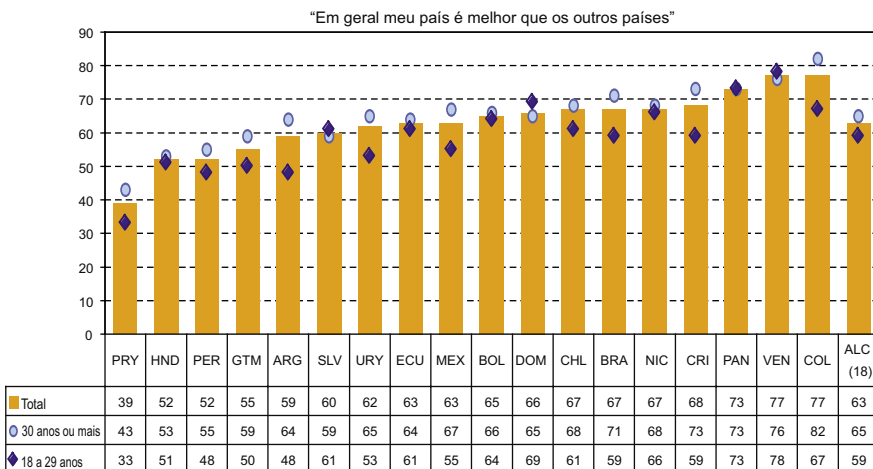
O que ocorre atualmente, então, com os jovens em relação ao sentido de pertença à nação? O Latinobarómetro inclui alguns indicadores sobre esta questão². Um deles é a “proporção de pessoas que diz que seu país é melhor que os outros países”, que recolhe a valorização do país em termos comparativos³. Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.1) que a média de jovens que diz estar de acordo em que seu país “é melhor que os outros países” é de 63% na América Latina⁴.

² Neste capítulo, a categoria “jovens” se refere às pessoas de 18 a 29 anos, dada a cobertura da pesquisa Latinobarómetro.

³ Todos os indicadores de identidade aqui considerados supõem uma vontade de identificação, uma opção consciente, que passa pelo racional: “eu me identifico”.

⁴ Lamentavelmente, a pesquisa não possui elementos que expliquem os fatores que determinam as valorizações do nacional nos diversos países.

Gráfico XI.1
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): OPINIÕES SOBRE O PAÍS
E A NACIONALIDADE, 2007
(Em porcentagens muito de acordo / de acordo)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2006.

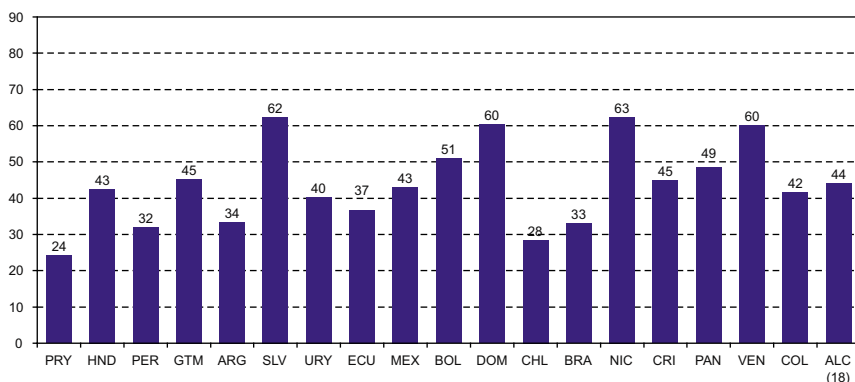
^a Os totais incluem somente pessoas acima de 18 anos. Excluem-se as que não responderam e as que declararam não saber. ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Se bem que na atualidade esta proporção se mantenha alta, o que pode estar condicionado pelo caráter da pergunta, o relevante é que o sentido de nação está um pouco menos arraigado entre os jovens que nos adultos. A esse respeito, destaca-se que a distância que separa jovens e adultos na valorização do nacional é maior nos grandes países latino-americanos, como Argentina, México e Brasil. O sentido do nacional também tem menor arraigamento nos jovens colombianos, costarrriquenhos, chilenos, uruguaios, guatemaltecos, peruanos e paraguaios. Por certo, ainda há países latino-americanos em que a idade não discrimina na valorização do nacional, mas a tendência é que este sentido se debilite moderadamente com as novas gerações.

Outro indicador de sentido de pertença à nação é "a igualdade de tratamento que há no país me enche de orgulho". Este indicador recolhe a valorização do país, mas desta vez em relação ao tema da igualdade nas relações sociais. O relevante aqui (veja o gráfico XI.2) é que a proporção de jovens que se sentem orgulhosos de seu país com relação à igualdade de tratamento é baixa. A média na América Latina é de 44%, em comparação

com 63% de jovens que estão de acordo com a afirmação “em geral meu país é melhor que os outros países”.

Gráfico XI.2
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): JOVENS DE 18 A 29 ANOS
DE IDADE: “A IGUALDADE DE TRATAMENTO QUE HÁ NO PAÍS
ME ENCHE DE ORGULHO”, 2007
(Em porcentagens muito de acordo/de acordo)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

^a Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.
ALC: América Latina e Caribe (18 países).

A proporção de jovens que se sentem orgulhosos de seu país com respeito à igualdade de tratamento tem uma queda significativa em vários países latino-americanos. Por exemplo, enquanto 33% dos jovens paraguaios estão de acordo com a afirmação “em geral meu país é melhor que os outros países”, 24% estão de acordo com a afirmação de que a “igualdade de tratamento que há no país me enche de orgulho”. No Chile, a proporção diminui de 61% para 28%; no Brasil de 59% para 33%; na Argentina de 48% para 34%; e na Colômbia de 67% para 42%.

Pode-se afirmar, então, que o sentido de pertença quanto à identificação com os grandes referenciais seculares está menos arraigado nos jovens que nos adultos, mas não desapareceu. Numa proporção importante, os jovens dos diversos países ainda se sentem parte dessa “comunidade imaginária” que é a nação, se bem que não se sintam particularmente orgulhosos no tema da igualdade. Isso é uma clara manifestação do que se denominou “o déficit simbólico da política”. Mas também é um sinal do enfraquecimento do “nós”. Como indicam os textos

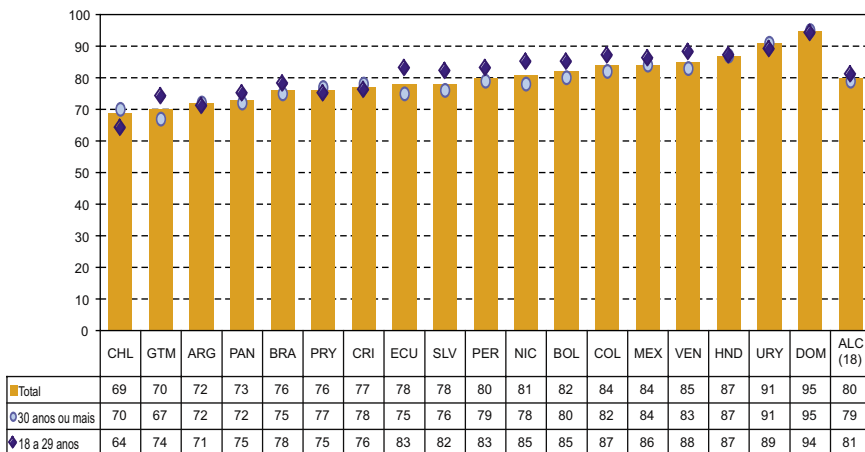
atuais, há menos estabilidade nos quadros de referência e compreensão.

Uma segunda fonte de identidade clássica é a política. “A política em outra época –adverte Manuel Antonio Garretón– tinha basicamente dois significados: (...) um importante caminho de acesso a determinados bens e níveis de vida, através do Estado, e, por outro, era o lugar onde se unia e se combinava a subjetividade com a integração a um projeto coletivo, onde a pessoa se identificava com a sociedade, com a idéia de nação” (Garretón, 1999, pág. 22). Nessa dupla dimensão –instrumental e simbólica– a política era um lugar privilegiado de construção de identidade. Em particular, as organizações políticas (os partidos) ocupavam esse lugar privilegiado na formação das identidades políticas. Por este motivo, pertencer a um partido era também uma forma de pertencer à nação.

O que ocorre atualmente com os jovens em relação às identidades políticas que estabeleciam o vínculo com um projeto coletivo e com a idéia de nação? A pesquisa do Latinobarómetro inclui alguns indicadores sobre esse assunto. Um deles é a escala de posicionamento político a partir da qual é possível conhecer a proporção de pessoas que se identificam e aqueles que não se identificam politicamente. Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.3) que a média de jovens latino-americanos que se identificam em algum lugar da escala de posicionamento político é de 81%. O nível de identificação política entre os jovens se mantém alto na atualidade e não há diferenças significativas em relação aos adultos (79%).

A situação muda ao examinarmos a participação em partidos políticos das pessoas que se localizaram na escala de posicionamento político (veja o gráfico XI.4). Em primeiro lugar, observamos que a participação em partidos políticos entre quem se identifica politicamente é notoriamente baixa, alcançando só 9% em média na América Latina. A participação em partidos políticos está abaixo de 10% em 13 países da região, enquanto ultrapassa esse nível somente em 5 países. A “distância” entre os níveis de identificação e de participação política poderia ser interpretada como falta de coerência ou de congruência. Numa linha diferente, também pode-se interpretar como uma rejeição às hierarquias e às regras impostas pelos partidos; ou como escassez de legitimidade, que é a matéria-prima essencial para a construção da política.

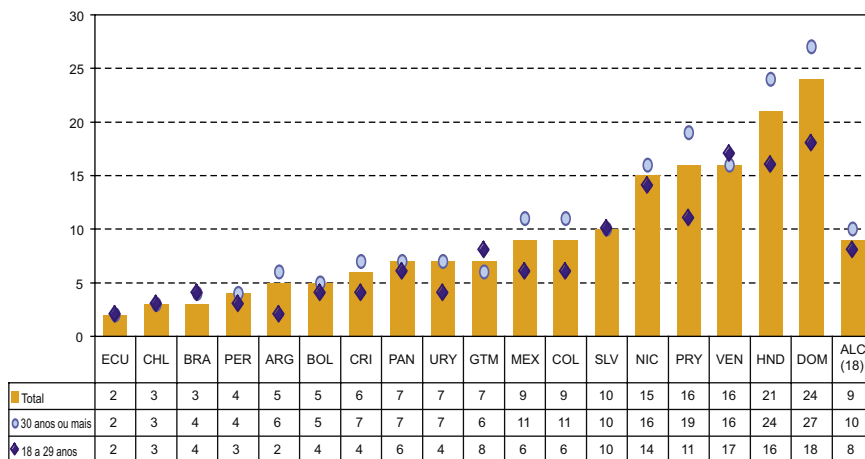
Gráfico XI.3
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PESSOAS QUE SE IDENTIFICAM POLITICAMENTE, 2007
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Gráfico XI.4
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PARTICIPAÇÃO EM PARTIDOS POLÍTICOS DE QUEM SE IDENTIFICA POLITICAMENTE, 2007
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

ALC: América Latina e Caribe (18 países).

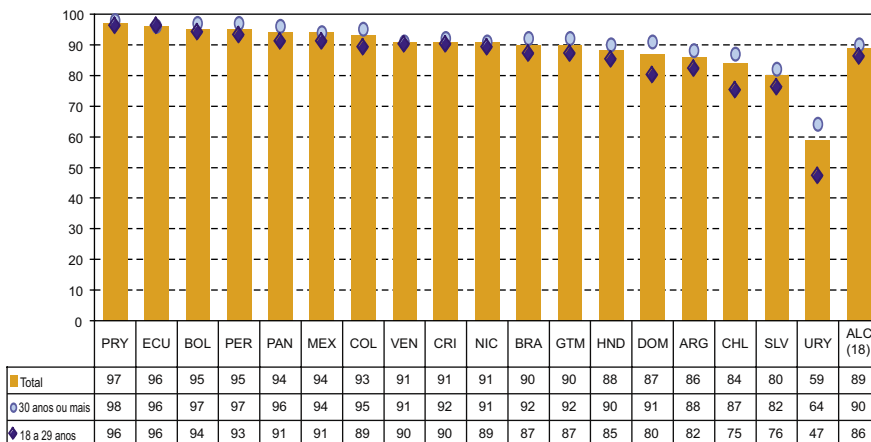
Também se observa que os jovens tendem a participar em partidos políticos em menor medida que os adultos. A distância entre a participação política de jovens e adultos é significativa na República Dominicana, Honduras, Paraguai, Colômbia, México, Uruguai, Costa Rica e Argentina. Ao mesmo tempo, é certo que ainda há países em que a idade não é um fator discriminante, mas também é claro que os partidos deixaram de ser –se é que alguma vez o foram– a fonte principal de construção de identidades políticas para as gerações jovens. Isso implica que os jovens têm um distanciamento a respeito da “instituição” clássica por meio da qual se estabelecia o vínculo com um projeto coletivo e com a idéia de nação: o partido político. Este distanciamento frente à instituição é uma das causas centrais do enfraquecimento das identidades políticas.

Uma terceira fonte de identidade clássica é a religião. Embora seja anterior à formação dos Estados-nação e aos processos modernizadores, esta se manteve na América Latina como uma das grandes instituições que garantem o laço social e fornecem um quadro simbólico importante na construção das identidades sociais. A religião institucional também gera sentido de pertença, pois a identificação religiosa implica integração numa comunidade de valores e crenças, conhecimento de códigos e de culto e participação em ritos de comunhão.

Que ocorre com os jovens atualmente em relação à identidade religiosa? O Latinobarómetro inclui dois indicadores acerca deste tema que são relevantes: um sobre identificação religiosa e outro sobre prática religiosa. Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.5) que existe uma alta proporção de jovens que se identificam com alguma religião⁵. A média na América Latina é de 86%, levemente inferior à da população adulta (90%). Majoritariamente, os jovens dizem se identificar com a religião católica (média de 68% na América Latina), seguida de longe pela religião evangélica e protestante (18%) e por “outras” religiões (2%). O relevante é que em todos os países latino-americanos os jovens se identificam com alguma religião em menor proporção que os adultos. A distância nos níveis de identificação religiosa de jovens e adultos é significativa no Uruguai –que é, sem dúvida, o país mais secularizado da região–, Chile e Argentina. Isto significa que nestes países a geração jovem deu um salto adiante no processo de secularização com respeito à geração adulta.

⁵ Isto implica que a proporção de jovens que se declaram ateus (ou leigos) continua sendo relativamente baixa.

Gráfico XI.5
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PESSOAS QUE SE IDENTIFICAM COM ALGUMA RELIGIÃO, POR IDADE, 2007
 (Em porcentagens)



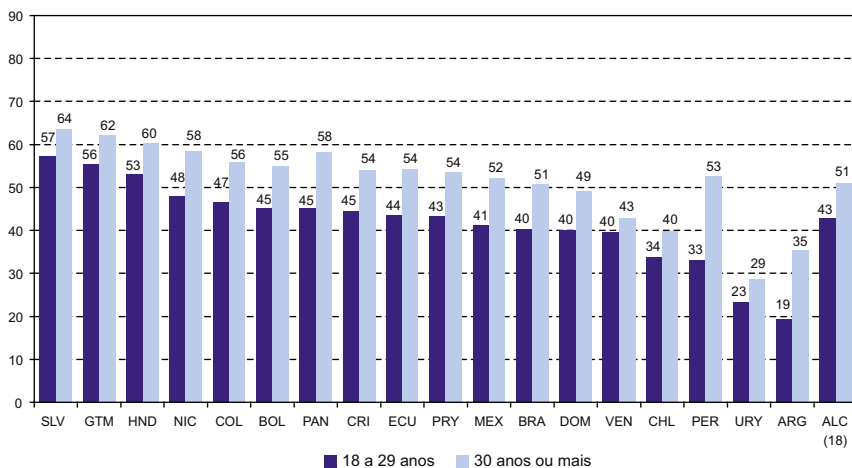
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

ALC: América Latina e Caribe (18 países).

O segundo indicador mostra outro fato igualmente relevante: somente uma proporção moderada dos jovens que se identificam em termos religiosos se define como “praticante” ou “muito praticante”⁶. Assim, enquanto a média de jovens latino-americanos que se identificam com alguma religião é de 86%, esta porcentagem se reduz à metade em termos de prática religiosa. Chega a níveis muito baixos na Argentina (19%), Uruguai (23%), Peru (33%) e Chile (34%). O indicador também permite ver que os jovens são menos praticantes que os adultos.

⁶ “Praticantes” são as pessoas que se definem como crentes e que assistem com frequência às práticas religiosas.

Gráfico XI.6
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PRÁTICA DE QUEM SE
IDENTIFICA COM ALGUMA RELIGIÃO, 2007
(Em porcentagens: “Muito praticantes” e “Praticantes”)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

Nota: Os dados somente se referem a quem se identifica com alguma religião.

ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Isso sugere um distanciamento frente à instituição através da qual se produz o nexos com a religião. Este se manifesta em que a proporção de jovens que assistem com frequência a práticas religiosas baixa significativamente com respeito ao nível de identificação. Isto pode ser interpretado com distintos sinais: as convicções adquirem um caráter mais débil e retórico; expande-se a autonomia do sujeito e, portanto, se considera que a religião é exercida “de maneira pessoal” e não confessional; ou a identificação se concentra nas crenças, mas elas não estão “atadas” às instituições. Todas estas alternativas são, à sua maneira, sinais da modernidade em que os jovens estão construindo suas identidades.

De maneira que as fontes de identidade clássicas com que se elabora o sentido de pertença ampliado continuam ali, nem tão robustas nem tão tênues. Outras fontes de dados, como as pesquisas nacionais de juventude, mostram –para um conjunto de quatro países ibero-americanos (veja o quadro X.1 do capítulo anterior)– que a valorização da religião e da política por parte dos jovens vem depois da família, do trabalho, do tempo livre, dos amigos, dos estudos e do namorado ou namorada. Dito de outro modo, para a juventude os referenciais do cotidiano parecem hoje revestir mais valor

do que o que poderia ser entendido como referenciais de transcendência histórica ou de comunhão ampliada (a política e a religião).

Em síntese, há uma brecha geracional nas convicções, o que mostra uma tendência em que a juventude crê um pouco menos nestas fontes seculares e, como assinalam essas pesquisas, abre sua identidade para a maior pluralidade de referenciais de pertença, tanto no âmbito local como no global. O desafio para recriar a coesão social é manter certos referenciais comuns (que não signifiquem identificações totalizantes ou homogeneizadoras no estilo clássico) e que ao mesmo tempo incentivem a diversidade cultural e a pluralidade de identidades.

C. Mudanças no significado da participação juvenil

O sentido de pertença se relaciona com a participação. Os jovens podem atuar coletivamente e se organizar para melhorar suas possibilidades de acesso a bens e serviços e assim potencializar suas opções de inclusão, e para se integrar a projetos sociais em curso, melhorar as oportunidades de concretização de seus projetos vitais ou reforçar sua auto-estima tornando-se protagonistas de seus roteiros de vida. Estas são quatro motivações para participar por meio das quais o sentido de pertença se vê fortalecido. Além disso, uma sociedade que promove a participação fortalece também o sentido de pertença dos cidadãos.

Através da participação, as comunidades e os setores sociais influem nos projetos, programas e políticas que lhes afetam, implicando-se na tomada de decisões e na gestão dos recursos. Existem ao menos duas formas de conceber a participação, seja como meio orientado para a consecução de determinados objetivos ou como fim em si mesma, ligada à idéia do fortalecimento democrático. Neste segundo sentido, a participação permite que as pessoas influenciem as decisões coletivas, melhorando suas capacidades e dotando-lhes de maior controle e influência sobre os recursos e processos políticos.

Que aconteceu com a participação política da juventude? A esse respeito há que distinguir entre a participação convencional e a não convencional⁷. A primeira inclui atividades que se enquadram dentro das normas sociais e políticas mais consagradas, especialmente em torno do

⁷ Esta distinção foi tomada de Anduiza Perea (2001).

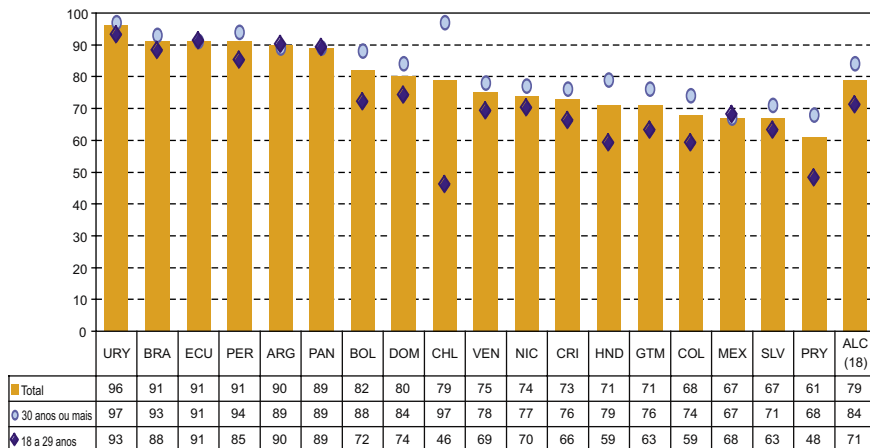
voto e da participação nas campanhas eleitorais. O conceito de participação política não convencional, em compensação, nasce nos anos 70 para incluir atos de protesto e rejeição do sistema político característico daquele momento (Barnes e Kaase, 1979). Estes são também expressões de interesses e opiniões que buscam influir na ação do governo e, portanto, devem ser considerados como formas de participação política. A participação em novos movimentos sociais e em redes diversas também foi incluída dentro deste tipo de participação política não convencional.

Um indicador de participação política convencional é o exercício do direito de voto nas eleições presidenciais de cada país. Esta é a forma de envolvimento político menos exigente e, por conseguinte, mais usual. Salvo algumas nações com características institucionais muito específicas como os Estados Unidos e a Suíça, na maioria dos países democráticos as taxas de participação eleitoral oscilam entre 70% e 90% do eleitorado.

Que incidência tem a idade na participação política? Têm os jovens um perfil de participação política diferenciado? A média de votantes na América Latina que o Latinobarómetro apresenta –calculada para cada país sobre o total de pessoas em idade de votar– dá uma cifra relativamente alta. O relevante é que os jovens votam muito menos que os adultos nas eleições. Há uma diferença de 13 pontos percentuais entre a média de votantes jovens e adultos na América Latina. Um caso singular é o Chile, onde a proporção de adultos que votou na última eleição é mais do dobro da proporção de jovens. Os jovens votam em muito menor proporção que os adultos no Paraguai, Colômbia, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Nicarágua, República Bolivariana da Venezuela, República Dominicana, Bolívia e Peru. Numa perspectiva comparada, cabe pensar que os baixos níveis de participação eleitoral dos jovens no Chile se devem a que neste país a inscrição nos registros eleitorais não é automática e o voto não é obrigatório⁸.

⁸ Estas são, de fato, matérias que nos últimos dois anos geraram debate e diversas tentativas de lei realizadas entre os poderes executivo e legislativo do Chile.

Gráfico XI.7
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): VOTANTES NA ÚLTIMA
 ELEIÇÃO PRESIDENCIAL (ATÉ JULHO DE 2005)
 (Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2005.

^a Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.
 ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Nota: El indicador se calcula considerando la edad que tenían los encuestados en el momento de la última elección. Nota: No cálculo do indicador se considera a idade que os entrevistados tinham no momento da última eleição presidencial. Os anos de eleição considerados para cada país são: El Salvador, Panamá, República Dominicana e Uruguai (2004); Argentina, Guatemala e Paraguai (2003); Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica e Equador (2002); Honduras, Nicarágua e Peru (2001); México e República Bolivariana da Venezuela (2000); Chile (1999). Para melhor comparação, tomou-se a faixa de 18 a 29 anos de idade, embora no Brasil e Nicarágua a idade para votar seja de 16 anos.

O fato de que os jovens votam menos deu lugar ao discurso sobre sua apatia, amplamente difundido no âmbito político. Segundo este discurso, os próprios jovens percebem uma distância crescente entre eles e as instituições políticas, são mais céticos sobre a utilidade da política e inclusive desenvolvem atitudes apáticas e hostis; tudo disso seria manifestação de um mal-estar em relação à política. Este discurso constitui uma nova forma de estigmatização das condutas e opções de vida dos jovens.

Neste contexto, cabe perguntar pela adesão da juventude à democracia política. A esse respeito, os dados de 2005 disponíveis na pesquisa Latinobarómetro mostram o seguinte comportamento das pessoas de 18 a 29 anos que responderam à pesquisa:

Quadro XI.1
APOIO À DEMOCRACIA, JOVENS DE 18 A 29 ANOS DE IDADE, 2005

Apoio à democracia	Porcentagem total (média 18 países)	Porcentagem Espanha (2006)
1. A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo	58,2	79
2. Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível a um democrático	17,5	5
3. Para as pessoas como eu, dá no mesmo um regime democrático ou um não democrático	24,4	11

Fonte: Pesquisa Latinobarómetro, 2005; Instituto da Juventude de Espanha (INJUVE), Informe anual jóvenes 2006, Madri, 2006.

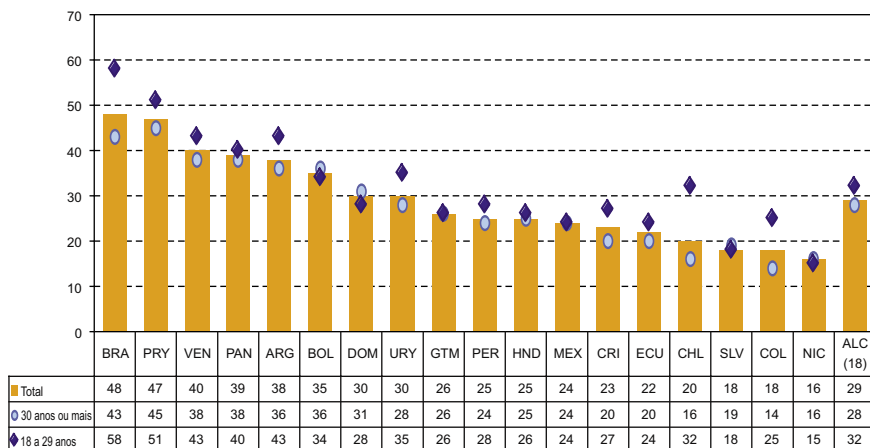
O apoio irrestrito à democracia se mostrou mais alto no Uruguai e na República Bolivariana da Venezuela (79% e 78%, respectivamente); o apoio condicionado a um governo autoritário teve forte presença no Paraguai (40%); e a indiferença em matéria de regime de governo foi maior no Brasil e Guatemala (40,4% e 44,7%, respectivamente). Na Espanha, os resultados indicam que nos últimos anos se consolidou a democracia como forma preferível de governo entre a juventude, ao mesmo tempo em que diminui a inclinação autoritária (INJUVE, 2006). A satisfação com a democracia (atual) é bastante variável, de países em que 80% ou mais dos jovens se sentem insatisfeitos (Brasil, Equador, Paraguai e Peru) até países com níveis de insatisfação inferiores a 50% (Espanha, Uruguai e República Bolivariana da Venezuela)⁹.

Os estudos sobre a participação política não convencional se concentram tanto na análise de seu grau de aceitação social (em que grau os cidadãos estariam dispostos a praticar diversos tipos de protesto) como de seu grau de prática (em que medida o fizeram realmente). O Latinobarómetro inclui como indicador a participação em atos de protesto não autorizados. Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.8) que este tipo de participação política tem um nível de aceitação relativamente amplo: 29% dos latino-americanos dizem que participaram ou participariam em protestos não autorizados. No entanto, ao contrário do que ocorre com a participação eleitoral, os dados de pesquisas sobre esta forma de participação política não convencional podem estar sub-representados, precisamente porque são

⁹ Comissão Europeia (2005).

ações que podem achar-se na fronteira da legalidade. Em todo caso, em alguns países –como Brasil e Paraguai– quase a metade da população aceita estas formas de participação política.

Gráfico XI.8
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PESSOAS QUE PARTICIPARAM OU PARTICIPARIAM DE PROTESTOS NÃO AUTORIZADOS, POR IDADE, 2007
 (Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

^a Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.
 ALC: América Latina e Caribe (18 países).

O relevante é que a participação nestas formas de ação menos convencionais é mais aceita pelos jovens que pelos adultos. A proporção de jovens chilenos que aceitam esta forma de ação política é o dobro da dos adultos, o que é coerente com os baixos níveis de participação eleitoral desses jovens. O que faz supor no Chile, e em alguns outros países, um deslocamento das formas políticas convencionais para as não convencionais. Em outros países há maior assistência aos comícios eleitorais e menor apoio às vias não convencionais. O Brasil, em compensação, registra ao mesmo tempo amplos níveis de participação eleitoral e uma aceitação relativamente elevada de ações políticas não convencionais.

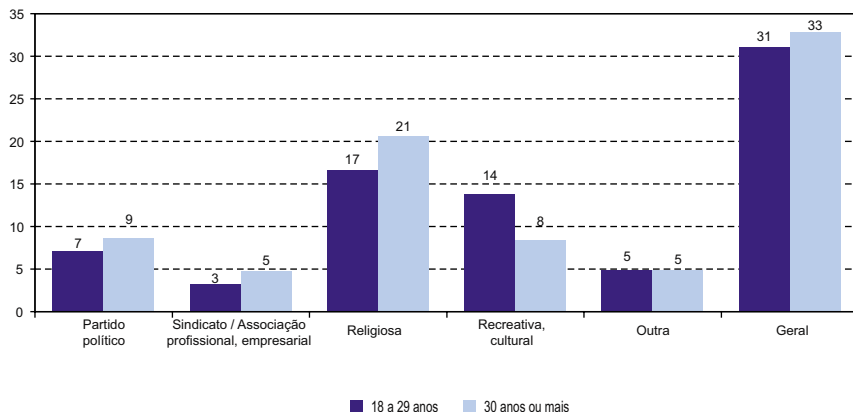
A maior aceitação da ação política não convencional pelos jovens indica que eles seriam mais propenso a um tipo de participação informal, menos estruturada e institucionalizada. Significaria que os jovens de agora

não são menos rebeldes que os de gerações anteriores, como freqüentemente se sustenta. Eles expressam seu mal-estar de maneira distinta, o que também envolve um deslocamento da visão clássica da política representativa e da delegação de poder para outra em que o político adquire formas de ação direta, lógica de redes e núcleos mais territoriais de articulação.

A falta de identificação com instituições representativas do sistema político por parte da juventude acompanha, pois, a participação reorientada para espaços da sociedade civil. Ante a crescente individualização da sociedade e a descentralização da política como eixo articulador da participação social, as juventudes contemporâneas buscam a participação em órbitas que estão distantes da política estatal e pública: grupos de encontro, fóruns sociais, iniciativas comunitárias, movimentos locais juvenis, voluntariado juvenil, alianças entre jovens, ecologistas e indigenistas. Observa-se um incipiente e paulatino aumento da participação nestes temas, preferencialmente nos jovens de 15 a 25 anos (CEPAL/OIJ, 2004).

Além desta mudança no modo de participação dos jovens, que implica uma maior aceitação das formas de ação política não convencionais, interessa considerar também outras formas de envolvimento. O Latinobarómetro inclui uma pergunta sobre participação em diversos tipos de organização: partidos políticos, sindicatos ou associações profissionais, organizações religiosas e recreativas ou culturais. No gráfico XI.9 observamos que os jovens têm um nível de participação em organizações similar ao da população adulta.

Gráfico XI.9
 PESSOAS QUE PARTICIPAM DE ALGUMA ORGANIZAÇÃO,
 POR IDADE E TIPO DE ORGANIZAÇÃO, 2007
 (Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

^a Exclui os que não responderam e os que declararam não saber.

Nota: Os valores de "participação geral" correspondem à porcentagem de pessoas que participam ativamente pelo menos em uma organização.

Em relação ao tipo de organização, os jovens têm um nível muito baixo de participação em partidos políticos e em sindicatos ou associações profissionais, da mesma forma que os adultos. No entanto, o nível de assistência é bastante maior em organizações religiosas e nas recreativas ou culturais. Estas últimas são particularmente relevantes entre as novas formas associativas: mais informais e mais horizontais, funcionam em torno de questões e interesses concretos, muitas vezes temáticos, têm baixo grau de institucionalização e não buscam representar algo que vá além do que pretendem gerir ou resolver.

Boxe XI.1
JUVENTUDE E PARTICIPAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL

Um recente estudo promovido por duas ONGs brasileiras concentrou sua atenção em movimentos juvenis em seis países do Cone Sul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai). A pesquisa identificou uma série de dificuldades que as organizações juvenis enfrentam para encaminhar suas demandas, como, por exemplo: a vida dos jovens na maioria dos casos impõe limites à participação em grupos organizados (seja porque têm que trabalhar, seja porque não têm oportunidade, acesso ou conhecimento, seja por opção); relações hierárquicas intergeracionais (os adultos ainda dominam o mundo da participação política); rotação de líderes juvenis (que deixam os movimentos por causa da idade, porque têm que mudar-se da cidade para trabalhar ou estudar, ou outros motivos); dispersão dos participantes após uma vitória ou uma derrota; disputas internas (muitas vezes reproduzem disputas entre os adultos), entre outros. Ao mesmo tempo, elementos destacados pelos jovens pesquisados nos permitem questionar as afirmações de que não existem utopias entre a juventude, além de concepções que asseguram que os meios virtuais, vinculados às novas tecnologias da informação, afastam os jovens do mundo real. Ao dar importância relativa a essas generalizações, podemos observar que:

- i) as utopias se expressam explicitamente na conjugação de demandas imediatas e localizadas com aspectos mais gerais, sobretudo por meio das idéias de direitos humanos e de ecologia;
- ii) a utilização de novas tecnologias da informação e das comunicações (como internet, blogs, fotologs, páginas pessoais, fóruns de discussão, telefone celular, entre outras) surge como importante instrumento de organização, registro de atividades, disseminação das demandas e mobilização, etc., entre os jovens organizados. Ou seja, em várias das situações-tipo estudadas há inovação criativa que amplia a presença dos jovens no espaço público e indica novas possibilidades de atuação e de participação.

Fonte: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)/Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Pólis), Juventude e integração sul-americana: caracterização de situações-tipo e organizações juvenis. Resumo, São Paulo, 2007, pág.7.

Nas zonas rurais a participação juvenil tem sua especificidade em torno do territorial-comunitário, do étnico, do cultural, das possibilidades de acessar a informação e formação, entre outros. Pode ser induzida por adultos, outros grupos ou movimentos sociais, ou motivadas por benefícios diretos da participação (Espíndola, 2003). Segundo a Rede Latino-Americana de Juventudes Rurais (RELAJUR), em termos gerais, os grupos formados pelos jovens rurais são de três grandes tipos:

- Grupos autônomos: geralmente são locais, pequenos, com recursos próprios e escassos, descontínuos em suas ações e existência, e se movem em torno de objetivos muito concretos e comunitários.
- Grupos institucionalizados: induzidos, subsidiados e coordenados por ONGs, ministérios, partidos políticos, etc.; giram ao redor de temas específicos e exclusivos: ecológicos, esportivos, culturais, produtivos, etc.
- Grupos dependentes: pertencem a organizações de adultos que incursionam em temas de juventude; por isso, seus recursos são internamente negociados e tendem a emular organizações de adultos, sejam camponesas, de produtores, comunitárias ou outras.

Outro tipo de participação que cresce dia após dia é a do “voluntariado juvenil”, que inclui ações e formas de associação juvenil em que se constrói confiança coletiva, pontes intergeracionais, maior reconhecimento simbólico e uma participação mais clara no bem-estar coletivo. O voluntariado juvenil registra uma expansão dinâmica em atividades diversas entre as quais se destaca a alfabetização de adultos, a construção de moradias básicas, as campanhas de prevenção em saúde, a promoção do meio ambiente e dos direitos humanos e o apoio a setores vulneráveis em diversos âmbitos. A juventude valoriza sua participação nestas ações ao perceber sua contribuição para o bem-estar sem passar por instâncias burocráticas ou máquinas de partidos. Ao mesmo tempo, seu esforço se plasma em obra visível e em reconhecimento dos demais e ajuda a reverter a imagem negativa que outros grupos sociais têm da juventude, a fortalecer vínculos com pares e a difundir valores de solidariedade (Nações Unidas, 2008; CEPAL/OIJ, 2004). Além disso, “o voluntariado é percebido pelos jovens como uma alternativa para afirmar a autonomia, gerar laços de pertença não coativa a grupos de pares e se colocar como sujeitos protagonistas ou atores estratégicos (...) a ação solidária, além de sua utilidade social, é também um meio para recuperar experiências profundas de sentido com fundamento ético e utópico” (Nações Unidas, 2008).

Vários autores constataram o vínculo virtuoso entre voluntariado e participação cidadã (Perry e Thomson, 2003; Cohen, 1997; Jastrzab, 2001). Os benefícios mais habituais demonstrados se aglutinam em torno de três grandes níveis: i) a aquisição de competências educativas e profissionais; ii) maior auto-estima; e iii) maior entendimento e capacidade para atuar em seu ambiente, assim como mais apreciação e tolerância da diversidade. No caso do voluntariado juvenil, este efeito é especialmente

relevante. Essas atividades, relacionadas com o desenvolvimento social de seu ambiente, contribuem para gerar um sentimento de cidadania construtiva e responsável. Através delas, os jovens se envolvem com suas comunidades e favorecem mudanças sociais. O voluntariado para o desenvolvimento põe os jovens em contato com a realidade de seu país e com as necessidades de seu ambiente e favorece sua identificação com elas. Num contexto em que fraquejam as utopias e referenciais seculares de sentido coletivo, a participação dos jovens em atividades de voluntariado é uma mostra do potencial destes programas para promover e apoiar a geração de cidadania responsável.

Outro referencial coletivo da juventude que concita crescente atenção acadêmica, midiática e inclusive política, é o das chamadas “tribos urbanas”. Tal conceito não tem uma acepção unívoca, mas se relaciona com dinâmicas de fragmentação das identidades coletivas tradicionais que nucleavam a juventude e, em contrapartida, com a constituição de muitos grupos adolescentes e juvenis cujos referenciais de identidade variam sensivelmente entre si: “hiphoppers”, “emos”, “skinheads”, “barras bravas”, grafiteiros, “tarreros”, “pokemones”, góticos e tantos outros. Trata-se de vínculos intensivos, mas não necessariamente perduráveis, muito territorializados, mas ao mesmo tempo com referenciais e até conexões globais (através da música, os ícones transnacionais da indústria cultural e redes da Internet). As tribos urbanas “hibridizam” culturas globais com signos locais, quer dizer, recriam mensagens e sensibilidades que vêm de fora com a inventiva própria. Assim, os jovens não só constroem identidades, mas também as modificam incessantemente, com a velocidade própria de uma cultura pós-moderna, e voltam a despachá-las à “conversação global” para servir a outros de fonte de inspiração e imitação.

As tribos urbanas se alimentam em grande medida de estéticas particulares: tipos de música, roupa, intervenção sobre o próprio corpo, grafites, animação e desenho, experiências vitais de fusão e expansão (drogas, quadras de futebol, festas, grandes shows), adesão a valores éticos (ecologia profunda, igualdade de gênero, reivindicação de etnias, cuidado da saúde, rejeição da disciplina de trabalho ou do consumismo) e de hibridações variáveis de todas essas. Não há um signo claro do ponto de vista político. Existem tribos que adotam antivalores ou valores não humanistas (os neonazistas e outras tribos xenófobas), que por sua vez podem se enfrentar em verdadeiras batalhas de rua com outras tribos urbanas organizadas ao redor da oposição a estes anti-valores.

Sob a perspectiva da coesão social, o fenômeno das tribos urbanas tem conotações ambivalentes e representa desafios para as políticas. Quanto ao primeiro, a maior fragmentação de grupos faria supor uma diminuição da coesão geral, sob a suposição de que essa coesão requer valores amplamente compartilhados. Por outro lado, há fortes formas de coesão no interior das próprias “tribos”, onde o sentido de pertença é muito marcado. Isto rompe os esquemas tradicionais que vinculam a coesão com a adesão maciça a referenciais como a nação, a política ou a religião. E recria a idéia de coesão sob a forma de multiplicidade de coletivos com seus próprios referenciais éticos e estéticos. No que se refere aos desafios às políticas, “governar a fragmentação” é um grande desafio. A questão é como construir sentido coletivo com os particularismos próprios de um “mapa de tribos”, quer dizer, como fortalecer a pertença “para fora” (a sociedade) sem sacrificar a pertença “para dentro” (as tribos).

Em síntese, as formas de participação mudam, os jovens votam menos que os adultos, têm mais presença em formas de ação política não convencionais, acodem ao apelo da solidariedade e se concentram em torno de novos referenciais estéticos. Além disso, se distanciam das instâncias clássicas de representação política –os partidos, os sindicatos– para organizações recreativas e culturais que respondem a uma lógica de grupos, a horizontes mais imediatos e a demandas mais pontuais. Tudo isto faz pensar que muitos jovens de hoje não participam do imaginário da grande mudança social e política de três ou quatro décadas atrás, quando a política aparecia como o campo privilegiado de compromisso vital, e resignificam a participação com outras motivações e em outros âmbitos.

Como se disse no primeiro relatório ibero-americano sobre a juventude (CEPAL/OIJ 2004), a política deixou de se vincular à idéia de uma “grande mudança social”, e a participação dos jovens tende a dar-se com menor horizonte temporal e alcance mais modesto nas pretensões de mudança. Por outro lado, o mundo do trabalho se enfraqueceu como eixo de direitos sociais e participação política, ponte entre o pessoal e o coletivo. Pelo contrário, este nexos se dá hoje em outras esferas não estritamente produtivas, como a comunicação de massa, as demandas étnicas e de gênero, as redes virtuais e os consumos culturais. Daí que os interesses dos jovens em relação ao exercício da cidadania e participação sejam hoje muito distintos.

D. Nova comunicação em redes, novos padrões de pertença

Há quatro anos assinalávamos (CEPAL/OIJ, 2004) que a participação se nutria cada vez mais da experiência audiovisual, e que a difusão dessa experiência implicava a crescente “televisação” da vida pública. Isto implicaria uma opção por viver conscientes dos problemas públicos –incluídos os temas emergentes, as causas globais–, mas não necessariamente comprometidos com essas causas, o que mostraria o divórcio entre altos níveis de informação que não se traduzem em modos de ação coletiva. Também se propunha que na experiência audiovisual a juventude organiza filiações e cumplicidades, sobretudo por meio de codificações estéticas (música, moda, dança, etc.), em que o sentido de pertença encontra campo fértil além do estreito espaço da família.

Hoje adquirem relevância as novas formas de interação em redes a distância, especificamente a Internet, como eixo de pertença ampliada. Tradicionalmente, esta tinha unidade espacial (o território próximo ao lar), unidade institucional (a escola, a empresa, o sindicato) ou unidade de interlocutores e temas. Hoje tal matriz de pertença é posta em cheque pelo sistema de redes interativas a distância, onde não importa a proximidade espacial nem a filiação institucional, os interlocutores são variáveis e se organizam em múltiplas sub-redes, e onde o mesmo agente pode pertencer a muitos grupos e com relação a muitos temas.

Se a pergunta nos anos 70 e 80 era o que significava ser a primeira geração em que a televisão era um componente habitual da vida familiar, agora se trata de entender o que significa ser a primeira geração em que a comunicação eletrônica veio para se instalar na vida cotidiana das novas gerações ibero-americanas. Isto é particularmente relevante para os jovens. O capítulo sobre conectividade deste relatório mostra que os jovens estão conectados em proporção muito superior aos adultos, e que a comunicação é uma das funções mais frequentes e intensivas na conectividade juvenil. Se secularmente a comunicação teve uma incidência central na geração do sentido de pertença, hoje a juventude incorpora, com mais força que os adultos, as novas formas de comunicação no contexto das novas tecnologias da comunicação e da emergência da cultura virtual. Não é só questão de estar mais conectado nos novos suportes, mas de fazê-lo com maior plasticidade, construir coletivamente novas formas de conversar e se vincular e diversificar a comunicação tanto diacrônica como sincronicamente.

Nisto os jovens vão marcando uma brecha geracional difícil de mensurar. Estão em jogo novos mapas cognitivos, não só novos instrumentos. Se já através dos meios passivos, como a televisão, a juventude urdia suas próprias filiações estéticas e linguagens, hoje estas formas de criar identidades se multiplicam exponencialmente com a comunicação interativa. Esta comunicação com outros em qualquer parte do mundo abre a subjetividade para as diferenças de cultura e linguagem, com o que os jovens e adolescentes podem relativizar e re-significar seu próprio espaço mediante “comparações entre os sistemas de estudo, as características da vida familiar e os fatos culturais...” (Balardini, 2000). A pertença já não indica necessariamente homogeneidade ou unidade em cultura, valores, linguagens e sensibilidades. Convida à convergência do divergente, às hibridações incessantes e às interseções entre grupos, redes e referências.

A informação se encontra –e circula– livremente na Internet e pode ser relevante para o desenvolvimento da cidadania juvenil, para definir vocações e formas de se inserir no mundo, receber informação sobre emprego e capacitação, sobre bolsas de estudos e fundos concursáveis para jovens, sobre serviços e conhecimentos para exercer direitos reprodutivos, sobre alternativas para ganhar poder e meios para adquirir maior visibilidade frente a outros distantes. Tudo isto a juventude conectada usa, mastiga e digere. Diferentemente de antes, agora a informação transborda e os adolescentes participam do fluxo ativamente. Isto coloca um sinal de interrogação sobre as relações de autoridade dentro da família, fundadas em perícia e conhecimento, dado que as novas tecnologias da comunicação encontram as crianças e adolescentes mais preparados do que seus pais para sua assimilação e uso.

A incorporação da Internet na vida cotidiana dos jovens está exercendo um impacto profundo sobre o modo em que se elabora o sentido de pertença. A idéia de comunidade esteve no centro da Internet desde suas origens. Nos últimos anos, milhões de usuários de todo o mundo passaram a integrar algumas das comunidades que surgiram nos âmbitos da comunicação, informação e entretenimento. Dada sua ductilidade para assimilar as linguagens das tecnologias da informação e das comunicações (TIC), os jovens lideraram a incorporação a estas comunidades virtuais integradas por membros que se identificam e compartilham contexto, valores e normas da comunidade.

E. Reconhecimento e (não) discriminação como medidas de convivência moderna

Reconhecer os outros como tais, num âmbito de pluralidade, tolerância e aceitação da diferença, faz parte do sentido de pertença numa ordem democrática. Já a discriminação é um dos principais inibidores do sentido de pertença à sociedade –e, portanto, da coesão social–. Entende-se por discriminação a disposição cultural que promove ou aceita dar tratamento de inferioridade ou restringir os direitos de algumas pessoas, com base em sua pertença a categorias sociais ou naturais; ela se encarna em atitudes e representações que hierarquizam os grupos de maneira tal que uns ficam privados do exercício real de seus direitos e confinados à degradação de sua pessoa e de sua condição de cidadão.

As práticas de exclusão e discriminação contra grupos sociais (as mulheres, as populações indígenas, os pobres, os idosos, os deficientes, as minorias religiosas ou étnicas, os que não são heterossexuais), “fraturam a identidade de uma sociedade, afetam o sentido de pertença a ela dos marginalizados e, em consequência, minam a coesão social” (CEPAL, 2007a, pág. 84). A seguir, interessa indagar como vivem (e percebem) os jovens estas práticas de exclusão e de discriminação.

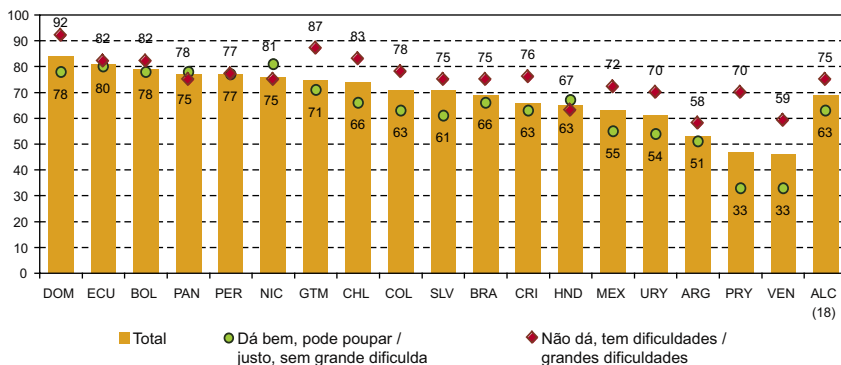
A não discriminação é um valor central do projeto moderno em sua dimensão democrática, pluralista e igualitária, o que nos coloca a seguinte pergunta: como se inserem os jovens neste processo? Na análise seguinte procuramos responder a esta pergunta.

A pesquisa Latinobarómetro inclui alguns indicadores sobre o grau em que uma sociedade é tolerante com a diversidade cultural e o modo em que os jovens vivem a discriminação. Consideramos três indicadores: a proporção de jovens que dizem ser discriminados segundo a renda subjetiva, as razões pelas quais os jovens se sentem discriminados e os contextos em que estas situações ocorrem. Como primeira aproximação consideramos “a proporção de pessoas que se sentem discriminadas por alguma razão”. Os dados do Latinobarómetro são claros a esse respeito: a idade não é um fator diferenciador nas percepções de discriminação. Isto é, os jovens não se sentem mais discriminados que os adultos de forma sistemática nos países da região nem, inversamente, os adultos se sentem sistematicamente mais discriminados que os jovens. Por esta razão, considerou-se como indicador a “proporção de jovens que dizem ser discriminados segundo a renda subjetiva”. A categoria de “renda subjetiva” –que se aproxima à de renda, que não está disponível na

pesquisa Latinobarómetro– é construída a partir da pergunta: “O salário ou pagamento que você recebe e o total da renda familiar permitem cobrir satisfatoriamente suas necessidades?”. A pergunta oferece duas principais alternativas de resposta: “dá: pode poupar, sem grandes problemas” e “não dá: tem dificuldades, grandes dificuldades”.

Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.10) que há uma alta proporção de jovens que se sentem discriminados (69% em média na América Latina), e esta proporção supera 50% em quase todos os países da região, com as únicas exceções do Paraguai (48%) e República Bolivariana da Venezuela (45%). Isso vem confirmar a asserção da CEPAL no sentido de que a discriminação não se dá só ou com maior intensidade em países com mais elevada proporção de população indígena (como Peru, México, Bolívia e Guatemala), mas também em países basicamente mestiços, em que são estes, principalmente em razão de sua aparência física, que vêm limitadas suas oportunidades de reconhecimento, status e acesso ao bem-estar em condições de igualdade com a população branca. Em outros países a origem africana constitui a base da discriminação contra outra parte da população (CEPAL, 2007a, pág. 85).

Gráfico XI.10
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): SENTIMENTO DE DISCRIMINAÇÃO, SEGUNDO A IDADE E RENDA SUBJETIVA, JOVENS DE 18 A 29 ANOS DE IDADE, 2006



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2006.

ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Em seguida, observa-se que os jovens que assinalam não ter suficiente renda para ter um nível de bem-estar satisfatório –ou de acordo com suas expectativas– se sentem discriminados em maior proporção que os jovens que dizem tê-la: 75% dos jovens com “renda subjetiva” insuficiente dizem sentir-se discriminado, em comparação com 63% dos jovens que dizem ter uma “renda subjetiva” suficiente, como média para a América Latina. A distância entre ambos os grupos é muito grande no Paraguai, onde o número de jovens com renda subjetiva insuficiente que dizem ser discriminados é mais do dobro do outro grupo, e na República Bolivariana da Venezuela. Porém, também é significativa no México, Uruguai, Colômbia, Chile e República Dominicana¹⁰.

Com o objetivo de aprofundar as percepções dos jovens sobre o tema, consideramos as razões pelas quais eles se sentem discriminados. O Quadro 2 apresenta as principais razões mencionadas: a cor da pele, não ter suficiente educação, não ter conexões, ser jovem, ser mulher e ser pobre. Há outras razões que recebem poucas menções: ser deficiente, homossexual, imigrante e pela religião¹¹.

A principal razão pela qual os jovens se sentem discriminados é “por ser pobre” (20,4%). A pobreza supõe exclusão, e não só de bens econômicos, mas também de bens simbólicos valorizados. Muitas formas de exclusão social se relacionam com a pobreza e contribuem para consolidá-la. Ser pobre não só implica ter que suportar a carência de serviços, uma moradia precária em bairros espacialmente segregados, incômodos e perigoso, mas também supõe ser objeto de suspeita, ocupar um baixo lugar na escala de prestígio social e portar um estigma.

¹⁰ Há poucos países em que na “renda subjetiva” não se distingue a respeito do sentimento de discriminação; são eles: Nicarágua, Honduras e Panamá.

¹¹ Isso pode corresponder a uma sub-representação destas categorias na amostra utilizada pela pesquisa Latinobarómetro.

Quadro XI.2
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PRINCIPAIS RAZÕES PARA SENTIR-SE
 DISCRIMINADO, POR SEXO, JOVENS 18 A 29 ANOS DE IDADE, 2006
 (Em porcentagens do total)^a

País	Total ^b	Pela cor da pele ou raça	Por não ter suficiente educação	Por não ter conexões ou contatos	Por ser jovem	Por ser mulher	Por ser pobre	Outras várias
Argentina	53,4	3,2	7,4	8,3	6,5	1,3	11,3	15,4
Bolívia	79,3	18,4	8,6	4,4	7,4	8,6	17,9	14
Brasil	68,8	13,9	8,2	2,8	5,9	3,4	18,4	16,2
Chile	73,9	0,7	14,2	10	7	1,2	24,4	16,4
Colômbia	71,2	4,2	12,6	18,8	4,9	1,3	18,6	10,8
Costa Rica	66,3	2,2	10,8	5,4	7,6	3,2	11,4	25,7
Equador	81,3	7,9	21,8	6,7	2,9	2,2	25,9	13,9
El Salvador	70,6	0,5	7,2	4,6	2,5	2	37	16,8
Guatemala	75,3	15,8	7,3	5,6	7,1	11,7	14	13,8
Honduras	64,8	1,4	13,6	3,6	3,2	1,3	28,8	12,9
México	62,6	3,2	9,7	3	6,4	8,5	13	18,8
Nicarágua	76	1,3	9,7	5,7	11,3	1,6	36,6	9,8
Panamá	77,2	9,6	18,6	15,9	2,7	0,3	16,8	13,3
Paraguai	47,4	5	6,5	6,1	1,7	2,5	17,5	8,1
Peru	76,5	9,9	14,4	11,7	5,7	2,6	18,3	13,9
República Dominicana	84,2	3,5	13,3	8,4	4,1	0,9	31,9	22,1
Uruguai	61,2	2,7	5,8	6,7	11,2	2,6	11,7	20,5
Venezuela (Rep. Bol. da)	45,6	1,8	5,6	8,1	3,8	1,2	10,7	14,4
América Latina e o Caribe (18)	68,6	6,0	10,9	7,6	5,5	3,2	20,4	15

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2006.

^a O total corresponde à porcentagem de pessoas que se sentem discriminadas por alguma razão.

^b Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.

A proporção de jovens que se sentem discriminados “por ser pobre” é alta em todos os países da região, muito especialmente em El Salvador, Nicarágua, República Dominicana, Honduras, Equador e Chile. Esta razão se relaciona com outra: a proporção de jovens que se sentem discriminados “por não ter suficiente educação” (10,9% como média regional), particularmente no Equador, Panamá, Chile, Honduras e República Dominicana. “Por não ter conexões”, que é uma forma de capital social, não tem um peso significativo (7,6% como média regional), mas é uma razão importante na Colômbia, Panamá e Peru.

Depois, os jovens se sentem discriminados “pela cor da pele”. Isso é particularmente significativo na Bolívia e Guatemala, que são os países com

maior nível de auto-identificação indígena entre os jovens. Também ocorre no Brasil com os jovens que se auto-identificam como afrodescendentes¹². No entanto, paradoxalmente, esta relação não se produz na República Dominicana, embora tenha um alto nível de auto-identificação de sua população jovem como afrodescendente.

Os jovens também se sentem discriminados “por ser jovem”. Isso é mencionado principalmente por homens (jovens) na Nicarágua, Uruguai, Bolívia, Costa Rica, Chile, Guatemala e Peru. Provavelmente, esta percepção se encontra ligada ao fato de que são os homens jovens que sofrem mais diretamente os estereótipos dos meios de comunicação. Num trabalho sobre o tipo de imagem que os meios de comunicação constroem dos jovens, Reguillo assinala que “ser um jovem dos bairros periféricos ou dos setores marginais é ser ‘violento’, ‘vagabundo’, ‘ladrão’, ‘viciado’ ou ‘assassino’ em potencial ou real” (Reguillo, 1997, pág. 3). O caráter masculino das gangues e das “maras” centro-americanas sem dúvida contribuiu para a construção deste imaginário.

“Por ser mulher” é um fator de discriminação mencionado exclusivamente por mulheres jovens. Menciona-se, sobretudo na Guatemala, Bolívia e México; na Guatemala, é a segunda razão de discriminação em importância depois de “pela cor da pele”. Como elemento de contexto, cabe mencionar o aumento nos níveis de violência contra a mulher ocorrido nesse país. Segundo um estudo apresentado pela Procuradoria de Direitos Humanos, desde 2002 a violência contra as mulheres aumentou consideravelmente na Guatemala: é o quinto país onde mais mulheres morrem violentamente de forma proporcional à população. Este país centro-americano apresenta 5,5 mulheres mortas por cada 100.000 habitantes do sexo feminino. O documento afirma que as mais afetadas são as mulheres de 16 a 30 anos, quando começam a atuar nos âmbitos de trabalho e profissional, assim como a incidir nas decisões familiares. Segundo o relatório, as mulheres morrem num contexto de maior violência que os homens e assinala que o femicídio aumentou de maneira alarmante no país.

Outro indicador importante do reconhecimento dos outros e pelos outros é o grau de confiança que os jovens têm nos demais, que constitui um pilar subjetivo da coesão social. Nas respostas dadas pelos jovens na pesquisa Latinobarómetro 2005 destacam-se o baixo nível de confiança e o

¹² Esta categoria, como se assinalou numa seção anterior, inclui os mulatos.

aumento das reservas no trato com os outros. Maior confiança se observa na juventude no Uruguai e na Argentina (38,4% e 30,6%, respectivamente) e maior reserva no Brasil e Nicarágua (95% e 89%, respectivamente).

Quadro XI.3
CONFIANÇA NOS OUTROS, JOVENS DE 18 A 29 ANOS DE IDADE, 2005

Confiança interpessoal	Porcentagem total (média de 18 países)
1. Pode-se confiar na maioria das pessoas	19,5
2. Nunca se é suficientemente cuidadoso no trato com os outros	80,5

Fonte: Pesquisa Latinobarómetro 2005.

F. Estrutura social e expectativas de futuro

O sentido de pertença também está vinculado às expectativas de futuro. A sociedade pode gerar esperanças de mobilidade social e meios para realizá-las, suscitar expectativas sem estruturas para dar-lhes base, ou pode acontecer uma situação de crise ou fracasso coletivo em que já não se desperta confiança no progresso dentro da sociedade, o que pode gerar migração maciça ou ruptura profunda. As expectativas de futuro, além disso, são mediadas pela percepção da estrutura social. A esse respeito, é essencial a apreciação sobre igualdade de oportunidades para que as pessoas possam melhorar sua posição e condições de vida. Quando as pessoas consideram que não há oportunidades para todos, nem relação “meritocrática” entre esforços e resultados (Méndez e Gayo, 2007), se impõe uma perspectiva negativa do futuro.

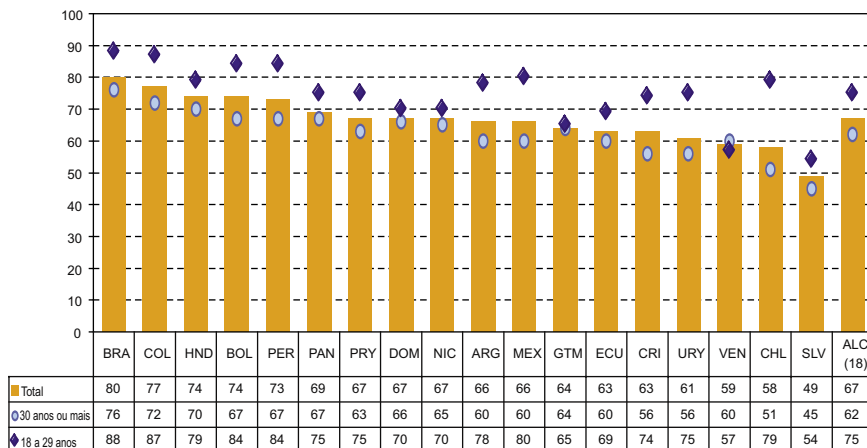
Esta perspectiva é particularmente relevante na América Latina, onde a origem familiar e a pertença socioeconômica das pessoas continuam sendo fatores determinantes das oportunidades sociais e econômicas para progredir no futuro. É possível que comunidades desiguais, mas baseadas no princípio da meritocracia, sejam percebidas como justas, pois dão possibilidades de ter acesso a melhores posições com base no mérito (Méndez e Gayo, 2007). O problema para a coesão social se apresenta em sociedades desiguais, não meritocráticas, percebidas como injustas. Neste contexto importa indagar quais são as percepções que os jovens têm da estrutura social, se percebem que há oportunidades para ter acesso a

melhores posições com base no mérito e se têm expectativas otimistas ou pessimistas do futuro.

Como aproximação à percepção da estrutura social e das expectativas de futuro dos jovens, consideramos três indicadores do Latinobarómetro: i) a proporção de jovens que esperam melhores condições de vida no futuro; ii) as expectativas de mobilidade social intergeracional; iii) as percepções sobre a estrutura social. Na proporção de pessoas que esperam melhores condições de vida nos próximos cinco anos se reflete a projeção do sujeito no médio prazo. Trata-se, sem dúvida, de uma temática central para quem tem ou percebe “muito futuro pela frente”. O indicador é construído a partir das seguintes perguntas: “Imagine uma escala de dez degraus, onde acima estão as melhores condições (10) e abaixo as piores (1): Onde se localiza você? e Onde se localiza você nos próximos 5 anos?” O valor final resulta da subtração entre a situação futura e a situação atual.

Em primeiro lugar, observamos (veja o gráfico XI.11) que uma grande proporção de jovens latino-americanos têm expectativas otimistas de seu próprio futuro no médio prazo: 75% esperam ter melhores condições de vida que as atuais nos próximos cinco anos, quer dizer, expectativas de mobilidade social ascendente. A maior proporção de jovens otimistas se encontra no Brasil, Colômbia, Bolívia, Peru, México, Argentina, Uruguai, Costa Rica e Chile. O país com menor proporção de jovens otimistas é El Salvador. A migração de jovens de El Salvador pode ser vista como uma forma de enfrentar o futuro ante a ausência de oportunidades no próprio país.

Gráfico XI.11
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PESSOAS QUE ESPERAM MELHORES
 CONDIÇÕES DE VIDA NO FUTURO (PRÓXIMOS 5 ANOS), 2007
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

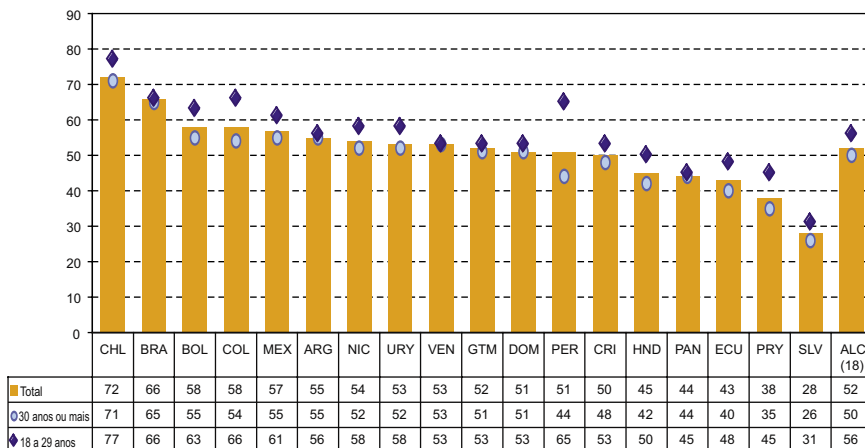
ALC: América Latina e Caribe (18 países).

Também podemos observar que uma proporção maior de jovens que de adultos tem expectativas otimistas a respeito do futuro no médio prazo: 75% dos jovens latino-americanos são otimistas, em comparação com 62% dos adultos. A diferença entre expectativas otimistas de jovens e adultos é muito significativa no Chile, mas também é importante na Costa Rica, Uruguai, México, Argentina, Bolívia e Peru. A esse respeito, cabe destacar que a categoria adultos aqui utilizada (30 anos ou mais) é ampla, pois inclui desde adultos jovens até adultos idosos. Portanto, coexistem nesta categoria visões de futuro diferentes: para os adultos jovens há “muito futuro pela frente” e, portanto, podem melhorar suas condições de vida, enquanto que para os adultos idosos o futuro é agora e, portanto, dificilmente podem ver melhoria em suas condições de vida. Esta evidência do Latinobarómetro rompe com a idéia assentada de que na América Latina a juventude não se projeta, não tem expectativas de progresso e vive entregue a um “presentismo” desencantado.

Além das expectativas de futuro no médio prazo, o Latinobarómetro tem um pergunta sobre mobilidade social intergeracional que se refere à confiança no futuro de longo prazo: Acha que seus filhos viverão melhor,

igual ou pior que você hoje? A esse respeito observamos (veja o gráfico XI.12) que uma proporção significativa de jovens espera que seus filhos vivam melhor que eles no futuro: 56% dos jovens latino-americanos são otimistas em suas expectativas de mobilidade social intergeracional.

Gráfico XI.12
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PESSOAS QUE ESPERAM QUE OS
FILHOS VIVAM MELHOR NO FUTURO, SEGUNDO A IDADE, 2007
(Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2007.

^a Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.

Nota: Os dados se referem à pergunta: Acha que seus filhos viverão melhor, igual ou pior que você?

Contudo, há uma maior proporção de jovens que têm mais expectativas otimistas sobre seu próprio futuro que sobre o futuro de seus filhos. Na informação também se observa que há expectativas mais otimistas de mobilidade social intergeracional entre os jovens que nos adultos: 56% dos jovens esperam que seus filhos vivam melhor que eles no futuro, em comparação com 50% de adultos. Esta maior presença de expectativas otimistas entre os jovens se dá em quase todos os países da região, com exceção da República Bolivariana da Venezuela, Panamá, Argentina e Bolívia, onde as diferenças são mínimas. Por último, podemos observar que há grandes diferenças entre países no que diz respeito às expectativas de mobilidade social intergeracional: desde 72% de pessoas que têm expectativas otimistas sobre o futuro de longo prazo no Chile até 28% em El Salvador.

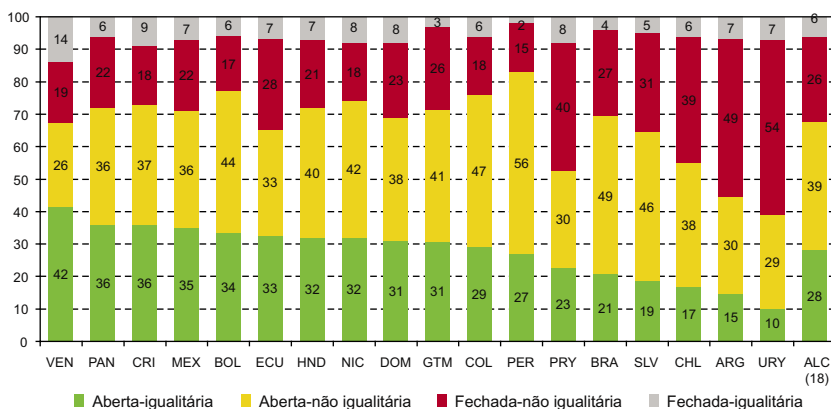
Se a juventude latino-americana é relativamente otimista em perspectivas de mobilidade social no médio e longo prazo, interessa aprofundar a percepção que os jovens têm da estrutura social para ver como se conecta com sua projeção para o futuro. Com esse propósito elaboramos um indicador das percepções que os jovens têm da estrutura social, a partir do cruzamento entre as seguintes perguntas: i) Você acha que no seu país uma pessoa que nasce pobre e trabalha duro pode ficar rica, ou você acha que não é possível nascer pobre e ficar rico?; ii) Há diversas opiniões sobre a igualdade de oportunidades para sair da pobreza no seu país. Alguns acham que o sistema econômico no seu país permite que todos tenham iguais oportunidades para sair da pobreza; outros acham que nem todos têm iguais oportunidades de sair da pobreza Qual das duas opiniões se aproxima mais da sua forma de pensar?

A partir da primeira pergunta, estabelece-se a distinção aberto/ fechado que remete a posições em torno do esforço como meio para subir na vida; a partir da segunda se estabelece a distinção igualitário/não igualitário que remete a posições acerca do tema da igualdade de oportunidades. Como resultado obtemos quatro categorias ou posições:

- *Igualitário-aberto*: quem pensa que há igualdade de oportunidades e que com o esforço individual se pode melhorar de vida. Esta posição corresponde à figura do jovem “aderente”. Não é necessariamente quem pensa que tudo está bem, mas –com uma certa dose de realismo– que em seu país as estruturas sociais são adequadas para confiar nelas e no futuro.
- *Não igualitário-fechado*: quem pensa que não há igualdade de oportunidades e que, portanto, com esforço não se pode progredir. Esta posição corresponde à figura do jovem “crítico”. Inclui desde quem se encontra numa posição de crítica ideológica sistêmica até os céticos e desencantados.
- *Não igualitário-aberto*: quem pensa que não há igualdade de oportunidades e que, no entanto, com esforço se pode progredir. Corresponde à figura do jovem “empreendedor” para quem a luta contra a adversidade e o esforço são o principal: esforço no trabalho e na educação, meios reconhecidos de mobilidade social.
- *Igualitário-fechado*: quem pensa que há igualdade de oportunidades e que, no entanto, com esforço não se pode progredir. Corresponde à figura do jovem “dissociado”, pois não consegue vincular uma ordem igualitária-meritocrática com opções de futuro.

Em termos gerais, neste mapa de posições/percepções sobre a estrutura social na juventude se indica basicamente que este é um “espectro em três terços”, no qual se encontram os aderentes (verde), empreendedores (amarelo) e críticos (roxo) com uma representação marginal dos igualitários–fechados, como seria de esperar. Na América Latina, a categoria principal entre os jovens é a do empreendedor, enquanto os críticos e os aderentes repartem de maneira equitativa a segunda tendência.

Gráfico XI.13
AMÉRICA LATINA E CARIBE (18 PAÍSES): PERCEPÇÕES SOBRE A
ESTRUTURA SOCIAL, JOVENS DE 18 A 29 ANOS DE IDADE, 2006
(Em porcentagens)^a



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais da pesquisa Latinobarómetro 2006.

^a Excluem-se os que não responderam e os que declararam não saber.

No mapa observamos diferentes distribuições das categorias por países:

- Amplo predomínio dos empreendedores jovens sobre as restantes posições (Peru, Brasil, Colômbia, El Salvador, Bolívia e Honduras).
- Amplo predomínio da posição crítica sobre outras visões da estrutura social (Uruguai, Argentina e Paraguai).
- Amplo predomínio dos aderentes sobre outras visões (só na República Bolivariana da Venezuela).
- Empate entre a posição do aderente e do empreendedor (Panamá, Costa Rica, México e Equador).
- Empate entre a figura do empreendedor e a do crítico (só no Chile).

Além das particularidades nacionais, cabe perguntar como devemos entender o otimismo dos jovens latino-americanos, isto é, as expectativas compartilhadas de mobilidade social tanto no médio como no longo prazo, se é que uma ampla maioria deles pensa que não há igualdade de oportunidades. Uma possível resposta é que hoje transitamos de uma posição de crítica sistêmica, que responde a uma postura ideológica ou a um desencanto vital, para uma validação do empreendimento, que pode ser crítica no nível geral sem renunciar à confiança nos esforços individuais próprios. De certa forma, isto implicaria o trânsito para uma visão mais liberal da estrutura social.

De qualquer forma, maiores oportunidades para os jovens despertam maior confiança na estrutura social e, com isso, permitem avançar no vínculo positivo entre inclusão social e sentido de pertença. Assim se avança também na coesão social. Uma coesão que não necessariamente se constrói sobre a homogeneidade em valores e visões de mundo, nem na identificação com referenciais da tradição, mas com base na percepção de que ninguém é discriminado e que há canais de participação e comunicação aos quais todos têm acesso.

QUINTA PARTE

A INSTITUCIONALIDADE E AS POLÍTICAS DE JUVENTUDE NA PERSPECTIVA DA COESÃO SOCIAL

Capítulo XII

Por uma institucionalidade pública mais próxima da juventude

As ações públicas orientadas para a juventude não operam no vazio. Enquadram-se numa institucionalidade que por sua vez não é neutra a respeito do caráter peculiar e da reprodução dessas mesmas ações. Não deve surpreender que nas últimas duas décadas todos os países da Ibero-América tenham buscado criar ou reforçar uma institucionalidade para as políticas de juventude, o que inclui organismos especializados, instrumentos de política, promulgação de leis e inclusive reformas no sistema de justiça. Em geral, estas reformas são motivadas pela idéia de otimizar a gestão pública, acompanhar reformas administrativas no conjunto da política pública (focalização, descentralização, eficiência e integralidade) e promover maiores espaços para a juventude.

Estes esforços e reformas não estiveram isentos de enfoques divergentes. Tendências em prol da participação juvenil ou do controle dos comportamentos podem derivar em construções institucionais diferentes. Ver a juventude como problema ou como potencial também tem conseqüências nos planos legislativos e nas políticas públicas. A experiência, no entanto, vai mostrando critérios que são mais coerentes com as aspirações dos jovens, mais harmoniosos, promovem maior sentido

de pertencer e acabam sendo mais eficazes. Há consenso em que o fator juvenil tem especificidade e que a idéia que se tem da juventude influi no tipo de política e instituição que se propõe.

Isso interpela o Estado a respeito do tipo de institucionalidade que propicia em matéria de juventude. Por um lado, implica definir com maior clareza a especificidade da juventude em políticas setoriais, quer dizer, nas prestações e programas públicos que envolvem os jovens como eventuais beneficiários ou usuários. Por outro lado, também implica definir o lugar, o status e as funções da instituição especificamente dedicada a temas de juventude na estrutura do Estado e de Governo (seja departamento, instituto, secretaria ou vice-ministério da juventude), assim como a inter-relação desta institucionalidade com as secretarias e ministérios mais políticos e mais setoriais. Finalmente, também requer articular o ator (os jovens) com as políticas que lhe competem, levando em conta que no caso da juventude o usuário também quer ser protagonista.

A. A difusa situação da institucionalidade para a juventude

Um aspecto central que deveria contextualizar o âmbito da gestão pública em matéria de juventude é a adesão dos países a diversas convenções internacionais que garantem os direitos juvenis. Neste sentido, destaca-se especialmente a Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens (veja a Introdução deste relatório). As constituições políticas dos países da Ibero-América se referem basicamente aos direitos dos menores de 18 anos, priorizando a proteção do lar e a provisão de recursos que garantam aos adolescentes e menores o direito à vida, ao alimento, à saúde, à educação, à integridade física e à recreação, entre outros.

Somente alguns países reconhecem explicitamente, em suas cartas fundamentais, leis exclusivas para os jovens mais velhos, distintas daquelas genéricas que garantem educação, saúde, trabalho e justiça a crianças e adolescentes. Em muitos países, as únicas outras leis explícitas para jovens não adolescentes se referem à maioridade e à responsabilidade penal, e deixam uma lacuna legal a respeito dos direitos específicos que concernem a este segmento da população. Deste modo, para alguns fins os jovens são considerados como adultos e são convidados a participar do mundo adulto, e para outros objetivos não são considerados na tomada

de decisões; são excluídos e inclusive discriminados, vinculando-os, de modo exagerado, a condutas de risco, violência e criminalidade.

A sobreposição etária da adolescência e da juventude nas definições do sujeito jovem tem efeitos não só na fundamentação das políticas de juventude, mas também na delimitação e no caráter dos programas que os países podem oferecer para estes setores. Por um lado, o discurso sobre o sujeito jovem parece considerar que a juventude engloba a adolescência, ainda que na prática deixe de fora períodos cruciais da experiência juvenil. Por outro, o segmento da juventude que se situa entre os 18 e 30 anos de idade adquiriu o status de cidadania, já que a partir dos 18 anos as pessoas são julgadas como adultas e podem exercer seu direito de voto.

Isto apresenta várias contradições. A nível geral, há uma dualidade no sujeito juvenil, relacionada com a defasagem entre suas realidades sociais e legais. Por outro lado, os programas de adolescência, embora contribuam para o desenvolvimento juvenil, não cobrem o período juvenil totalmente (Krauskopf e Mora, 2000). Além disso, as políticas nacionais de juventude são estabelecidas com critérios etários distintos em cada país. As diferenças na categoria de idades que definem a juventude em cada país revelam ao menos duas tendências. A primeira é que a ampliação da juventude para idades mais baixas (em El Salvador, Colômbia, Costa Rica, México e outros) e mais altas (no Chile, Cuba, Espanha, Panamá, Paraguai e Nicarágua) pode expressar que ser jovem é uma condição que está se expandindo não só em idade, mas na representação que esta tem na sociedade (OIJ, 2001).

Em outra característica própria das políticas de juventude, há uma alusão à carência relativa de políticas explícitas, quanto à sua orientação exclusiva ao grupo juvenil. Em alguns casos, como já mencionamos anteriormente, tanto na legislação como nos programas os jovens podem ser incluídos na população de maior ou menor de idade. Como consequência, prima uma política transversal de juventude, principalmente desenvolvida por organismos públicos setoriais que dentro de suas áreas de incumbência tocam temas relevantes para a população juvenil. Trata-se de uma política “para” a juventude em sentido amplo, cujas ações são de longo alcance, como as políticas educativas, de saúde e de emprego. Não obstante, se bem que estas incluam ações dirigidas aos jovens, têm o viés das competências setoriais, isto é, são pensadas a partir do setor e não do sujeito das políticas (Balardini, 2003).

B. Visões, enfoques, diretrizes de política

Em geral, o universo de políticas nacionais de juventude apóia suas ações em quatro visões acerca das características da fase juvenil (Krauskopf, 2003a): a juventude como período preparatório (que a define a partir das crises), a juventude como etapa problemática (visão negativa dos jovens restringida a temas como delinquência, drogas, violência, deserção escolar, etc.), cidadania juvenil (perspectiva integral que dá prioridade à plenitude de direitos dos jovens para participar em políticas e programas de juventude) e a visão do jovem como ator estratégico do desenvolvimento (orientada para a formação de capital humano e social, como habilidades e capacidades na condução de seu desenvolvimento e no campo produtivo).

De cada um destes enfoques se desprendem opções quanto à formulação das políticas e o caráter dos programas orientados para a juventude (veja o quadro XII.1).

Na Ibero-América, as políticas públicas de juventude funcionaram sob uma lógica combinada de enfoques estratégicos que se sucedem no tempo ou coexistem sem se diluir. Os enfoques clássicos de “integração social” entendiam a juventude como um conjunto homogêneo de indivíduos, em cujo contexto o papel da política é oferecer prestações e programas, ignorando a coexistência de jovens incluídos e excluídos, com acessos diferenciados e situações segmentadas em possibilidades reais de integração social.

O “enfoque de risco” pôs em evidência a relevância de políticas diferenciadas, focalizando sua atenção e esforço em grupos de jovens mais pobres, sujeitos a maiores graus de exclusão social. A limitação deste enfoque, no entanto, é que se concentra sobretudo em riscos, vulnerabilidades e comportamentos problemáticos de certos grupos de jovens, e os enfrenta mediante a ampliação no acesso a serviços, sem considerar a promoção da cidadania juvenil.

Esta limitação deu motivo a um novo enfoque já mencionado: o dos jovens como “atores estratégicos do desenvolvimento” (Rodríguez, 2002; IMJ, 2002; Chávez, 2006). Segundo esta visão, busca-se articular programas relacionados com melhores condições de vida para os jovens, fomentando simultaneamente sua participação plena e ativa em todos os âmbitos da sociedade. Este enfoque prioriza, portanto, a participação juvenil em políticas e mobilizações públicas, em que se destacam as campanhas de alfabetização, as iniciativas de combate à pobreza e a construção de moradias sociais, entre outras.

Quadro XII.1
PARADIGMAS DA FASE JUVENIL NOS ENFOQUES DE POLÍTICAS E PROGRAMAS

Paradigma da fase juvenil	Políticas	Características dos programas	Tipos	Objetivos
Transição à fase adulta Etapa de preparação	Orientadas à preparação para a fase adulta Extensão da cobertura educativa Tempo livre sadio e recreativo, com baixa cobertura Serviço militar	Universais Indiferenciados Isolados	Programas educativos Programas de uso do tempo livre, atividades esportivas, recreativas ou culturais	Jovens integrados Potencialização de fatores protetores da adolescência Etapa pré-delituosa Prevenção da violência
Risco e transgressão Etapa de problema para a sociedade	Compensatórias Setoriais (predominantemente justiça e saúde) Focalizadas	Assistencialismo e controle de problemas específicos Relevância para a juventude urbana popular Dispersão das ofertas	Programas de reabilitação Programas de reinserção social Programas em torno do sistema carcerário	Controle social de setores juvenis mobilizados Prevenção da violência
Juventude cidadã Etapa de desenvolvimento social	Articuladas em política pública intersetoriais Inclusão de jovens como sujeitos explícitos de direitos políticos, sociais, culturais e econômicos	Integrais Participativos Extensão de alianças	Políticas nacionais de redução da pobreza Programas de transferência direta ou condicionada de recursos Programas de voluntariado	Estratégia comunitária Prevenção da violência Estratégias participativas Capital social
Juventude: ator estratégico do desenvolvimento Etapa de formação e aporte produtivo	Articuladas em política pública intersetoriais Orientadas à incorporação da juventude como capital humano e desenvolvimento de capital social	Equidade e transversalidade institucional Enfrentamento da exclusão Aporte juvenil a estratégias de desenvolvimento	Programas de emprego de emergência Programas de capacitação Programas de desenvolvimento produtivo e empresarial	Prevenção da violência Inserção no mercado Capital econômico

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em D. Krauskopf, "La construcción de las políticas de juventud en Centroamérica", *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*, Oscar Dávila (comp.), Viña del Mar, CIDPA Ediciones, 2003

Um quarto enfoque mais recente gira em torno da noção de “capital social” e enfatiza o “empoderamento” da juventude como instrumento-chave de promoção. Trata-se de criar um “poder” juvenil para negociar mais e melhor com os tomadores de decisões, emulando o trabalho dos movimentos de mulheres. Até hoje, sua aplicação efetiva não obteve efeitos significativos, dado que os movimentos juvenis funcionam com outras lógicas.

Um quinto enfoque, mais forte nos países europeus, é o da “emancipação juvenil”. Não se entende aqui por emancipação sua acepção mítica, segundo a qual as juventudes revolucionárias entregavam suas vidas pela emancipação política de toda a sociedade (seja a resistência às ditaduras ou a conquista do poder para a construção de uma nova ordem). A referência é mais modesta e cotidiana, mas não menos significativa: a emancipação como opção dos jovens para construir de forma autônoma suas próprias vidas, seus próprios lares, fora da casa dos pais. Neste contexto, as políticas de emancipação juvenil incluem a facilitação do trânsito da educação ao emprego, políticas de acesso a uma primeira moradia fora da casa dos pais, programas de bolsas de estudo que permitem estudar em lugares distintos do lar de origem, entre outras.

Todos estes enfoques aparecem em diversos momentos no transcurso das últimas três décadas, mas não se excluem entre si. Hoje coexistem na política e no discurso público, e com frequência se combinam e hibridam de diversas maneiras. Assim, é possível armar uma “caixa de ferramentas” em que, diante de distintos desafios, se possam equilibrar e priorizar os enfoques segundo a situação. De fato, tudo é necessário: promover integração social, enfrentar riscos, promover cidadania e forjar capital social na juventude.

C. Instituições governamentais de juventude: executar ou articular?

Em meados dos anos 80 na América Latina, só existiam três países com instituições governamentais especializadas em promoção juvenil: Costa Rica, México e a República Bolivariana da Venezuela. A partir de então, todos os países da região criaram instituições análogas, com evidentes avanços na construção de um apoio sólido que facilite a eficiência e efetividade das políticas de juventude. Não obstante este avanço, a natureza das instituições criadas é heterogênea em termos de sua dependência administrativa.

Assim, em alguns casos se trata de institutos nacionais dotados de certa autonomia de funcionamento, enquanto outras instituições funcionam sob as figuras de departamentos de algum ministério, programas presidenciais e secretarias de Estado (veja o quadro XII.2).

Por outro lado, estas instituições se caracterizaram, em geral, por contar com baixas dotações orçamentárias e focalizaram esforços que não resultam na orientação estratégica de políticas de juventude de médio e longo alcance. Neste sentido, a implicação elementar de política é aumentar as verbas orçamentárias para os organismos orientados aos assuntos de juventude. Por outro lado, é necessário um impulso institucional cujo eixo de ação seja o planejamento de investimentos em programas e objetivos de fortalecimento e desenvolvimento juvenil.

Na maioria dos casos, as leis e decretos criados por estas instituições atribuíram variados papéis e funções a desempenhar, mas não priorizaram a articulação interinstitucional, o monitoramento e a avaliação de planos e programas. Muitas destas instituições executaram diversos programas diretamente, gerando tensões em termos de competências com outras entidades públicas.

Junto com as instituições governamentais de juventude, que podem ser de caráter central ou federal segundo a divisão administrativa dos países, existem outras instâncias institucionais de caráter territorial diverso, que vão desde organismos estaduais ou departamentais (regionais ou provinciais) até entidades municipais ou locais. Os países também contam com comissões de juventude nos poderes legislativos, e com instâncias especializadas em infância e adolescência nos poderes judiciais. Apesar deste denso tecido institucional, não existe uma interação eficiente entre os organismos que permita a eficácia das políticas públicas de juventude.

A escassa ingerência não responde, de maneira determinante, a problemas de hierarquia institucional. As secretarias de Estado ou vice-ministérios não são necessariamente mais efetivos que outras modalidades institucionais. Os institutos nacionais de juventude enfrentam obstáculos no quadro institucional para ganhar maior autonomia relativa. Tudo parece indicar que a forma que a instituição de juventude assume tem menos peso que o estilo de gestão e os papéis e funções que efetivamente cumprem. Com efeito, as instituições que se concentram em promoção e articulação tendem a obter melhores resultados que os organismos de juventude mais aproximados da execução direta de planos, programas e projetos. Finalmente, um problema que afeta estas instituições, independentemente do formato que adotem, é o relativo isolamento em

Quadro XII.2
IBERO-AMÉRICA (22 PAÍSES): LEIS E INSTITUIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE

País	Lei de juventude	Dependência	Instituição	Ano de criação	Faixa etária (segundo o país) ^a	Convenção Ibero-Americana de direitos dos jovens	
						Assinaram	Ratificaram
Andorra	–	–	–	–	14–30	Não	–
Argentina	Não	Min. Desenvolvimento Social	Direção Nacional de Juventude	–	15–29	Não	–
Bolívia	Não	Min. Justiça	Vice-Ministério de Género e Assuntos Geracionais	–	15–29	Sim	Sim
Brasil	Não	Presidência da República	Secretaria-Geral da Presidência da República	2005	15–29	Não	–
Chile	Sim ^b	Min. Planejamento	Instituto Nacional da Juventude	1991	15–29	Não	–
Colômbia	Sim	Presidência da República	Programa Colômbia Joven	2000	14–26	Não	–
Costa Rica	Sim	Min. Cultura e Juventude	Ministério de Cultura e Juventude	2002	12–35	Sim	Sim
Cuba	Não	Partido Comunista	União de Jovens Comunistas de Cuba	–	15–30	Sim	Não
Ecuador	Sim	Min. Bem-Estar Social	Direção da Juventude	2001	18–29	Sim	Sim
El Salvador	Não	Presidência da República	Secretaria da Juventude	2004	14–26	Sim	Não
Espanha	Não	Min. de Igualdade	Instituto da Juventude de Espanha	–	15–29	Sim	Sim
Guatemala	Não	Presidência da República	Conselho Nacional da Juventude	–	14–30	Sim	Não
Honduras	Sim	Presidência da República	Instituto Nacional de Juventude	2006	12–30	Sim	Sim
México	Sim ^b	Secretaria de Educação Pública	Instituto Mexicano da Juventude	1999	12–29	Sim	Não
Nicarágua	Sim	Presidência da República	Instituto Nicaraguense da Juventude	2007	18–30	Sim	Não
Panamá	Não	Min. Desenvolvimento Social	Direção de Juventude	2005	15–29	Sim	Não
Paraguai	Não	Min. Educação e Cultura	Vice-Ministério da Juventude	2003	15–29	Sim	Não
Peru	Sim ^b	Min. Educação	Secretaria Nacional de Juventude	2007	15–29	Sim	Não
Portugal	Não	Conselho de Ministros	Instituto Português da Juventude	–	15–28	Sim	Não
R. Dominicana	Sim	Presidência da República	Secretaria de Estado da Juventude	2000	15–35	Sim	Sim
Uruguai	Não	Min. Desenvolvimento Social	Instituto Nacional da Juventude	1990	14–25	Sim	Sim
Venezuela (Rep. Bol. da)	Sim	Min. Educação	Instituto Nacional da Juventude	2002	18–28	Sim	Não

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em: Instituto Nacional da Juventude do Chile (INJUV), Propostas de fortalecimento juvenil para el bicentenario, Santiago do Chile, Conselho Assessor de Juventude, julho de 2007, e informação oficial da Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ).

^a Faixa etária que cada país determinou por lei ou por costume.

^b Lei para criar o organismo oficial de juventude.

Nota: No caso do Chile, os poderes executivo e legislativo estão começando a discutir um Projeto de Lei que criaria o Ministério de Esporte e Juventude.

que atuam, sobretudo pela falta de uma vinculação mais orgânica com os ministérios setoriais e os municípios. Nesse sentido, o desafio para o fortalecimento da institucionalidade de políticas de juventude é alcançar um acordo efetivo de ações programáticas entre todas as instituições relacionadas com a juventude.

D. Critérios e instrumentos de política

Durante as últimas duas décadas, junto com a criação de diversos tipos de instituições governamentais encarregadas do desenvolvimento de planos e programas de juventude, os países da região criaram, implementaram e reformularam vários instrumentos para aumentar o conhecimento e a percepção acerca dos jovens, e melhorar a eficácia e orientação das políticas públicas destinadas a eles. A assinatura e ratificação da Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens, a aprovação de leis de juventude, a elaboração e monitoramento de planos e programas dirigidos ao âmbito juvenil, a instalação de observatórios e a realização de pesquisas nacionais de juventude, bem como o desenvolvimento de centros de informação juvenil (CIJ) e portais na Internet, constituem instrumentos empregados com frequência para respaldar e implementar os esforços, muitas vezes dispersos, propostos nas políticas destinadas aos jovens. As leis de juventude se orientaram para ordenar e modernizar as normas vigentes nestes domínios, as pesquisas específicas têm o propósito de alimentar os diagnósticos de situação, os observatórios visam a sistematizar o monitoramento e a avaliação dos planos e programas setoriais e os CIJ se concentram em processar e difundir informação sobre a juventude e para ela.

1. A Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens

Atualmente, 7 dos 17 países que assinaram a Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens ratificaram esse instrumento. A Convenção parte do fato de que os jovens compõem um setor social que tem características singulares em razão de fatores psicossociais, físicos e de identidade que requerem uma atenção especial por se tratar de um período da vida em que se forma e consolida a personalidade, a aquisição de conhecimentos, a segurança pessoal e a projeção para o futuro. Desta forma, constitui um marco jurídico de maior especificidade –inspirado nos princípios e direitos

protetores do ser humano— cuja proposta é o reconhecimento explícito dos direitos para os jovens, a promoção de maiores e melhores oportunidades para a juventude e a conseqüente obrigação dos Estados de garantir e adotar as medidas necessárias para seu pleno exercício.

A Convenção compromete os Estados signatários a criar organismos governamentais permanentes, encarregados de elaborar, coordenar e avaliar políticas públicas para os jovens, promover todas as medidas legais e de qualquer outra índole destinadas a fomentar a organização e consolidação de estruturas de participação juvenil e dotar os organismos públicos nacionais de juventude da capacidade e dos recursos necessários para realizar o acompanhamento da aplicação dos direitos reconhecidos na Convenção e nas respectivas legislações nacionais.

Com o fim de assegurar o reconhecimento, a proteção e o cumprimento progressivo dos direitos juvenis, a Convenção tem caráter vinculante, o que implica a necessária adequação das legislações nacionais, em particular daquelas que se referem explicitamente aos jovens.

2. As leis de juventude

As leis de juventude vigentes na atualidade datam do início dos anos 1990. A maioria delas se refere à criação de entidades governamentais encarregadas do âmbito juvenil. Deste conjunto de leis são as de 1991, em que se criou o Instituto Nacional da Juventude (INJUV) do Chile; a de 1999, que instituiu o Instituto Mexicano da Juventude (IMJ); e a de 2002, que deu vida ao Conselho Nacional da Juventude do Peru (CONAJU), modificado em 2007.

Com a lei de juventude da Colômbia, aprovada em 1997, se abriu um processo diferente, ao qual se incorporaram —com suas respectivas leis— a República Dominicana em 2000 e Nicarágua, Costa Rica e a República Bolivariana da Venezuela em 2002. Trata-se de leis mais abrangentes e integrais, que abordaram todos os temas relacionados com a juventude, com ênfase nos direitos dos jovens. O impacto destas leis se viu diminuído pelo fato de que muitos dos assuntos que tentaram normatizar já estavam previstos em leis mais gerais destinadas a todos os maiores de idade (incluídos os jovens).

Na atualidade, os parlamentos de outros países estão avaliando novos projetos de lei com enfoques similares aos já aprovados. No caso do Paraguai, o projeto se aproxima mais da lógica das leis mencionadas, enquanto na Bolívia e El Salvador os projetos parecem mais integrais, e na Guatemala se discute um projeto similar aos existentes no Equador e

Honduras, que se caracterizam pela incorporação da figura de instâncias coletivas resolutivas em matéria de políticas de juventude, o que abre um espaço neste processo às organizações da sociedade civil. Finalmente, se encontram os casos da Argentina, do Brasil, do Panamá e do Uruguai, que não contam com leis no âmbito juvenil e que, no entanto, impulsionam políticas e planos no tema. Há, pois, uma enorme heterogeneidade nas instituições dedicadas à juventude.

Sem dúvida, é importante a sanção de uma lei de juventude que dê às políticas e instituições juvenis um caráter de “política e institucionalidade de Estado”. Isto, quando funciona, favorece uma interlocução mais horizontal entre autoridades de juventude e autoridades do aparato social do Estado. Porém, além disso, há que acompanhar a legislação específica para os jovens com o avanço na legislação setorial em que a juventude se vê afetada (educação, saúde, participação, justiça). É indispensável a complementaridade legislativa entre leis de juventude e leis que a afetam.

3. Plano Ibero-Americano de Cooperação e Integração da Juventude e critérios gerais de elaboração dos planos e programas de juventude

A primeira Conferência Mundial dos Ministros Responsáveis pela Juventude, realizada em Portugal em 1998, constituiu um marco inicial para a cooperação internacional no domínio das políticas de juventude (Declaração de Lisboa) e comprometeu o apoio para o intercâmbio bilateral, sub-regional, regional e internacional das melhores práticas, a nível nacional, para a formulação, implementação e avaliação de políticas de juventude. Em 2005, a XV Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo (Salamanca, Espanha) incumbiu a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ) de realizar um Plano Ibero-Americano de Cooperação e Integração da Juventude (2009–2015) para potencializar e fortalecer a cooperação entre os Estados, os organismos internacionais e as organizações da sociedade civil, e assim melhorar e consolidar as políticas de juventude na região ibero-americana (OIJ, 2008).

A esse respeito, e sem deixar de reconhecer as especificidades da situação juvenil e da institucionalidade em cada um dos países, a experiência de políticas destinadas aos jovens apresenta algumas lições gerais a respeito da formulação e implementação das políticas de juventude que cabe consignar. Ainda que estas não sejam conclusivas, podem ser orientadoras para melhorar os efeitos, a eficiência e a articulação com os próprios jovens enquanto atores:

- Se bem que nas políticas de juventude importe a condução política e estratégica geral, também é preciso melhorar substancialmente os recursos modernos de elaboração, gestão, informação, focalização, monitoramento e avaliação das políticas. Parte da legitimidade se ganha hoje mediante políticas e programas que se mostrem eficazes, eficientes, pertinentes e sustentáveis. Portanto, não se pode menosprezar a importância de “profissionalizar” a implantação e a execução de programas e políticas de juventude.
- A elaboração de planos integrais de juventude deve encontrar a linguagem e a orientação apropriadas. É preciso evitar tendências burocráticas que desanimem os jovens frente a políticas que percebem como distantes, confusas e resistentes à ação direta. Também se deve ter cuidado com o viés tecnocrático cuja linguagem os jovens consideram obscura ou pouco receptiva a suas inquietações e aspirações. Um justo equilíbrio entre sentido prático e práticas de sentido é o que se necessita como estratégia de interlocução entre os planos e os jovens: propostas com os “pés no chão” que a juventude percebe como solução de problemas, e comunicação plena em que os jovens se sentem “tocados”.
- Há que avançar em políticas que fomentem a “cidadania juvenil”. Tais políticas não se traduzem em espaços de recreação ou grandes eventos juvenis, como se tem entendido erroneamente com freqüência. Consistem, pelo contrário, numa aproximação sistemática aos jovens, mediante um processo de aprendizagem e comunicação com o sistema de oferta pública, a fim de que a juventude adquira plena consciência a respeito dos direitos que lhe cabem, e como esses direitos correspondem a benefícios sociais e canais de expressão de demandas. Trata-se de que o sistema escute as linguagens juvenis e que, por sua vez, os jovens aprendam o “que exigir” no âmbito de direitos e benefícios.
- Os pontos anteriores concorrem para o “empoderamento da juventude”. Porém, para isso também é importante a interação dos jovens com grupos de adultos com os quais mantêm vínculos de maneira cotidiana ou freqüente: professores, policiais, pessoal de serviços, trabalhadores da área de saúde, e outros. Como se sabe, nestes âmbitos de relação se instituem padrões de vínculos e estereótipos (de adultos sobre jovens, de jovens sobre a “autoridade”). Para melhorar estes fluxos e reverter os estereótipos é importante, por um lado, a informação para os jovens com o objetivo de facilitar

o relacionamento e de que aprendam “como exigir”; e, por outro, a capacitação dos adultos em melhores formas de comunicação com os jovens e no respeito aos direitos da juventude.

4. As pesquisas de juventude

Desde que em 1990 se realizou a primeira pesquisa nacional de juventude no Uruguai, muitos países da América Latina procuraram contar também com ferramentas deste tipo. Assim, desde então foram realizados esforços similares na Bolívia, no Brasil, no Chile, na Colômbia, em El Salvador, na Guatemala, no México, no Panamá, na República Dominicana e na República Bolivariana da Venezuela, ainda que se trate de mecanismos diversos e difíceis de comparar. Em todo caso, estas pesquisas foram impulsionadas (e em vários casos também implementadas) por diversas instâncias governamentais, com um grande protagonismo dos organismos oficiais de juventude. Na maioria dos casos, foram feitas somente uma vez; excepcionalmente a pesquisa de juventude está institucionalizada e é feita com regularidade.

No futuro se torna imperioso contar com um sistema de monitoramento da situação dos jovens na região, que seja sustentado no tempo e que também permita a comparação entre países. Isso requer ao menos três condições básicas.

Em primeiro lugar, importa a institucionalização das pesquisas de juventude. Dado que para realizá-las se necessita investir importantes recursos, é necessário que as instituições envolvidas contem com um orçamento regular que garanta a sua sustentabilidade. Nos países que têm institutos nacionais de juventude ou em que o tema está sob a responsabilidade de instituições a nível ministerial, os recursos necessários para a implementação das pesquisas podem ser incorporados no orçamento regular dessas instituições. Mas nos países em que o tema juventude recai no comando de algum ministério ou num programa presidencial, é possível que tais pesquisas sejam realizadas pelos escritórios nacionais de estatística.

No processo de institucionalização é importante considerar os usos que serão dados à informação proveniente das pesquisas, para cuja coleta se investiram importantes recursos. Deve-se incluir a análise rigorosa e intensiva da informação, que sirva de base para a realização de estudos específicos e seus usos na tomada de decisão e na dinâmica das políticas de juventude.

Em segundo lugar, deve-se procurar a harmonização metodológica das pesquisas de juventude a nível regional. Para isso deve-se ter em mente que uma característica central das pesquisas de juventude –diferentemente de outros instrumentos, por exemplo, as pesquisas domiciliares– é que fixam sua atenção nas dimensões subjetivas da juventude (suas opiniões, percepções, avaliações). Porém, dado que as pesquisas dão ênfase a diversos temas, é preciso dispor de um núcleo essencial de temas comuns, que poderia incluir: saúde e sexualidade, educação, emprego, família, participação, sociabilidade, cultura e comunicação.

O trabalho de harmonização metodológica também deve levar em conta a adaptação deste sistema de estatísticas às leis nacionais. De particular importância é a determinação da faixa de idade que se considera como juventude –na amostra–, dadas as diferenças existentes e as legislações nacionais.

Por último, é necessário considerar a interação das pesquisas de juventude com outros sistemas estatísticos no contexto de observatórios nacionais de juventude. Na medida em que os observatórios são instâncias de elaboração, análise e difusão de informação sobre a situação dos jovens –que também buscam incidir na política pública e no desenvolvimento social da juventude–, é importante promover a interação das pesquisas de juventude com outros sistemas estatísticos pertinentes, como, por exemplo, as pesquisas domiciliares, sobre violência e consumo de drogas ou, no âmbito internacional, os resultados da prova do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) sobre aprendizagens educativas.

5. Observatórios da juventude

Muitos países da Ibero-América contam hoje com observatórios da juventude, encarregados de elaborar diagnósticos sobre temas juvenis, avaliar programas e projetos e, em alguns casos, fazer o acompanhamento dos meios de comunicação de massa e seus vínculos e impactos na problemática dos jovens. A esse respeito, destaca-se o caso do Observatório da Juventude do Chile, instância através da qual se contratam ou combinam com outras instituições públicas estudos acadêmicos sobre juventude, inclusive a realização da Pesquisa Nacional de Juventude. No México existe o Centro de Pesquisa e Estudos da Juventude (CIEJUV), que opera na lógica de um observatório, apesar de não se denominar como tal, e na Colômbia há uma instância mais ampla e abrangente, constituída pelo Observatório de Infância e Juventude.

Os observatórios da juventude são ferramentas que podem orientar adequadamente a eficácia das políticas de juventude a partir da evidência empírica. Podem se aperfeiçoar em duas áreas principais. Em primeiro lugar, orientando os esforços para a avaliação de programas, planos e projetos específicos mais do que para a elaboração de diagnósticos. Em segundo lugar, e complementando o anterior, as avaliações devem ter maior especificidade e base institucional, melhorando ao mesmo tempo as avaliações sobre a própria gestão operacional, fator significativo para explicar êxitos e fracassos dos programas.

6. Criação e habilitação de centros de informação juvenil (CIJ)

Desde os anos 1980, os centros de informação juvenil são prioritários nas políticas orientadas aos jovens, e têm mais história na região que as pesquisas, leis e instituições públicas de juventude. Os requisitos de informação para os jovens foram considerados prioritários para habilitá-los, enquanto atores, a fim de terem acesso a serviços de diversa índole. Os primeiros centros eram espaços físicos fornecidos sobretudo pelos governos centrais; posteriormente, os municípios se tornaram protagonistas diante da necessidade de cobrir zonas geográficas diversas com informação para a juventude.

Com o surgimento das TIC o espaço físico foi sendo substituído pelo espaço virtual, pois a Internet constitui um meio de menor custo, mais flexível, atualizável e imediato, o que facilita o acesso e a entrega de informação. Ao mesmo tempo, estimula o uso das TIC pelos jovens e, assim, tem sua própria sinergia: capacita e ao mesmo tempo informa sobre serviços e oportunidades. Por isso, os organismos públicos da região e, portanto, os institutos de juventude, generalizaram e melhoraram seus *sites*. Através deste meio, as instituições governamentais podem ser interpeladas diretamente pelos próprios atores no acompanhamento e reconhecimento de suas aspirações e demandas.

Capítulo XIII

Políticas de juventude e coesão social: a caixa de ferramentas para construir o modelo

A. Políticas para a juventude no âmbito da coesão social

O tema que reuniu os chefes de Governo na XVII Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo de 2007, realizada em Santiago, foi a coesão social. Em 2008, a Cúpula será realizada em San Salvador e o tema é a juventude. Nada mais oportuno que vincular as agendas que relacionam ambos os termos e potencializar o legado e a base que as cúpulas vão deixando como compromissos de ação nos países da Ibero-América. Assim, este capítulo se propõe submeter à consideração políticas que permitam fortalecer âmbitos do desenvolvimento da juventude como agente de coesão social.

O documento sobre coesão social apresentado na cúpula de 2007 indica que “a coesão social se refere à eficácia dos mecanismos instituídos de inclusão social, assim como aos comportamentos e valorizações dos sujeitos que fazem parte da sociedade” (CEPAL, 2007a, pág. 17). Os mecanismos de inclusão são o emprego, a educação, a titularidade dos direitos e políticas em prol da equidade, bem-estar e proteção social. Por

sua vez, os comportamentos e valorizações subjetivas abrangem uma ampla gama de aspectos, como a confiança nas instituições, o capital social, o sentido de pertença, a solidariedade, as normas de convivência e a participação da cidadania. Deste modo, as políticas de fortalecimento da coesão social se articulam em torno de dois objetivos fundamentais: o fechamento de brechas objetivas e materiais (pobreza e desigualdade de renda e oportunidades) e o maior sentido de pertença a respeito de uma comunidade ou um projeto compartilhado.

Nas páginas seguintes não se pretende esgotar o repertório setorial de políticas que afetam as condições de vida e oportunidades dos jovens, mas destacar algumas áreas decisivas na coesão social a partir das opções para a juventude. A atenção recai sobre políticas no âmbito da educação (conclusão da secundária, igualdade de oportunidades, facilitação do acesso às TIC e promoção da cidadania multicultural) e do emprego (transição da educação para o trabalho, empregabilidade juvenil, equidade de gênero e acesso ao primeiro emprego). No campo da violência, consumo de drogas, gravidez adolescente e sexualidade, se propõem orientações de critério centradas na informação e prevenção, em enfoques integrados que permitam contextualizar os problemas e remontar suas causas e no respeito aos direitos da juventude.

É mais difícil contar com políticas públicas que reduzam as brechas subjetivas, relativas ao sentido de pertença, confiança e disposição em participar por parte dos jovens. Estas disposições podem melhorar na medida em que a juventude se sinta reconhecida nos mecanismos que afetam sua inclusão social no emprego, educação e proteção de riscos. Ainda que a repercussão nos componentes subjetivos da coesão possa ser fomentada com uma melhor institucionalidade pública que reconheça as demandas e aspirações dos jovens, também pode ocorrer por meio de políticas que promovam formas associativas de aprendizado e reconhecimento, tais como o voluntariado.

B. Desenvolvimento de capacidades e coesão social

Tal como assinalamos no capítulo V, a formação de capacidades por meio da educação é a alavanca para a maior igualdade de oportunidades, preparação para o emprego e a sociedade do conhecimento e da comunicação e para o pleno exercício da cidadania.

Hoje existe consciência e vontade política quanto à centralidade da educação. Os instrumentos normativos de caráter vinculante em acordos e convenções assinados e ratificados pelos países e o compromisso claro assumido por máximas autoridades de governo refletido na legislação fornecem a base política, ética e legal para avançar numa maior e melhor educação da juventude ibero-americana. Destaca-se, neste sentido, o aumento do número de anos de educação obrigatórios, o maior investimento em educação como porcentagem do PIB, as reformas educacionais em todas as partes e a preocupação em ampliar a cobertura, melhorar a progressão e avaliar a qualidade.

Cinco âmbitos requerem especial intervenção¹. O primeiro é avançar na progressão educativa dos jovens ao longo da secundária e, complementarmente, expandir o acesso à educação terciária e técnico-profissional. O segundo é concentrar esforços em igualar oportunidades educativas, garantindo um sistema mais justo e meritocrático ao qual todos pertençam por igual. O terceiro é assegurar melhor fluxo e adequação entre o mundo da educação e o do trabalho, o que permite atualizar as expectativas dos educandos e retribuir oportunamente as capacidades e conhecimentos adquiridos. O quarto é reverter as formas de discriminação que possam ocorrer na socialização escolar e nos conteúdos educacionais, fazendo da educação uma via de aprendizado coletivo no respeito à diversidade e reciprocidade nos direitos. O último é aproveitar a ampla cobertura escolar pública para fornecer conectividade a crianças e jovens que não a têm em seus lares.

1. Maiores oportunidades de continuidade no desenvolvimento de capacidades dos jovens: conclusão da secundária e expansão da terciária

No âmbito ibero-americano enfrentamos o desafio de aumentar a cobertura, progressão e conclusão da educação secundária e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade de seus currículos. Para isso é necessário revisar a composição do gasto em educação por níveis. A recente progressão educativa conduz hoje a maioria dos adolescentes a estarem matriculados no começo da secundária; e, dada a mudança demográfica, diminui a proporção de crianças em comparação com a de jovens no total da população. Portanto, é preciso aumentar o investimento em educação secundária, contar com incentivos coerentes para melhorar a

¹ Este ponto se baseia parcialmente no documento citado da CEPAL (2007a).

oferta (docentes, diretores, planejadores), assegurar a permanência dos alunos no sistema e melhorar a qualidade e a pertinência atualizando conteúdos, tecnologias e métodos com que se transmitem conhecimentos. Neste contexto, é preciso adequar currículos, práticas pedagógicas e relacionamentos no interior da escola onde vão cotidianamente os jovens, a fim de que a experiência de aprendizado constitua um ativo essencial para ser protagonistas na sociedade da informação e das comunicações e no exercício da cidadania.

Concluir o ciclo de educação secundária é hoje condição para uma inserção profissional que permita alcançar níveis aceitáveis de bem-estar. Por outro lado, as melhorias na qualidade outorgam à juventude maiores possibilidades de ter acesso, com mais igualdade de oportunidades, à educação superior e à capacitação. Isto aumenta nos jovens o sentido de pertença e a percepção do mérito. Ambos são aspectos essenciais da coesão social.

A maior progressão educativa na secundária deve ser coordenada com a expansão da oferta de educação pós-secundária, não profissional e universitária. Para assegurar maior igualdade de oportunidades neste nível, são necessárias políticas que compensem a falta de recursos monetários e tempo dos jovens que concluem a secundária e têm que trabalhar para sobreviver ou contribuir para suas famílias. Em parte estas políticas podem incluir: subsídios cruzados em educação superior para garantir gratuidade a quem não possa pagá-la e torná-la financiável; horários flexíveis de aula com módulos vespertinos e noturnos; e sistemas de capacitação não universitária que sejam atraentes e articulados com as mudanças nos sistemas produtivos e mercados de trabalho.

Um tema polêmico é o gasto público em educação terciária. Há algum tempo, argumenta-se que esse gasto é regressivo, pois o custo por aluno neste nível é muito superior ao da secundária e primária, e quem ingressa na universidade são basicamente os jovens de estratos médios e altos. Assim, estes jovens usufruem mais intensamente da oferta pública que os jovens de outros estratos. O contra-argumento é que é imperativo expandir para jovens de outros níveis socioeconômicos a oportunidade de ingresso na universidade, e que para isso é possível criar formas alternativas de financiamento, como o referido subsídio cruzado, bolsas de estudo segundo possibilidades de pagamento e uma adequada combinação dos setores público e privado na oferta. Para promover as capacidades dos jovens, o desafio nesta matéria não é reduzir o gasto público em educação superior, mas ampliar seu acesso a jovens de menores recursos.

2. Igualdade de oportunidades no acesso e nível educacional

O capítulo V mostrou as brechas no nível educacional entre jovens segundo o estrato de renda, localização territorial e origem étnico-racial, e segundo o nível educativo dos pais. Os mais pobres, os habitantes rurais, os indígenas e afrodescendentes têm acesso a educação de pior qualidade, aprendem menos e acumulam menos anos de escolaridade, e reproduzem suas desvantagens ao longo da vida produtiva. A educação deveria reduzir brechas de uma geração à outra. O sistema deve garantir a todos este elo que relaciona mais anos de educação com maiores e melhores opções de emprego, melhor participação na vida pública e um horizonte mais auspicioso de mobilidade social.

Portanto, é preciso empregar esforços sistêmicos para reduzir as brechas em oportunidades de acesso à educação de qualidade, a trajetórias educativas com maior continuidade e a ambientes estimulantes no desenvolvimento do conhecimento e das capacidades. Para promover maior equidade em resultados e aprendizados efetivos, há que expandir a pré-primária para quem não tem acesso a esta instância de preparação e estimulação precoce; concentrar mais esforço humano e gasto monetário nas escolas das zonas rurais e urbano-marginais; adequar conteúdos educativos e práticas de socialização dentro da escola que fortaleçam a auto-estima e a retenção escolar; e abordar indiretamente o tema educativo mediante transferências às famílias que previnam contra o trabalho infantil e reforcem o apoio à progressão educativa.

3. O elo entre educação e emprego

Uma falta de sincronia que diminui o sentimento de pertença dos jovens à sociedade é a que se dá entre uma maior acumulação de conhecimentos, por um lado, e persistência nos obstáculos para seu aproveitamento no mercado de trabalho, por outro. Em parte, porque o aumento da oferta de recursos humanos qualificados exige mais anos de educação para obter melhores empregos; em parte, porque a diversificação de formas de organização profissional torna mais instável o emprego, e quem ingressa no mercado de trabalho o faz sem direitos adquiridos e sem experiência prévia.

Em conseqüência, são necessárias intervenções que facilitem o trânsito da educação ao emprego. Na educação formal é necessário melhorar a pertinência a fim de adequar as habilidades e conhecimentos aos novos requisitos profissionais e às mudanças na oferta de trabalho e

nas especializações previstas. Também é importante um melhor vínculo entre educação formal e não formal, profissional e técnico-profissional, e uma articulação sistêmica destas instâncias de aprendizado com o mundo da empresa, a inovação produtiva e os requisitos ocupacionais do setor público.

4. Educar na multiculturalidade e contra a discriminação

A educação deve preparar não só para o mundo produtivo, mas também para uma ordem cultural e política mais democrática. Na medida em que as novas gerações incorporem maior respeito à diferença, poderão promover depois uma ordem que harmonize a diversidade em culturas com a igualdade de oportunidades.

A socialização na escola e a transmissão de valores nos currículos devem convergir nesta direção. Tanto nos códigos de vida escolar (na sala de aula, entre alunos, alunos e professores, professores e diretores) como em valores moldados em textos e programas escolares, é necessário cuidar para que os jovens interiorizem o valor positivo da igualdade de direitos e respeito às diferenças por etnia, raça, gênero e cultura. Complementarmente, é preciso facilitar maiores oportunidades de aprendizado aos grupos que secularmente são considerados como mais discriminados e excluídos. Deste modo, a mudança é de ambos os lados: de quem sofre a negação e de quem a reconhece em suas vítimas.

A educação na diversidade implica superar definitivamente os desvios homogeneizadores da educação em que a escolaridade implicava aculturação e desenraizamento. Todos os grupos de jovens deveriam poder desenvolver capacidades para decidir como levar adiante suas vidas e para afirmar e recriar suas identidades, tanto individuais como coletivas. Se a educação quiser promover maior coesão social, deve fazer seu o paradigma multicultural que busca potencializar nos jovens a capacidade para dialogar na diferença. Existe já profusa experiência em educação multicultural com uso de línguas vernáculas que aponta nesta direção.

5. Universalizar a conectividade por meio da escola

Como se viu no capítulo VI, o acesso às TIC é essencial para aproveitar as oportunidades da sociedade do conhecimento e da comunicação. Nisto a juventude leva uma vantagem em comparação com os adultos, mas entre jovens há brechas por níveis de renda e educação. Por isso, a conectividade nas escolas é fundamental. Isto implica investir em equipamentos e redes nos estabelecimentos educacionais, capacitar professores e incorporar

seu uso em atividades regulares de aprendizado, sobretudo em escolas e centros de capacitação em áreas onde é mais difícil ter acesso nos lares, sejam rurais ou urbanos.

De acordo com dados das avaliações disponíveis, o acesso às TIC nas escolas está compensando as enormes desigualdades de acesso em casa. Embora haja diferenças em “densidade informática”, o computador já está instalado numa grande porcentagem das escolas de alguns países latino-americanos. Embora as escolas privadas tenham uma média maior de computadores que as escolas públicas, a distância tende a estreitar-se significativamente em alguns países; e se bem que as escolas situadas em setores rurais tenham uma menor disponibilidade de computadores, sua situação está melhorando.

Um primeiro desafio é avançar na ampliação do acesso. Isto inclui os recursos tecnológicos disponíveis nos estabelecimentos educacionais para estudantes e professores e a redução do número de estudantes por computador, que é um fator que condiciona o uso efetivo que os alunos podem fazer das TIC.

Um segundo desafio é a capacitação dos docentes no uso das tecnologias, de maneira que possam integrá-las nos processos de ensino-aprendizado. Há que trabalhar junto com os docentes não só para que eles aprendam a manejar os equipamentos, mas –muito especialmente– para que os utilizem com propósitos educativos, isto é, incorporem a tecnologia ao trabalho diário na sala de aula.

O terceiro desafio é a integração das TIC no currículo. Isso depende da mediação pedagógica dos educadores, de seus próprios conhecimentos e formas de gerir o aprendizado dos estudantes por meio dos recursos disponíveis em seu centro educativo e sua comunidade. Também depende da produção e disponibilidade de recursos informáticos (programas de computação, aplicações criativas, guias, fichas metodológicas) como material de apoio aos professores, e das opções estratégicas dos programas de informática educativa. A esse respeito, ressalta-se a importância dos portais educativos como “lugares” de acesso a recursos informáticos que servem de apoio para o ensino das matérias. Mediante os portais procura-se aproximar as TIC da escola e da educação em geral, pondo à disposição dos professores, alunos e famílias, materiais e recursos digitais que possam apoiar os processos de ensino e aprendizado.

C. Promovendo oportunidades para os jovens no mundo do trabalho²

O trabalho, como se afirma no capítulo VII do presente relatório, permite à juventude canalizar capacidades adquiridas para realizar trajetórias produtivas, atualizar suas potencialidades e ter acesso ao bem-estar e à proteção social. Trabalhar num contexto de emprego de qualidade e justo equilíbrio de contribuições e retribuições fortalece o sentido de pertença dos indivíduos como atores do progresso coletivo. Ficar de fora (ou mal incorporado) no mundo do trabalho exacerba a exclusão social e simbólica. Oferecer oportunidades de emprego aos jovens é, pois, um imperativo inadiável. A coesão social reivindica a redução das brechas de acesso a empregos de qualidade: brechas entre gerações, entre jovens por nível educativo e renda das famílias, entre homens e mulheres jovens.

Ainda que a melhor inserção da juventude no trabalho, como de qualquer outro grupo etário, necessite de um ambiente macroeconômico propício e um crescimento econômico sustentado, as mudanças organizacionais, tecnológicas e sociais das últimas décadas requerem um aperfeiçoamento das instituições trabalhistas, com instrumentos adequados para o funcionamento do mercado de trabalho e a proteção dos atores mais fracos neste mercado (CEPAL, 2008). Dado este contexto, há um amplo menu de opções de políticas para fomentar a inserção profissional dos jovens.

1. Empregabilidade

A empregabilidade dos jovens requer conciliar capital humano (educação e capacitação de boa qualidade), reconhecimento de competências e oportunidades de prática no mundo do emprego para a juventude. Por outro lado, na conciliação entre educação e trabalho (jovens que estudam e trabalham ao mesmo tempo) é necessário passar de um círculo vicioso a um círculo virtuoso. No primeiro caso, o trabalho precoce e forçado pela precariedade da renda familiar deriva finalmente em enormes desvantagens no tempo para se educar, e muitas vezes diminui o aprendizado e sua continuidade. Pelo contrário, no círculo virtuoso o trabalho, ideal a tempo parcial, constitui uma experiência inicial, uma forma complementar de aprender fazendo e uma maneira de ampliar o capital social e as redes de relacionamentos, o que faz com que o nível educativo possa se potencializar

² Parcialmente baseado em Weller (2007).

muito mais. Em tal caso, não só gerará renda, mas aproximará os jovens do mundo do trabalho, já que adquirirão e porão em prática habilidades que não têm peso no âmbito escolar (Krauskopf, 2003b). Além disso, visto que as transições ao mundo adulto e do trabalho costumam ser longas, uma combinação adequada de estudo e trabalho pode ajudar os jovens a desenvolver estratégias individuais e a reconhecer as próprias capacidades que são necessárias para dar os primeiros passos na atividade profissional.

Tanto mais importante é facilitar esta combinação virtuosa para aqueles que, pelos lares de origem e ambientes em que vivem, têm desvantagens relativas em redes de relações e capital social. Além disso, teria que melhorar a flexibilidade do sistema educativo e da legislação trabalhista –contratos de jornada parcial com os benefícios sociais correspondentes, possibilidade de manejo flexível do tempo de trabalho–, a fim de permitir a combinação de trabalho e estudos sob condições apropriadas.

Para aumentar a eficiência da intermediação trabalhista e tornar mais eqüitativos os processos de inserção, é necessário melhorar a transparência do mercado de trabalho, por exemplo, mediante a certificação de competências, agências de pré-seleção de pessoal, apoio ao desenvolvimento de estratégias de trabalho para jovens em situação de desvantagem e melhoramento dos sistemas de intermediação, aproveitando as novas TIC. Os sistemas de certificação de competências permitem adequar o capital humano dos jovens ao mercado de trabalho, melhorar suas opções de encontrar emprego e reduzir os tempos de inatividade a partir de processos permanentes de atualização da capacitação ou de conhecimentos técnicos dos jovens e do reconhecimento das habilidades que desenvolveram no passado.

A formação profissional, a capacitação para o trabalho e o apoio a jovens empreendedores de baixos recursos requerem um maior investimento na qualidade e cobertura destes programas, um salto qualitativo na adequação da formação–capacitação à nova demanda de mão-de-obra e à mudança técnica e o envolvimento de múltiplos atores: universidades, corporações de empresários e empregadores, agentes de financiamento, entre outros. Um sistema nacional de formação e capacitação, com estágios em empresas e conexão com empregadores, tecnicamente atualizado e pertinente para as mudanças na oferta de trabalho, que, além disso, atualize em habilidades próprias da sociedade da informação, pode melhorar substancialmente as opções de jovens que não têm acesso à universidade. Também é fundamental o apoio a jovens empreendedores para formar pequenas ou microempresas sustentáveis

no tempo, mediante acesso a financiamento, informação e redes, dado que grande parte do emprego que se gera hoje na região corresponde a pequenas empresas. Um desafio central neste campo é a capacitação unida ao desenvolvimento das primeiras experiências de trabalho. Com isso, se responde a duas das principais causas de desemprego juvenil: a falta de experiência e a falta de capacitação.

Com respeito às políticas de apoio ao empreendimento, devemos levar em conta que muitos empreendimentos são estratégias de sobrevivência e não expressão da vocação empreendedora dos jovens (Messina, 2001). Portanto, o fomento de microempresas juvenis não é uma solução universal para melhorar a inserção dos jovens. No entanto, é aconselhável reorientar a educação para o fomento do espírito empreendedor cuja meta não seja exclusivamente criar empresários, mas também estimular habilidades, competências e atitudes úteis e inovadoras entre os jovens no trabalho em geral, na vida do bairro, no trabalho voluntário e nas organizações políticas, sociais, culturais, esportivas ou outras.

2. Equidade de gênero

Em geral, as políticas de emprego, especificamente as dirigidas aos jovens, devem adotar um enfoque transversal de gênero, reconhecendo os múltiplos obstáculos e desigualdades que as mulheres enfrentam no acesso ao mercado de trabalho e no mundo profissional (Abramo, 2006). Em parte, estes problemas se devem a atitudes discriminatórias, que devem ser identificadas e enfrentadas. Neste sentido, as leis antidiscriminatórias têm tanta relevância (ou mais) para estimular os processos de mudança social e cultural para sociedades mais equitativas, como para corrigir transgressões pontuais, especialmente porque a discriminação costuma se disfarçar com argumentos racionais de eficiência³.

As políticas de fomento da inserção no trabalho devem considerar necessidades específicas dos diversos grupos de mulheres jovens. A integração do trabalho no lar e a inserção profissional não podem ser interpretadas como tarefa exclusivamente das mulheres (Batthyány, 2004). Por outro lado, há que levar em conta a perspectiva de gênero na formação profissional, tanto para melhorar a qualidade dos programas em ocupações às quais as mulheres tiveram acesso tradicionalmente, como para ampliar seu acesso a outras ocupações (Fawcett e Howden, 1998).

³ Bem se sabe que as leis e a fiscalização de seu cumprimento não bastam para eliminar a discriminação, mas são instrumentos úteis.

3. Acesso ao primeiro emprego

A inserção dos jovens no trabalho costuma colocar exigências não só de educação e capacitação, mas também de experiência, conexões pessoais, manejo de pautas culturais, esforço individual e outras. O típico círculo vicioso que os jovens enfrentam é que precisam de experiência para obter um emprego, mas, enquanto não tiverem acesso ao emprego, não adquirem experiência de trabalho. Daí a importância do acesso ao primeiro emprego com perspectivas de uma trajetória ascendente. Nos últimos anos, vários países criaram programas para estimular com diferentes instrumentos o primeiro emprego formal.

O primeiro emprego formal é proveitoso em vários sentidos: aprendizado de novas habilidades, geralmente devido mais à prática que a esquemas formais de capacitação; acumulação de experiência de trabalho e capital cultural; possibilidade de se relacionar com outras pessoas, jovens e adultas, num novo contexto de socialização e de estabelecer assim redes sociais que transcendam o ambiente familiar.

Por outro lado, vários países introduziram contratos especiais, com direitos trabalhistas reduzidos (em salário, cobertura social e condições de dispensa), para fomentar a contratação de alguns grupos, sobretudo de jovens. Neste último caso, tais contratos deveriam incluir medidas de capacitação verificáveis, de maneira que não se substitua simplesmente mão-de-obra adulta por mão-de-obra jovem com remuneração menor⁴. Portanto, a fiscalização do cumprimento das obrigações dos envolvidos é sumamente importante. Isto é mais factível em esquemas duplos de formação profissional, onde se estabelece uma interação entre o aprendizado teórico e o prático.

D. Proteção e prevenção frente aos riscos da juventude

O presente documento ilustra com eloquência que os problemas de proteção frente aos riscos nos jovens são diferentes dos que afetam as crianças, adultos e idosos. Exposição à violência, gravidez e maternidade não desejada, condutas de risco vinculadas ao consumo de álcool e drogas e as doenças sexualmente transmissíveis constituem as principais peças do mapa de risco em que se move a juventude. O caráter particular destes riscos exige políticas e, especialmente, critérios de política.

⁴ O mesmo vale para salários mínimos diferenciados por idade.

1. Critérios de política em saúde dos jovens

O capítulo II mostrou que a saúde dos jovens se vê ameaçada principalmente por causas externas, nas quais se incluem a violência, o consumo de drogas legais e ilegais, as doenças sexualmente transmissíveis (DST) e a gravidez e maternidade adolescente não desejada. Nas seções seguintes abordaremos o primeiro e o último destes problemas.

Em geral, as políticas mais eficazes de saúde para os jovens se concentram na prevenção, dado o caráter sobretudo externo das causas de morbimortalidade, ligado a condutas e situações de maior risco. Uma política concreta para evitar estes riscos é a promoção de programas permanentes de prevenção de DST entre os jovens. Um aspecto complementar ao anterior são as políticas ativas de prevenção como parte das políticas de educação. Nesse sentido, a incorporação de conteúdos em matéria de sexualidade e direitos reprodutivos nos currículos dos sistemas educacionais oferece ferramentas potentes de prevenção de riscos relacionados com DST, gravidez adolescente, consumo inadequado de álcool e drogas e padrões de alimentação que levam à obesidade ou à desnutrição.

Em todos estes âmbitos deve-se fornecer informação verdadeira, oportuna e adaptada às formas de comunicação dos jovens, a fim de gerar espaços de confiança em que as mensagens são recebidas e as preocupações são discutidas abertamente. Em geral, a informação tingida de ideologia ou maniqueísmo não é reconhecida como válida por muitos jovens; com isso, perdem legitimidade as fontes de emissão de mensagens (professores e “especialistas”). Em saúde, importam as mensagens claras que não exageram mas alertam, informam sem distorcer e habilitam os jovens a cuidar de forma autônoma destes riscos.

Envolver os próprios jovens no cuidado de sua saúde e de seus pares tem efeitos múltiplos. Ao fazê-lo, mobiliza-se um recurso de prevenção e, por outro lado, se envolve como agente educador o próprio sujeito ao qual se quer chegar com a prevenção. Por isso, a participação juvenil ajuda na prevenção de riscos vinculados a DST, consumos problemáticos de substâncias e padrões alimentares nocivos para a saúde. No que diz respeito ao HIV/AIDS particularmente, a participação juvenil em campanhas de difusão de informação oportuna, educação e sensibilização pode ter alto impacto.

As políticas de saúde devem pôr ao alcance dos jovens os serviços, profissionais e medicamentos necessários para cuidar da sua saúde e seus riscos. Nisto é importante que os profissionais da saúde, nos serviços

públicos (hospitais e consultórios), tenham uma disposição amigável e considerem a importância do trato e do apoio quando se trata de jovens com problemas de álcool, drogas, DST, gravidez não desejada, traumatismos por violência e acidentes. Frequentemente, os jovens que recorrem aos serviços com estes problemas recebem o peso do estigma na atenção sanitária, onde se confundem os planos penais e de saúde. Isto faz com que muitos jovens prefiram não recorrer às redes hospitalares quando efetivamente necessitam. Portanto, deve-se promover os métodos de prevenção anticoncepcional e de DST garantindo o acesso equitativo de todos os jovens aos medicamentos e métodos de anticoncepção e prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, sem nenhuma barreira discriminatória nem preconceito moral.

Do mesmo modo, as redes de contenção na escala familiar e comunitária devem ser fortalecidas sem estigmas a respeito das adolescentes grávidas, doenças sexualmente transmissíveis e dependência química. É fundamental privilegiar um enfoque de saúde integral, em que se combinam a informação aberta e oportuna, a acolhida aos jovens com problemas, a ênfase na resistência e o adequado encaminhamento a serviços de atendimento.

2. Critérios de política e políticas diante da violência

Na violência, os jovens são vítimas e agressores. E mesmo como agressores, em primeira instância também foram vítimas ao serem excluídos dos canais de inclusão social e dos mecanismos de transmissão de normas e valores básicos.

Na prevenção e proteção diante da violência devemos considerar a multiplicidade e complexidade de suas causas e conseqüências nos próprios jovens. As lições aprendidas sobre boas práticas de prevenção e tratamento indicam: é preferível acentuar mais a prevenção e a reabilitação do que a mera repressão; é preciso abordar as causas sociais que levam à violência; deve-se primar pelo enfoque de direitos para enfrentar jovens violentos; é melhor envolver todo o ambiente dos jovens nestas políticas; deve-se potencializar a reabilitação considerando as motivações dos próprios jovens (Nações Unidas, 2008).

Existe consenso bastante difundido em torno dos seguintes critérios de política no assunto⁵:

⁵ Veja especialmente o quadro resumo 1 no anexo do capítulo sobre violência neste documento, em que se sistematizam boas práticas em prevenção da violência juvenil na região.

- dar prioridade ao investimento e apoio aos jovens e a suas famílias por meio de métodos preventivos, em vez de excluí-los, castigá-los ou encarcerá-los;
- enfatizar o fortalecimento de associações locais e comunitárias para planejar, executar e avaliar os programas;
- ampliar as práticas de prevenção baseadas em políticas reconstituintes, assim como a compreensão de seu potencial para tratar a delinquência e a reincidência. Além disso, os estudos sobre prevenção assinalam que, quanto mais cedo for a intervenção, mais efetivo é o resultado; as intervenções com continuidade têm efeitos mais duradouros; e os programas que tratam de problemas múltiplos são mais efetivos do que aqueles que abordam um só fator de risco (Nações Unidas, 2008).

Os modelos de prevenção e de reabilitação devem privilegiar ações concretas no momento do primeiro ou segundo delito; habilitar seções específicas nas prisões para os menores, evitando que o contato com infratores adultos permita a transformação do jovem infrator ocasional em delinqüente contumaz; modernizar os sistemas judiciais e de administração da justiça; e contar com comissões legislativas, especialmente centradas na temática juvenil, que modernizem a legislação vigente por meio de acordos políticos amplos, em particular as leis de responsabilidade penal juvenil.

Boxe XIII.1
JOVENS DEIXAM AS GANGUES OU “MARAS” E CONSTRÓEM
UM FUTURO MELHOR

Na Guatemala, a Associação Grupo Ceiba resgata jovens em risco social e os capacita a partir de seus próprios interesses. Assim, eles conseguem romper o círculo de violência e exclusão social que os rodeia. Mediante o programa “Prevenção das drogas e do estabelecimento das gangues ou “maras” em áreas marginais urbanas e rurais” conseguiu-se reduzir o dano ocasionado pela exclusão socioeconômica na infância e na juventude de áreas marginais desse país e da região vizinha.

O programa, que obteve o terceiro lugar no ciclo 2004–2005 do concurso “Experiências em inovação social na América Latina e no Caribe” executado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com o apoio da Fundação W.K. Kellogg, oferece uma proposta integral desenvolvida dentro dos próprios espaços comunitários, em áreas consideradas de alto risco, violentas e instáveis. Com as pessoas da própria comunidade, trabalham jovens que sofreram o flagelo do deslocamento, a vinculação com as gangues ou “maras” e a exclusão social.

O Grupo Ceiba se propõe gerar mudanças nos jovens mediante programas que incluem acompanhamento na rua, universidade da rua, educação formal e alternativa e empresa educativa. Ceiba é uma casa de portas abertas que oferece um lugar onde dormir, comida e educação alternativa a quem necessite, sem exigir nada em troca. Assim, se converte numa verdadeira família que consegue substituir as gangues ou “maras”, oferecendo o apoio que faz falta aos jovens para conseguir um futuro mais promissor. Muitos jovens encontram em Ceiba a possibilidade de estudar e especializar-se em áreas como informática, capacitação empresarial ou técnica através do programa Empresa Educativa. Isto lhes permite integrar-se à comunidade como adultos responsáveis, ganhar a vida e seguir adiante, além de proporcionar-lhes um sentimento de autovalorização e orgulho.

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos relatórios do projeto Experiências em inovação social na América Latina e no Caribe.

Tal como mostrou o capítulo IV, existe um amplo leque de políticas e programas para enfrentar a violência juvenil:

- Em matéria de segurança, temos a experiência de modelos de reparação e “desresponsabilização” em estratégias de segurança

pública. A responsabilização penal juvenil ou adolescente em estruturas judiciais de apoio a vítimas, ou em parcerias entre a comunidade e as polícias locais, deve orientar esforços especiais na reabilitação de jovens infratores com redes oportunas de atenção. A ação governamental pode abordar intervenções antes e depois do delito.

- A intervenção no núcleo familiar é importante como enfoque sistêmico que aponte para o fortalecimento da família como núcleo de prevenção e proteção. Requer um monitoramento psicossocial que permita reforçar vínculos familiares significativos e enfrentar situações intrafamiliares de violência que incidem negativamente em seus membros.
- O uso de enfoques comunitários é útil, porque permite enfatizar a convivência ampliada e espaços de integração diante da segregação territorial, causa importante da violência que afeta os jovens. Estes enfoques podem se traduzir em espaços de recreação, participação e representação juvenil, assim como no aumento de oportunidades de trabalho para os jovens em investimentos públicos nos próprios bairros.
- Outro critério de intervenção é o enfoque de segurança e convivência cidadã, onde é necessário vincular as autoridades municipais, as polícias, os organismos de juventude e associações locais a fim de que o enfoque de segurança tenha um caráter mais integral e menos repressivo, mais relacionado com a cultura da convivência e enraizado em programas de comunicação e educação popular para estes fins.
- A área da educação é fundamental na prevenção da violência, tendo claro que não se devem transmitir nem conteúdos catastróficos nem estigmatizadores, mas criar nas escolas espaços de reflexão compartilhada, apoiados em educação para a paz e a cidadania. No próprio âmbito da escola podem realizar-se oficinas de fortalecimento de valores para pais e filhos, a fim de prevenir a intimidação entre alunos, assim como vincular a educação para a paz na escola com a comunidade que a rodeia. A experiência do programa “Abrindo espaços”, hoje “Escola aberta”, executado pelo escritório da UNESCO em Brasília, é emblemática em potencializar a interação entre escola, família e comunidade, e teve excelentes resultados.

3. Critérios de política diante dos direitos reprodutivos e a maternidade adolescente

A política pública deve apoiar e não excluir as jovens e adolescentes grávidas, compatibilizando seu direito à educação com a facilitação da criação. A discriminação na escola é muito grave, pois confina as mães adolescentes a interromper o desenvolvimento de suas capacidades, condenando-as à exclusão ao longo da vida.

É necessário fortalecer a capacidade de reflexão, controle e negociação dos adolescentes para evitar condutas de risco relativas à gravidez não desejada em sua sexualidade ativa. Esta capacidade pode ser formada mediante uma variedade de programas de sensibilização, que incluem oficinas para adolescentes, propaganda e sensibilização de outros atores próximos; e também transmitindo estas atitudes e conhecimentos aos serviços de educação (escola) e saúde (hospitais e consultórios). Neste sentido, os adolescentes devem conhecer seu direito à saúde reprodutiva e podem exigir seu cumprimento.

Lições extraídas da Espanha e Portugal – países onde a auto-prevenção é mais sistemática e maciça desde a primeira experiência sexual – podem ser aplicadas a países latino-americanos, reconhecendo os adolescentes como sujeitos sexualmente ativos e removendo os obstáculos culturais e familiares que dificultam o exercício de uma sexualidade segura desde a primeira relação. Para isto, pode-se mobilizar os meios de comunicação de massa, impulsionar programas comunitários orientados à comunicação familiar e promover serviços e leis de apoio às adolescentes, que constituem sempre um sinal para as famílias sobre a importância de tornar o tema mais transparente. A respeito deste último, uma família presente, ativa, que dialoga, empática com a situação dos adolescentes de hoje e capaz de especificar limites e enfrentar construtivamente seus conflitos costuma ser um fator protetor da gravidez precoce, seja porque contribui para adiar a iniciação sexual ou porque facilita uma iniciação protegida.

De maneira indireta, as alternativas de inclusão social e projetos de vida próprios são, sem dúvida, elementos coadjuvantes para que os adolescentes planejem suas opções e as conseqüências. Oportunidades de formação educativa e de integração produtiva constituem as principais vias, ainda que não as únicas, para diversificar projetos que contribuem para dilatar a maternidade na adolescência. Os projetos políticos, de associação coletiva e de desenvolvimento comunitário também são uma contribuição neste sentido.

E. Participação e sentido de pertença

Tal como assinalou o primeiro relatório ibero-ameriano sobre a juventude (CEPAL/OIJ, 2004), os jovens valorizam positivamente a participação e multiplicam motivos, canais e espaços para exercê-la. Sob a perspectiva da política pública, o desafio é imprimir um caráter participativo a uma ampla gama de políticas que afetam a juventude. Os jovens devem ser ao mesmo tempo objeto e sujeito das políticas para se sentirem protagonistas de seus próprios processos de desenvolvimento.

Como já se mencionou, é importante envolver os jovens em ações em torno de problemas de saúde que os afetam, como as campanhas para promover direitos reprodutivos e prevenir o contágio de DST, a prevenção do consumo irresponsável de álcool e drogas e a informação sobre alimentação adequada. Quanto mais os jovens participam nos próprios programas dirigidos a eles, mais se revertem os estigmas, se mitigam os prejuízos e se estimulam a pertença e o compromisso. O círculo vicioso da “degradação cidadã” dos jovens –estigmatizados como problemáticos e suspeitos– se reverte mediante o círculo virtuoso da mobilização cidadã dos jovens. Como o Relatório anterior mencionou há quatro anos, a juventude se envolve mobilizando-se (CEPAL/OIJ, 2004).

A participação deve ser transversal nas políticas que têm a juventude ao mesmo tempo como objeto e sujeito. Os jovens valorizam positivamente a participação, mas esta tem hoje outros canais e outras motivações que em gerações precedentes. Portanto, é necessário construir pontes onde as linguagens são distintas, sobretudo entre os gestores e promotores de políticas públicas e os próprios grupos juvenis. Incorporar a dimensão de cultura, comunicação, linguagem e aspiração de autonomia dos jovens é parte da nova lógica de comunicação da política pública na juventude. Não com a pretensão de falar “de igual para igual”, mas de interpelar com base na compreensão mútua.

Também é importante potencializar os espaços que os próprios jovens utilizam para participar. Aproximar-se da juventude a partir de seus âmbitos de envolvimento implica colocar programas e políticas “ao alcance”, quer dizer, no nível local e em coordenação com o terceiro sector (ONG, grupos voluntários). Nestes espaços o diálogo é mais propício e permite que os jovens encontrem mais sentido na oferta pública, percebendo-a mais próxima da sua vida cotidiana.

Um desafio importante que não está presente nas políticas é promover e visibilizar o crescente potencial da auto-reflexão juvenil.

Como assinala Dina Krauskopf (2008), os jovens têm um capital cognitivo que não circula e não se reconhece; por isso, devemos abrir espaços que tornem visíveis as formas em que a juventude constrói hoje seus próprios saberes. “Ser sujeito, e não só objeto de conhecimento, é a prioridade no reconhecimento que a sociedade deve fazer da participação dos jovens. Estes devem ser agentes de reflexão ampliada, quer dizer, promotores do conhecimento de suas sociedades e suas comunidades e ter a oportunidade de investigar e incidir nas propostas de sociedade com suas próprias visões e capacidades” (Krauskopf, 2008).

Especial menção merece o “voluntariado juvenil”, que se estende cada vez mais nos países ibero-americanos. Como assinalaram a CEPAL e a OIJ (2004), o voluntariado exerce crescente atração na juventude, porque permite aderir de maneira espontânea e autônoma; o jovem não se percebe sujeito a cooptação política nem manipulação externa, mas num âmbito de vínculos horizontais; é claramente gratificante a pertença a um coletivo e o reconhecimento pelos beneficiários e pela comunidade; permite harmonizar uma motivação ética de solidariedade com uma ação concreta cujos resultados reforçam a motivação a envolver-se; e coloca os jovens como protagonistas de um processo de mudanças.

Assim, “o voluntariado e o serviço juvenil podem fazer contribuições significativas para o desenvolvimento social, criando instituições novas e impactando positivamente as comunidades e as nações, já que, simultaneamente, afetam as aptidões, o potencial e o compromisso dos voluntários juvenis”⁶. Esta contribuição se reflete tanto no desenvolvimento humano dos jovens como no da sociedade em seu conjunto, e contribui em áreas como capacitação, coesão social e empregabilidade dos jovens, entre outras. O maior desafio é articular o voluntariado juvenil com as principais políticas públicas, o que requer estratégias de comunicação que procurem sintonizar os jovens com a ação pública.

Exemplos de ações voluntárias coordenadas no âmbito público são alguns programas de combate à pobreza e construção de moradias mínimas, as campanhas de alfabetização, o cuidado de parques e praças, a construção de infra-estrutura, campanhas informativas sobre direitos reprodutivos e DST (sobretudo HIV/AIDS), violência de gênero e promoção de direitos.

⁶ Veja Service Enquiry (2007). Várias são as resoluções internacionais e conferências multilaterais que promovem estas formas de participação. Assim, por exemplo: “O voluntariado é um componente importante de toda estratégia encaminhada a ocupar-se da integração social, em particular a superação da exclusão social e discriminação” (resolução 56/38 da Assembléia Geral das Nações Unidas).

Um recente Relatório do Programa de Voluntários das Nações Unidas sobre o voluntariado juvenil na América Latina recolhe as recomendações dos próprios jovens na hora de motivar sua participação em projetos de voluntariado social: i) que tenham objetivos concretos aos quais possam contribuir de maneira direta e no curto prazo; ii) em que se envolvam tanto na elaboração como na execução e na tomada de decisões; iii) em que sejam capacitados; iv) em que possam participar com flexibilidade, tanto em número de horas como nas temáticas em que podem contribuir com sua participação⁷.

Por tudo isso, é fundamental que os Estados incluam o voluntariado e a participação cidadã como parte de suas políticas e programas de juventude. Esta aposta na promoção da participação juvenil tem que respeitar a espontaneidade que move o jovem em sua ação voluntária. Em seu traçado, pois, deve-se evitar formas legais demasiado complexas, que desanimem a iniciativa dos próprios jovens de se envolver na cooperação voluntária. Além disso, na hora de elaborar programas que promovam o voluntariado juvenil, é fundamental levar em conta que uma elevada porcentagem dos jovens que participam neste tipo de iniciativas têm um alto nível de formação. O desafio continua sendo incluir os jovens que sofrem exclusão social.

A seguir propomos critérios a serem considerados em políticas de promoção do voluntariado, baseados nas lições aprendidas de diferentes projetos de voluntariado juvenil executados em países da região:

- Programas de voluntariado juvenil de longo prazo que sejam sustentados no tempo, para ir gerando um maior envolvimento juvenil.
- Programas que gerem reconhecimento social e incentivem os jovens, quer dizer, iniciativas que o jovem perceba como atraentes e úteis para sua formação.
- Programas que sejam flexíveis e se adaptem aos interesses dos jovens, oferecendo um leque de opções a partir das quais os sujeitos possam enfocar seus interesses particulares, motivando sua criatividade e seu dinamismo⁸.

⁷ Programa de Voluntários das Nações Unidas (2007).

⁸ Projetos de voluntariado juvenil com campanhas atraentes de sensibilização, e que provocaram uma resposta positiva dos jovens, foram realizados no Equador (Quito Jovem Voluntário), Colômbia (Voluntariado Universitário pelas Metas do Milênio – VuMM) e Brasil (Localizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio nas comunidades).

- Programas que envolvam os jovens mais vulneráveis, excluídos ou discriminados, ou ambos os casos, pois são eles que mais requerem a transmissão de capacidades, o fortalecimento do sentido de pertença, o reconhecimento de seu potencial como sujeitos, o aprendizado em cidadania, a criação de capital social e o acesso a redes de relacionamentos, ativos que podem adquirir na participação em associações do voluntariado.
- Programas que incorporem tanto homens como mulheres, pois até agora há mais primazia feminina em atividades de apoio comunitário devido a uma tradicional divisão de papéis de gênero.

A elaboração de programas atraentes e flexíveis, adaptados aos interesses dos jovens, com uma lógica “de baixo para cima”, redundará numa maior apropriação das iniciativas por parte da juventude. Se as atividades realizadas pelos milhares de voluntários que participam em nossas sociedades receberem reconhecimento, orientação, coordenação e articulação, estes esforços poderão contribuir para o desenvolvimento social de maneira construtiva e sustentável.

F. Para terminar

Chegamos aqui ao final deste longo percurso em que procuramos atualizar e relacionar a informação dispersa sobre a vida dos jovens na Ibero-América, e apresentar a partir deste mapa um conjunto de desafios de políticas. O subtítulo deste segundo relatório ibero-americano sobre a juventude (“modelo a ser construído”) não é só um sinal de cumplicidade literária, mas um desafio literal, porque a relação entre juventude e coesão social na região é um mosaico de fragmentos e imagens, um mapa que não se distingue com facilidade, onde o copo meio cheio e o meio vazio concorrem na perplexidade de qualquer olhar atento ao fenômeno.

Assim, pedaço por pedaço, nestas páginas tentamos fazer com que o mosaico se transformasse em modelo, procurando na medida do possível pôr à disposição dos governos, acadêmicos, comunicadores e interessados no tema um diagnóstico da juventude em sua relação com a coesão social. O desafio para que se imponha o copo meio cheio é enorme. Como se disse no princípio, trata-se de que os jovens possam ser sujeitos e beneficiários efetivos do desenvolvimento, isto é, que construam seus projetos de vida no contexto de sociedades que os envolvam em suas oportunidades e

os protejam nos riscos. E, ao mesmo tempo, lhes permitam participar na construção de um “nós comum”, quer dizer, que sejam os protagonistas dos novos sinais da coesão social. Falta construir o modelo. De lado do relato e do lado da realidade.

ANEXOS

Anexos capítulo IV

Quadro A-IV.1

BOAS PRÁTICAS EM PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO DA VIOLÊNCIA JUVENIL

Experiências	Breve descrição
Programas de segurança cidadã na Colômbia e no Uruguai	Com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), desde finais dos anos 1990 buscam dar respostas modernas e integrais à problemática da violência. O programa da Colômbia, que busca fomentar a convivência cidadã e prevenir e controlar a violência urbana, foi estruturado em diversos componentes: montagem de um observatório da violência, reforma da justiça para aproximá-la do cidadão, promoção da convivência pacífica entre crianças e jovens, meios de comunicação como promotores da convivência cidadã, modernização institucional e acompanhamento dos cidadãos. A estratégia de implementação se sustentou numa extensa participação dos cidadãos e de todas as instituições implicadas. O programa do Uruguai se propôs a prevenir e tratar a violência interpessoal, bem como diminuir a percepção de insegurança. Para isso, procurou fortalecer capacidades institucionais e promover a participação ativa de organizações da sociedade civil e da comunidade, particularmente a juventude. Lamentavelmente, os impactos efetivos de ambos os programas ficaram abaixo dos exigentes indicadores de impacto propostos inicialmente (BID, 2004 em Rodríguez, 2007).
Prevenção da violência nas escolas	Respostas centradas na violência nas escolas. O maior alcance destes programas encontra-se no Brasil (programa “Cultura de Paz nas Escolas”, em funcionamento desde 2000), na Colômbia (Política Educativa para a Formação Escolar na Convivência, estabelecido em 2001) e no Peru (Programa de Cultura de Paz, Direitos Humanos e Prevenção da Violência, instalado em 2002). Neste contexto, procura-se aproximar ao máximo a “cultura juvenil” e a “cultura escolar”, dois mundos entre os quais existe, em geral, um grande abismo (Rodríguez, 2007). Eis alguns dos fatores identificados como variáveis fundamentais neste contexto: medidas de democratização da gestão nas escolas; fomento das relações positivas entre alunos e professores; capacitação docente e de alunos para enfrentar situações de conflito; processamento sistemático e proativo dos problemas identificados e sua resolução não violenta; e compromisso ativo da família e da comunidade no tratamento dos conflitos escolares.
As Escolas Abertas do Brasil	A experiência da Escola Aberta do Brasil, pensada como uma estratégia de prevenção da violência juvenil, na qual até o ano passado participavam cerca de 1.500 escolas, envolve 500.000 adolescentes e jovens nos estados da Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Mato Grosso, e agora está se generalizando a todos os estabelecimentos educativos do país. A idéia é simples: abrir as escolas de ensino fundamental e médio nos fins de semana e feriados para realizar atividades recreativas, lúdicas, culturais e esportivas com os adolescentes e jovens das comunidades vizinhas. Destas provêm os alunos que freqüentam regularmente essas escolas e nelas também habitam os muitos desertores do sistema educativo, aqueles que não encontram na educação os elementos que respondem a suas expectativas de integração social (preparação para o ingresso no mercado de trabalho, para o exercício de direitos de cidadania e outros).

Quadro A–IV.1 (continuação)

Experiências	Breve descrição
	Na experiência acumulada observa-se que os índices de violência diminuem, ao mesmo tempo em que se produz um retorno importante de “desertores” à dinâmica educativa regular das escolas em que o programa funciona (Waiselfisz e Maciel, 2003; UNESCO, 2003 em Rodríguez, 2007).
Operação Desarmamento (Brasil)	Orientada para reduzir os homicídios e o porte de armas por parte de jovens em áreas caracterizadas por alta incidência de quadrilhas, reflete a importância de conjugar a atividade da polícia com a das instituições que realizam trabalho social. A focalização das intervenções em zonas específicas facilita uma abordagem mais pragmática para prevenção da violência juvenil, já que possibilita estabelecer objetivos concretos, mensuráveis e menos globais ou ambiciosos (Llorente, Chau e Salas, 2005).
Prevenção da violência nos municípios	A intervenção municipal tende a crescer e se observa que o problema principal é a falta de normas claras de funcionamento comunitário em jovens (níveis baixos de capital social). Ao contar com apoio para enfrentar seus problemas, as pessoas se sentem mais seguras e colaboram mais ativamente no combate à violência. Ruas bem iluminadas, serviços regulares de transporte, limpeza urbana e espaços abertos adequados são uma sustentação fundamental para prevenir a violência. Diálogos fluidos entre moradores e polícia proporcionam mais confiança no momento de enfrentar a insegurança pública, enquanto que a visibilização de problemas, como a violência doméstica, ajuda a mudar disposições e preconceitos em pessoas e famílias (Rodríguez, 2007).
Jovens Hondurenhos Adiante, Juntos Avancemos (JHAJA)	Programa terciário que ajuda a reabilitar ex–membros das gangues e reintegrá-los à sociedade mediante a capacitação e colocação no mercado de trabalho. Embora não exista avaliação de seu efeito, é uma alternativa às políticas severas adotadas na América Central até agora.
Viva Rio (Brasil)	Com mais de 500 projetos em diversas favelas da área urbana do Rio de Janeiro, o programa inclui o desarmamento, a capacitação policial sobre direitos humanos e mediação de conflitos, atividades policiais da comunidade, desenvolvimento comunitário, capacitação profissional e assessoramento, entre outros. Oferece um guia de recursos sobre como desenvolver, implementar e avaliar programas de prevenção da violência juvenil (WOLA, 2006).
Capacitação e inserção no mercado de trabalho e formação de multiplicadores	Executado em El Salvador, no contexto de diversas iniciativas particulares que incluem esforços de organizações não governamentais (ONGs), o ativo apoio de alguns organismos internacionais e em coordenação com entidades do Estado, o programa registra impactos significativos, com taxas muito baixas de reincidência na prática de delitos entre os jovens participantes. Foram identificados vários pontos-chaves, entre os quais se destacam: a formação profissional deve concentrar-se em ofícios e habilidades de direta e imediata utilidade prática na vida cotidiana dos jovens participantes; junto com a capacitação, é necessário fornecer formação social em termos de valores e habilidades para a vida; deve-se acompanhar os processos de inserção dos jovens no mercado de trabalho, sabendo que são caminhos com obstáculos; a capacitação deve ser acompanhada de uma prática real que gere renda para os jovens; deve-se fomentar forte empatia entre instrutores (não docentes) e jovens, onde os primeiros possam ser referências em muitos planos e não somente

Quadro A-IV.1 (conclusão)

Experiências	Breve descrição
	transmissores de habilidades; deve-se incentivar ao máximo as atividades “de jovem a jovem”, apoiando o desenvolvimento de lideranças, capacitando multiplicadores jovens e apoiando os processos grupais (Rodríguez, 2007).
Jovens em Ação (Colômbia)	Oferece oportunidades de capacitação e estágios a 100.000 jovens durante três anos, com um investimento estimado em 70 milhões de dólares (Muñoz González, 2002).
Sistemas de Justiça Juvenil	Medidas de atenção aos adolescentes em conflito com a lei, especificando penas de acordo com a dimensão dos “delitos” cometidos; implantação de estabelecimentos autônomos para a reclusão de adolescentes (especialmente os que cometem faltas pela primeira vez); ênfase na recuperação (e não no simples castigo) e medidas alternativas à reclusão (mesmo a autônoma ou separada dos estabelecimentos carcerários para adultos), como as diversas formas de “liberdade assistida” aplicadas com o apoio de instituições públicas e privadas especializadas (Rodríguez, 2007).

Fonte: E. Rodríguez, “Jóvenes y violencias en América Latina: priorizar la prevención con enfoques integrados”, *Revista latinoamericana de ciencias sociales, niñez y juventud*, vol. 5, N° 2 [on-line] www.umanizales.edu.co/revistacinde/index.html, 2007; G. Muñoz González, “Temas y problemas de los jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI”, *Revista de ciencias sociales, niñez y juventud*, vol. 1, N° 1, Bogotá, Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE)/Universidad de Manizales [on-line] <http://www.umanizales.edu.co/revistacinde/vol1/GermanMunoz.pdf>, 2002; Escritório de Washington para Assuntos Latino-Americanos (WOLA), “Pandillas juveniles en Centroamérica”, Washington, D.C. [on-line] http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=80&Itemid+2&LANG=sp, 2006; Llorente, Chau e Salas, “Violencia intrafamiliar y otros factores de riesgo de la violencia juvenil en Colombia”, *Violencia en las familias colombianas: costos socioeconómicos, causas y efectos*, M.V. Llorente e outros, Bogotá, D.C., Departamento Nacional de Planeación/Banco Interamericano de Desenvolvimento/Universidad de los Andes, 2005.

Quadro A-IV. 2
AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): IDADE DE IMPUTABILIDADE PENAL E
REGIME PENAL JUVENIL

País	Idade de imputabilidade juvenil	Regime penal juvenil
Argentina	16	Lei 22.278 (1980)/ Lei 26.051 (2005)
Bolívia	16	Lei 2.026 (1999)
Brasil	18	Lei 8.069 (1990)
Chile	14	Lei 20.084 (2005)
Colômbia	14	Lei 1.098 (2006)
Costa Rica	12	Lei 7.576 (1996)
Cuba	16	
Equador	12	Lei 100 (2002)
El Salvador	12	Lei 863 (1994)
Guatemala	13	Decreto 27/03
Honduras	12	Decreto 73/96
México	12	Constituição Federal 2005 ^a
Nicarágua	13	Lei 287 (1998)
Panamá	14	Lei 40 (1999)
Paraguai	14	Lei 1.680 (2001)
Peru	14	Lei 27.337/ Decreto 990

Quadro A–IV. 2 (conclusão)

País	Idade de imputabilidade juvenil	Regime penal juvenil
República Dominicana	13	Lei 136 (2003)
Uruguai	13	Lei 17.823 (2004)
Venezuela (Rep. Bol. da)	12	Lei 5.266 (2000)

Fonte: Instituto Latino–Americano de Segurança e Democracia (ILSED), com base na legislação vigente.

^a A Constituição Federal de 2005 estabelece um marco para as legislações estaduais emitidas posteriormente.

Quadro A–IV.3
AMÉRICA LATINA E CARIBE (9 PAÍSES): PRINCIPAIS PROBLEMAS DO
FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS

País	Primeiro em importância	Segundo em importância	Terceiro em importância
Argentina	Não responde	---	---
Chile	Falta de recursos	Baixa participação juvenil	---
Colômbia	Falta de visibilidade do problema	Falta de vontade política para legislar em torno do financiamento	Orientação dos recursos para a interdição e não para a prevenção
Costa Rica	Falta de recursos	Falta de compromisso político	Falta de coordenação institucional
Equador	Inexistência de políticas para a juventude	Institucionalidade juvenil fraca	Invisibilidade pública do tema
Guatemala	Corrupção em instituições do Estado	Falta de participação governamental	Inexistência de política
México	Falta de capacitação em recursos humanos	Falta de infra–estrutura	Invisibilidade pública do tema
Peru	Burocracia administrativa	Atividades não consideradas no orçamento público fiscal.	Baixa participação de instituições públicas e civis
Venezuela (Rep. Bol. da)	Descontinuidade no financiamento	Falta de avaliação e acompanhamento	Falta de diagnóstico

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas respostas dos países à pesquisa sobre políticas e programas direcionados para a violência juvenil na América Latina e no Caribe, 2008.

Quadro A-IV.4
 AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): HOMICÍDIO E LESÕES INTENCIONALMENTE
 INFLIGIDAS POR OUTRA PESSOA: NÚMERO DE VÍTIMAS E TAXA ESTIMADA
 POR 100.000 HABITANTES, SEGUNDO GRUPOS DE IDADE, SEXO E PAÍS,
 EM TORNO DE 1985 E ÚLTIMOS TRÊS ANOS COM
 INFORMAÇÃO DISPONÍVEL

País	Ano	15 a 24 anos					
		Ambos sexos		Homens		Mulheres	
		No.	Taxa	No.	Taxa	No.	Taxa
Argentina	1984-1986	337	7,3	277	12,1	54	2,4
	2001-2003	839	12,8	770	23,4	68	2,1
Brasil	1984-1986	6.496	31,0	5.933	55,2	559	6,6
	2000-2002	18.278	62,7	17.099	115,7	1.178	8,8
Chile	1984-1986	86	3,4	78	6,1	8	0,7
	2001-2003	245	9,4	229	17,3	16	1,3
Colômbia	1984-1986	3.331	62,7	3.083	115,8	248	8,9
	1999-2001	9.280	123,1	8.638	224,7	640	19,3
Costa Rica	1984-1986	32	6,6	23	9,3	9	3,8
	2001-2003	86	11,1	76	19,1	10	2,7
Cuba	2001-2003	109	10,5	84	14,1	25	6,6
República Dominicana	1984-1986	83	11,8	71	20,2	12	3,2
	2000-2002	116	8,9	104	15,3	12	2,4
Equador	1984-1986	239	14,0	213	23,9	26	3,8
	2001-2003	559	22,4	512	40,6	47	3,8
El Salvador	1982-1984	749	129,2	706	249,3	43	13,7
	2001-2003	736	50,3	679	85,3	57	14,5
Guatemala	1984,86,87	321	32,3	290	58,1	31	6,1
	2001-2003	1.050	44,6	970	83,9	81	6,7
Haiti	2001-2003	34	23,0	28	39,5	6	6,3
Honduras	1987,1988	195	33,2	171	55,7	24	10,1
	1989,1990	190	33,4	166	56,0	24	10,3
México	1984-1986	3.668	28,2	3.378	52,7	278	4,3
	2001-2003	2.315	14,0	2.015	25,0	298	3,3
Nicarágua	2000-2002	130	20,9	114	36,1	15	5,4
Panamá	1984-1986	30	10,2	26	17,1	5	3,0
	2001-2003	114	24,4	104	44,3	10	3,8
Paraguay	1984-1986	39	11,6	36	21,3	3	1,4
	2001-2003	195	18,7	179	33,3	16	3,7

Quadro IA-V.4 (conclusão)

País	Ano	15 a 24 anos					
		Ambos sexos		Homens		Mulheres	
		No.	Taxa	No.	Taxa	No.	Taxa
Peru	1983, 1986, 1987	156	7,6	135	13,1	21	2,0
	1998–2000	132	4,2	114	7,3	18	1,0
Puerto Rico	1984–1986	160	25,9	141	46,3	19	6,1
	2000–2002	282	45,8	267	85,9	15	4,9
Uruguai	1984–1986	10	2,2	6	2,6	4	1,8
	1999–2001	38	7,5	32	11,8	7	3,0
Venezuela (Rep. Bol. da)	1983, 1985, 1986	606	21,7	560	39,8	46	3,1
	2000–2002	2.895	59,8	2.733	111,3	162	6,8

Fonte: Organização Mundial da Saúde (OMS), *Health Statistics from the Americas, 2006*.

Quadro A-IV.5
 AMÉRICA LATINA E CARIBE (20 PAÍSES): SUICÍDIO E VIOLÊNCIA AUTO-INFLIGIDA: NÚMERO DE VÍTIMAS E TAXA ESTIMADA
 POR 100.000 HABITANTES, POR GRUPOS DE IDADE, SEXO E PAÍS, EM TORNO DE 1985 E ÚLTIMOS TRÊS ANOS COM
 INFORMAÇÃO DISPONÍVEL

País	Ano	15 a 24 anos de idade						25 a 44 anos de idade					
		Ambos os sexos		Homens		Mulheres		Ambos os sexos		Homens		Mulheres	
		Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa
Argentina	1984-1986	240	5,1	158	6,7	79	3,4	537	6,9	385	10,0	148	3,8
	2001-2003	733	11,2	566	17,1	168	5,2	891	8,9	722	14,5	168	3,3
Brasil	1984-1986	995	5,0	676	6,2	319	3,7	1 779	6,7	1 346	9,8	432	3,7
	2000-2002	1.558	5,3	1.175	7,8	383	2,8	3.134	7,6	2.524	12,3	609	3,0
Chile	1984-1986	163	6,4	127	9,9	36	2,9	271	7,9	228	13,4	42	2,5
	2001-2003	296	11,4	243	18,4	53	4,2	701	14,3	599	24,4	102	4,2
Colômbia	1984-1986	388	7,1	269	9,9	119	4,2	366	5,8	302	9,7	64	2,0
	1999-2001	848	11,4	579	14,9	268	7,9	851	7,9	969	12,7	154	3,3
Costa Rica	1984-1986	30	6,2	24	9,6	6	2,6	56	8,7	50	15,4	5	1,8
	2001-2003	99	12,6	71	17,7	28	7,2	154	12,8	133	21,6	21	3,6
Cuba	2001-2003	104	10,5	68	11,5	36	9,4	557	15,7	411	22,3	154	9,0
Equador	1984-1986	169	10,7	94	10,6	75	10,7	137	7,7	101	10,9	36	4,4
	2001-2003	232	9,3	133	10,6	99	8,0	220	6,3	162	9,3	58	3,3
El Salvador	1982-1984	242	40,4	147	51,3	95	29,9	218	37,4	173	64,5	45	11,5
	2001-2003	198	16,8	112	14,1	76	19,6	183	12,7	145	18,3	38	7,6
Guatemala	1984, 1986, 1987	51	5,0	38	7,5	13	2,5	74	6,1	60	10,1	13	2,1
	2001-2003	87	3,7	60	5,2	27	2,3	86	3,5	70	6,2	16	1,2
Haiti	2001-2003	1	0,7	0	0,0	1	1,0	3	0,8	3	1,6	0	0,0
Honduras	1987-1988	41	7,2	30	9,6	11	4,6	59	8,0	51	13,4	8	2,5
	1989-1990	40	7,2	30	9,9	10	4,4	54	8,3	47	14,1	7	2,6

Quadro A-IV.5 (conclusão)

País	Ano	15 a 24 anos de idade						25 a 44 anos de idade					
		Ambos os sexos		Homens		Mulheres		Ambos os sexos		Homens		Mulheres	
		Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa	Nº	Taxa
México	1984-1986	425	3,2	331	5,1	94	1,4	588	4,0	501	7,0	82	1,1
	2001-2003	1.195	7,1	927	11,4	268	2,9	1.585	6,3	1.367	11,4	218	1,7
Nicarágua	2000-2002	168	27,9	101	32,0	67	23,7	131	20,1	100	30,7	31	9,9
Panamá	1984-1986	16	5,2	11	7,3	5	3,0	22	6,2	20	10,9	3	1,4
	2001-2003	45	9,4	36	15,4	8	3,1	68	9,2	60	16,3	8	2,2
Paraguai	1984-1986	19	4,8	10	5,9	9	3,7	20	3,7	13	5,0	7	2,4
	2001-2003	69	7,0	39	7,3	29	6,8	49	4,0	36	5,5	13	2,5
Peru	1983, 1986, 1987	42	2,0	25	2,4	18	1,6	45	1,8	29	2,4	16	1,1
	1998-2000	101	3,0	50	3,2	51	2,8	100	2,4	69	3,3	31	1,6
Porto Rico	1984-1986	27	4,3	23	7,6	3	1,1	118	13,0	103	24,0	14	3,0
	1998-2000	31	5,1	29	9,2	3	0,9	103	9,7	92	18,2	11	2,0
República Dominicana	1984-1986	38	5,2	25	6,9	13	3,4	57	7,4	41	10,5	16	4,2
	2000-2002	31	2,5	23	3,4	8	1,6	58	3,3	48	5,2	10	1,4
Uruguai	1984-1986	26	5,5	18	7,6	8	3,5	74	9,7	61	16,3	13	3,4
	1999-2001	65	12,7	54	20,0	12	5,2	133	15,2	107	24,0	27	6,6
Venezuela (Rep. Bol. da)	1983, 1985, 1986	214	7,5	156	11,1	58	3,8	328	9,3	269	15,3	59	3,2
	2000-2002	352	7,3	284	11,6	68	2,8	526	7,4	448	12,6	78	2,2

Fonte: Organização Mundial da Saúde (OMS), *Health Statistics from the Americas, 2006*.

Quadro A-IV.6
AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): PORCENTAGEM DE HOMICÍDIO JUVENIL
NO TOTAL DE HOMICÍDIOS

País	Ano	Faixa de idade	Homens	Mulheres	Total de homicídios em jovens	Porcentagem no total de homicídios
Argentina ^a	2002	18–24	37	1	38	18,2
Brasil ^b	2004	18–24	7.065	509	7.586	41,1
	2005	18–24	7.317	540	7.867	37,9
Chile ^c	2004	15–24	78	2	80	24,6
	2005	15–24	112	12	117	30
Colômbia ^d	2003	15–24	6.607	553	7.160	32,3
Costa Rica ^e	2003	15–29	109	15	124	61,1
	2004	15–29	87	20	107	38,2
Honduras ^f	2007	15–24	144	40	184	25,7

Fonte: Revista Latinoamericana de Seguridad y Democracia, 2007.

^a Dirección Nacional de Política Criminal, Ministério de Justiça e Direitos Humanos.

^b Secretaría Nacional de Seguridad Pública.

^c Servicio Médico Legal do Chile.

^d Ciências Forenses da Colômbia.

^e Poder Judicial.

^f Observatório Centro-Americano da Violência.

Anexos capítulo VII

Quadro A-VII.1
TAXA DE PARTICIPAÇÃO POR GRUPOS ETÁRIOS E SEXO,
SEGUNDO PAÍS E ANO
(Em porcentagens)

	15–64 anos			15–29 anos			30–64 anos		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
Argentina									
1990 (GBA)	84,1	45,2	63,9	72,3	46,1	59,4	91,3	44,7	66,4
2002 (GBA)	82,1	56,0	68,5	64,9	47,8	56,1	93,9	61,4	76,9
2006 (GBA)	84,4	60,1	71,5	69,2	53,2	60,8	94,1	64,4	78,3
2002 Total urbano	78,5	52,8	65,0	60,4	43,7	51,8	91,6	59,0	74,4
2006 Total urbano	81,5	56,8	68,5	65,3	47,4	56,1	92,9	63,1	77,0
Bolivia									
1989 Urbano	75,3	48,2	60,9	58,5	41,0	49,1	92,2	55,8	73,0
2002 Urbano	78,7	59,1	68,3	61,4	47,7	54,0	94,6	70,2	81,9
2003/4 Urbano	80,5	60,1	69,7	66,5	47,8	56,7	95,1	72,4	83,0
2002 Nacional	84,3	63,1	73,4	71,2	52,9	61,7	96,0	72,2	83,8
2003/4 Nacional	84,5	65,3	74,5	71,2	53,0	61,8	96,7	76,2	86,0

Quadro A-VII.1 (continuação)

	15-64 anos			15-29 anos			30-64 anos		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
Brasil									
1990 Nacional	88,3	47,4	67,2	85,3	48,8	66,7	90,7	46,2	67,6
2001 Nacional	84,7	58,4	71,1	78,8	55,6	67,1	89,2	60,3	74,1
2006 Nacional	85,1	63,0	73,7	79,5	60,3	69,8	89,1	64,8	76,4
Chile									
1990 Nacional	78,2	35,2	55,8	64,4	32,9	48,2	89,5	37,1	61,8
2000 Nacional	77,8	43,5	60,2	56,0	36,6	46,3	91,9	47,5	68,7
2006 Nacional	77,8	48,3	62,6	55,7	39,0	47,4	91,9	53,6	71,7
Colômbia									
1991 Nacional	87,2	46,2	65,5	78,6	44,9	60,7	94,7	47,4	69,8
2002 Nacional	85,2	57,8	70,8	74,6	54,2	64,0	93,2	60,4	75,7
2005 Nacional	84,3	56,4	69,6	72,1	50,9	61,1	93,0	60,1	75,4
Costa Rica									
1990 Nacional	86,3	34,9	60,4	80,3	36,3	58,6	91,8	33,8	62,0
2001 Nacional	78,9	41,2	59,6	64,3	35,0	49,8	90,3	45,5	66,9
2006 Nacional	83,6	47,3	64,9	70,6	43,6	57,0	93,3	49,9	70,7
Equador									
1997 Urbano	83,0	51,2	66,6	68,3	43,7	55,7	95,8	57,6	76,0
2002 Urbano	83,4	55,9	69,4	68,8	46,8	57,8	95,0	62,8	78,4
2006 Urbano	85,2	58,6	71,5	70,8	49,1	60,1	96,7	65,3	80,1
Guatemala									
1989 Nacional	91,9	29,4	59,1	86,4	28,1	55,6	97,0	30,7	62,4
2002 Nacional	89,2	48,0	67,7	84,8	44,6	63,9	94,2	51,8	72,0
2004 Nacional	87,7	44,1	64,7	81,4	39,5	59,7	94,0	48,5	69,8
Honduras									
1990 Nacional	89,3	33,5	60,1	82,8	28,5	54,2	95,8	38,8	66,2
2002 Nacional	87,0	39,3	61,9	79,6	33,6	55,7	95,2	45,4	68,7
2006 Nacional	84,7	41,9	62,0	75,0	35,3	54,1	94,7	48,5	70,0
México									
1989 Nacional	81,5	31,0	55,4	71,6	29,3	49,8	91,6	32,7	61,2
2002 Nacional	80,7	44,0	61,5	67,4	37,3	51,9	91,2	49,0	68,8
2006 Nacional	85,2	51,4	67,3	73,1	44,0	58,0	94,5	56,7	74,1
Nicarágua									
1993 Nacional	78,5	37,9	57,5	69,4	30,0	49,3	88,9	46,4	66,6
2001 Nacional	88,6	48,2	67,8	83,1	40,6	61,8	94,9	55,9	74,3
2003 Nacional	80,8	48,8	64,2	71,3	40,1	55,7	91,3	57,2	73,0
Panamá									
1991 Nacional	81,6	41,5	61,2	71,7	38,8	55,2	90,4	43,9	66,4
2002 Nacional	85,6	49,5	67,5	73,5	42,8	58,3	94,6	54,3	74,3
2006 Nacional	84,3	50,0	67,0	72,1	41,0	56,6	92,8	56,0	74,1
Peru									
1997 Nacional	87,1	66,6	76,5	76,7	60,7	68,4	96,4	71,9	83,7
2001 Nacional	80,5	60,7	70,4	68,1	51,8	59,9	91,1	67,9	79,1
2003 Nacional	82,0	63,2	72,4	70,9	56,8	63,9	91,1	68,1	79,2

Quadro A-VII.1 (conclusão)

	15-64 anos			15-29 anos			30-64 anos		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
Paraguai									
1990 Área									
metropolitana	87,1	53,6	69,3	76,4	54,5	64,5	95,7	52,9	73,3
2000/01 Urbano	84,3	60,4	71,6	74,5	55,6	64,6	93,1	64,4	77,6
2005 Urbano	84,4	62,4	72,8	73,0	55,6	63,7	93,7	68,3	80,5
2000/01 Nacional	87,9	56,4	72,0	80,3	50,1	65,3	94,6	61,6	77,7
2005 Nacional	87,7	59,2	73,5	79,0	50,5	65,0	95,1	66,4	80,7
Rep. Dominicana									
1997 Nacional	86,3	45,9	65,6	78,4	45,1	61,1	94,2	46,8	70,3
2002 Nacional	82,7	52,5	67,5	69,9	48,3	59,3	93,3	55,6	73,9
2006 Nacional	77,8	43,8	60,6	63,0	35,6	49,4	89,5	49,8	69,1
El Salvador									
1995 Nacional	84,5	44,5	62,9	75,7	37,2	55,4	93,8	51,3	70,2
2001 Nacional	82,5	47,6	63,6	73,0	39,0	55,2	91,8	54,9	71,2
2004 Nacional	81,3	47,5	63,2	71,0	38,6	54,3	91,1	54,8	71,0
Uruguai									
1990 Urbano	85,1	52,7	67,7	76,1	53,8	64,7	90,1	52,2	69,3
2002 Urbano	84,0	62,6	72,9	73,0	55,8	64,4	90,5	66,1	77,5
2005 Urbano	82,9	63,5	72,7	70,3	54,7	62,5	90,3	67,9	78,1
Venezuela (Rep. Bol. da)									
1990 Nacional	81,1	37,1	59,3	68,2	29,9	49,3	93,1	43,6	68,4
2002 Nacional	86,2	58,0	72,1	75,7	49,4	62,7	94,7	64,6	79,6
2006 Nacional	83,5	53,7	68,7	70,0	42,0	56,2	93,9	62,5	78,1
Médias simples									
Somente comparáveis									
Início anos noventa	84,1	42,9	62,7	74,4	39,7	56,5	92,8	45,9	68,3
Início anos 2000	83,4	51,9	67,1	71,6	45,1	58,1	92,9	57,3	74,2
Último dado disponível	83,0	53,1	67,4	70,7	45,4	57,8	92,7	58,9	74,8
Nota: no cálculo não se considera o Paraguai.									
Médias simples									
Somente comparáveis									
Início anos 2000	83,8	52,2	67,5	72,3	45,4	58,7	93,0	57,5	74,4
Último dado disponível	83,3	53,5	67,9	71,2	45,6	58,2	92,9	59,4	75,2

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

GBA: Grande Buenos Aires.

Quadro A-VII.2
TAXA DE DESEMPREGO POR GRUPOS ETÁRIOS E SEXO,
SEGUNDO O PAÍS E ANO
(Em porcentagens)

	15 a 64 anos de idade			15 a 29 anos de idade			30 a 64 anos de idade		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
Argentina									
1990 (GBA)	5,8	6,4	6,0	8,7	12,0	10,0	4,4	3,5	4,0
2002 (GBA)	18,6	19,8	19,1	25,8	29,1	27,3	15,3	15,0	15,1
2006 (GBA)	8,3	13,8	10,7	14,5	23,2	18,5	5,3	8,9	6,9
2002 Total urbano	17,9	18,2	18,0	25,6	28,2	26,8	14,2	13,1	13,7
2006 Total urbano	7,8	11,9	9,6	13,9	20,9	17,0	4,8	7,5	6,0
Bolívia									
1989 Urbano	9,5	9,3	9,4	13,9	15,0	14,4	6,7	4,9	6,0
2002 Urbano	5,3	8,2	6,6	7,5	12,6	9,9	3,9	5,3	4,5
2003/4 Urbano	4,9	7,6	6,1	8,0	12,5	10,0	2,7	4,3	3,4
2002 Nacional	3,4	6,1	4,6	4,6	9,7	6,9	2,6	3,7	3,1
2003/4 Nacional	3,7	5,3	4,4	6,6	9,3	7,8	1,7	2,8	2,2
Brasil									
1990 Nacional	4,0	3,5	3,8	6,2	5,8	6,1	2,3	1,6	2,0
2001 Nacional	7,7	12,2	9,6	12,1	19,5	15,2	4,7	7,4	5,8
2006 Nacional	6,5	11,3	8,6	11,2	19,3	14,7	3,7	6,4	4,9
Chile									
1990 Nacional	7,6	9,7	8,3	11,5	15,2	12,8	5,3	5,9	5,5
2000 Nacional	9,6	11,7	10,4	15,6	18,9	16,9	7,2	8,5	7,7
2006 Nacional	6,1	9,6	7,5	11,5	17,2	13,8	4,1	6,5	5,0
Colômbia									
1991 Nacional	4,9	11,6	7,4	8,4	18,9	12,6	2,4	5,4	3,5
2002 Nacional	13,0	20,2	16,1	19,9	31,0	24,8	8,9	13,4	10,8
2005 Nacional	9,2	16,0	12,1	15,5	26,5	20,2	5,8	10,1	7,6
Costa Rica									
1990 Nacional	4,0	5,8	4,6	6,2	8,9	7,0	2,3	3,0	2,5
2001 Nacional	5,7	7,9	6,5	10,0	13,7	11,3	3,1	4,5	3,6
2006 Nacional	4,3	8,7	6,0	7,8	15,2	10,6	2,4	4,8	3,3
Equador									
1997 Urbano	7,1	12,9	9,4	12,3	21,9	16,2	3,9	7,1	5,1
2002 Urbano	5,8	14,2	9,2	9,6	22,9	15,0	3,6	9,4	5,9
2006 Urbano	5,4	11,4	7,9	9,3	19,3	13,3	3,1	7,2	4,9
Guatemala									
1989 Nacional	1,7	3,0	2,0	2,2	3,8	2,6	1,3	2,3	1,5
2002 Nacional	2,9	4,4	3,5	3,7	6,7	4,8	2,2	2,1	2,1
2004 Nacional	3,1	4,0	3,4	4,8	6,9	5,5	1,5	1,8	1,6
Honduras									
1990 Nacional	3,9	5,5	4,4	5,2	9,2	6,3	2,8	2,6	2,8
2002 Nacional	3,7	4,8	4,1	4,6	7,8	5,6	2,8	2,6	2,7
2006 Nacional	2,8	4,4	3,4	3,6	7,4	4,9	2,0	2,3	2,1

Quadro A-VII.2 (continuação)

	15 a 64 anos de idade			15 a 29 anos de idade			30 a 64 anos de idade		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
México									
1989 Nacional	2,7	2,4	2,8	5,1	5,6	5,2	0,8	0,3	0,7
2002 Nacional	3,5	2,2	3,0	6,8	4,3	5,9	1,5	0,9	1,3
2006 Nacional	3,9	2,9	3,5	7,6	6,1	7,0	1,8	1,3	1,6
Nicarágua									
1993 Nacional	11,5	10,2	11,1	12,8	14,8	13,5	10,4	7,0	9,1
2001 Nacional	10,3	13,0	11,3	13,7	19,1	15,5	6,8	8,4	7,4
2003 Nacional	7,9	8,0	8,0	10,2	13,9	11,6	5,9	4,0	5,1
Panamá									
1991 Nacional	13,3	22,8	16,6	23,0	36,9	27,9	6,4	12,4	8,5
2002 Nacional	12,3	19,8	15,1	19,8	32,0	24,2	8,0	12,9	9,8
2006 Nacional	7,1	11,9	8,9	12,6	22,0	16,0	4,2	7,1	5,3
Peru									
1997 Nacional	6,0	11,6	8,5	9,3	15,5	12,2	3,6	8,6	5,8
2001 Nacional	4,9	5,5	5,2	7,1	8,3	7,6	3,5	3,8	3,6
2003 Nacional	5,0	5,6	5,2	8,5	8,0	8,3	2,7	4,0	3,3
Paraguai									
1990 Área									
Metropolitana	6,3	6,7	6,5	11,6	12,7	12,1	2,8	1,3	2,3
2000/01 Urbano	9,9	11,0	10,4	15,3	18,4	16,7	6,0	5,6	5,8
2005 Urbano	7,0	8,6	7,7	11,8	14,1	12,9	3,9	4,7	4,3
2000/01 Nacional	6,9	9,3	7,8	10,6	15,4	12,5	4,1	5,1	4,5
2005 Nacional	4,9	7,6	6,0	7,8	13,4	9,9	2,9	3,9	3,3
Rep. Dominicana									
1997 Nacional	9,8	28,6	16,6	15,4	38,4	24,2	5,1	18,5	9,6
2002 Nacional	10,1	26,8	16,6	17,5	40,1	26,4	5,5	18,4	10,5
2006 Nacional	3,9	8,4	5,6	6,1	15,6	9,5	2,7	4,6	3,4
El Salvador									
1995 Nacional	8,3	5,8	7,3	11,8	10,6	11,4	5,3	2,5	4,1
2001 Nacional	8,2	5,3	7,0	10,8	8,0	9,8	6,2	3,7	5,1
2004 Nacional	8,6	4,0	6,7	10,8	7,6	9,6	7,0	1,9	4,8
Uruguai									
1990 Urbano	7,5	11,4	9,2	16,9	22,1	19,1	3,1	6,1	4,3
2002 Urbano	13,8	21,5	17,2	25,0	36,2	29,9	8,5	15,1	11,5
2005 Urbano	9,7	15,6	12,4	19,5	28,6	23,5	5,2	10,5	7,7
Venezuela (Rep. Bol. da)									
1990 Nacional	10,5	8,4	9,9	16,0	14,8	15,7	6,8	4,4	6,0
2002 Nacional	14,6	19,1	16,4	20,9	29,8	24,3	10,6	12,8	11,5
2006 Nacional	8,3	11,2	9,4	12,2	19,1	14,7	6,1	7,3	6,6
Médias simples Somente comparáveis									
Início anos 1990	7,0	9,9	8,1	10,9	15,9	12,8	4,3	5,7	4,8
Início anos 2000	8,8	12,7	10,4	13,6	20,0	16,1	6,0	8,5	7,0
Último dado disponível	6,2	9,1	7,4	10,2	15,8	12,5	3,9	5,5	4,6

Quadro A-VII.2 (conclusão)

	15 a 64 anos de idade			15 a 29 anos de idade			30 a 64 anos de idade		
	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos	Homem	Mulher	Ambos
Nota: no cálculo não se considera o Paraguai.									
Médias simples									
Somente comparáveis									
Início anos 2000	8,6	12,3	10,1	13,2	19,5	15,7	5,8	8,1	6,7
Último dado disponível	6,0	8,8	7,2	10,0	15,3	12,1	3,8	5,2	4,4

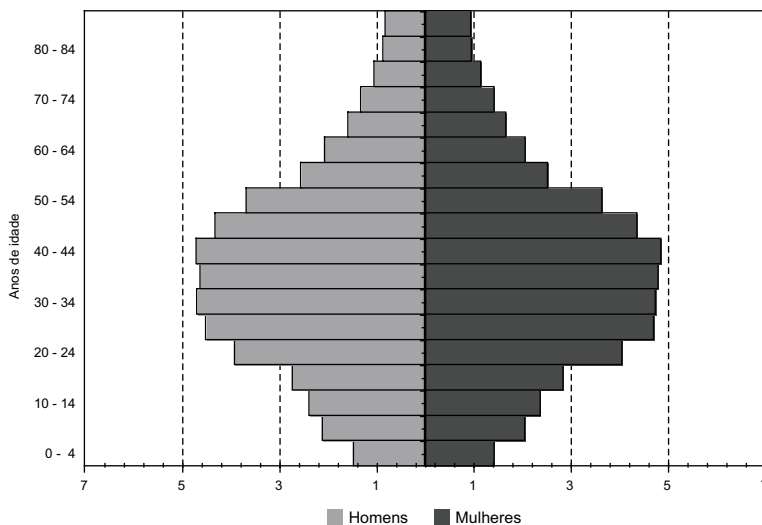
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Nota: Todos os países são considerados no cálculo.

GBA: Grande Buenos Aires.

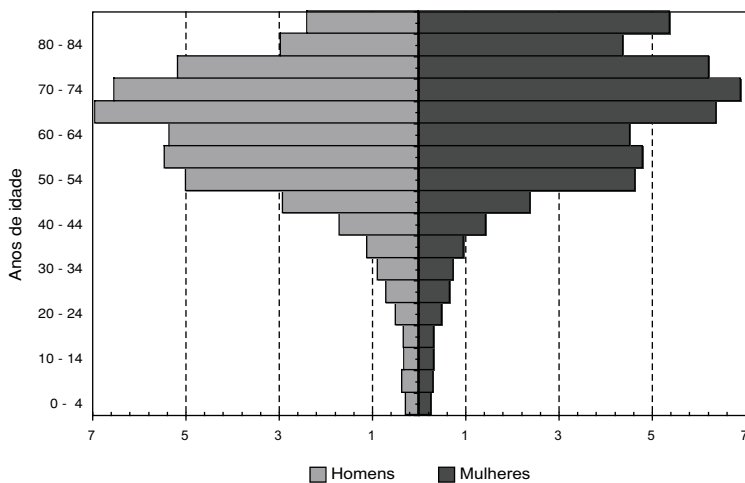
Anexos capítulo VIII

Gráfico A-VIII.1
AMÉRICA LATINA: ESTRUTURA POR IDADE E SEXO DA POPULAÇÃO IMIGRANTE
LATINO-AMERICANA RECENSEADA NOS PAÍSES,
EM TORNO DE 2000



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, projeto Pesquisa da Migração Internacional na América Latina (IMILA).

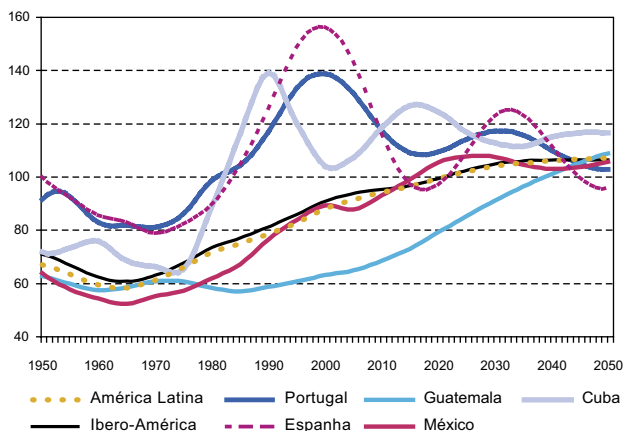
Gráfico A-VIII.2
 ESTRUTURA POR IDADE E SEXO DA POPULAÇÃO NASCIDA NA ESPANHA
 RECENSEADA EM PAÍSES DA AMÉRICA LATINA, EM TORNO DE 2000



Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, projeto Pesquisa da Migração Internacional na América Latina (IMILA).

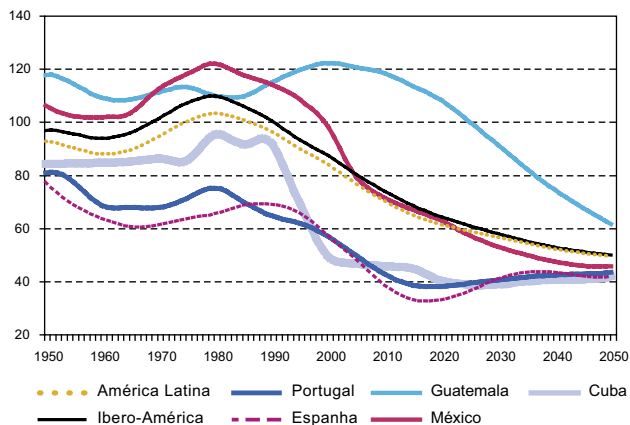
Anexos capítulo IX

Gráfico A-IX.1
 IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO ENTRE AS POPULAÇÕES JOVEM (15 A 29 ANOS DE IDADE) E INFANTIL (0 A 14 ANOS DE IDADE), 1950-2050
 (Jovens por 100 crianças)



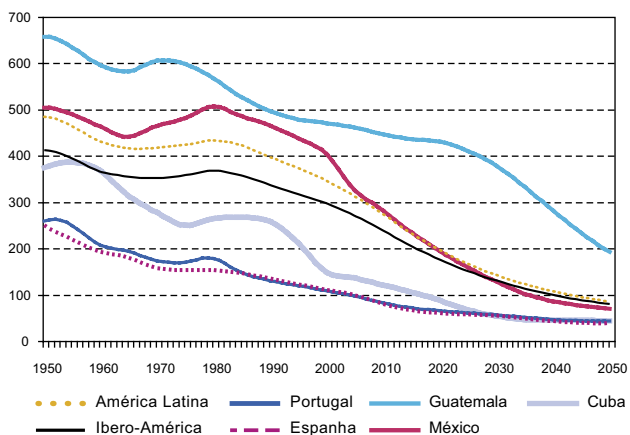
Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, *World Population Prospects, The 2006 Revision*, Divisão de População.

Gráfico A-IX.2
 IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO ENTRE AS POPULAÇÕES JOVEM (15 A 29 ANOS DE IDADE) E ADULTA (30 A 59 ANOS DE IDADE), 1950-2050
 (Jovens por 100 adultos)



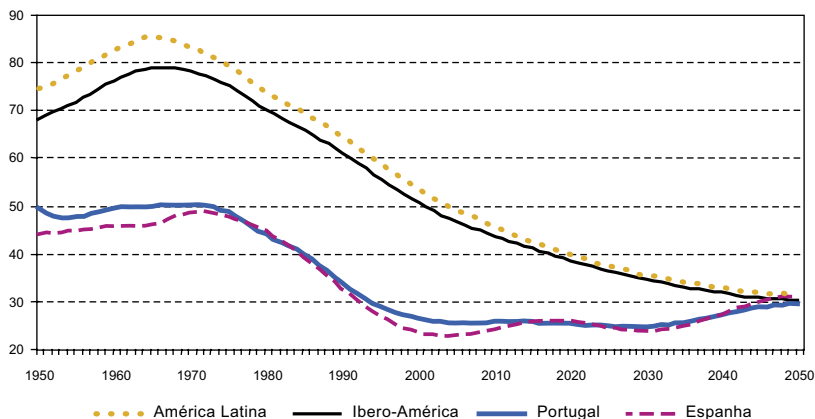
Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, *World Population Prospects, The 2006 Revision*, Divisão de População.

Gráfico A-IX.3
 IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO ENTRE AS POPULAÇÕES JOVEM (15 A 29 ANOS DE IDADE) E DE PESSOAS IDOSAS (60 ANOS E MAIS), 1950-2050
 (Jovens por 100 pessoas idosas)



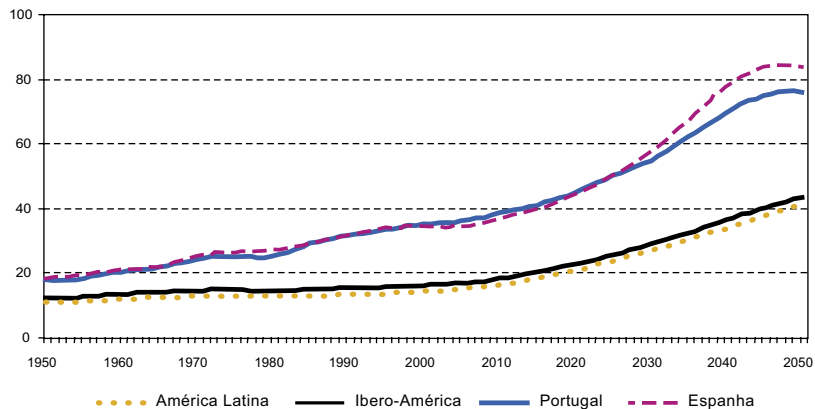
Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, *World Population Prospects, The 2006 Revision*, Divisão de População.

Gráfico A-IX.4
IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO DE DEPENDÊNCIA INFANTIL, 1950-2050
(Por 100 pessoas em idade ativa)



Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, *World Population Prospects, The 2006 Revision*, Divisão de População.

Gráfico A-IX.5
IBERO-AMÉRICA: RELAÇÃO DE DEPENDÊNCIA NA VELHICE, 1950-2050
(Por 100 pessoas em idade ativa)



Fonte: América Latina: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, Estimativas e projeções de população, 2007; Espanha e Portugal: Nações Unidas, *World Population Prospects, The 2006 Revision*, Divisão de População.

Anexos capítulo X

Quadro A-X-1
 AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS POR IDADE E SEXO DO CHEFE DE FAMÍLIA E TIPOS DE
 FAMÍLIA, ZONAS URBANAS, 1990-2006
 (Em porcentagens)

Ano	Total famílias (según do chefe)	Total famílias	Tipos de família (distribuição dentro de cada grupo)									
			Famílias não familiares					Famílias				
			Família unipessoal	Família sem núcleo conjugal	Subtotal Famílias nucleares	Nuclear sem filhos	Nuclear biparental com filhos	Nuclear monoparental chefe homem	Nuclear monoparental chefe mulher	Nuclear	Estendida	Composta
Total famílias	100,0	100,0	7,0	4,3	67,8	8,2	50,4	1,2	7,9	19,4	1,4	
2006	100,0	100,0	10,6	4,7	64,0	9,8	42,3	1,4	10,6	19,6	1,2	
Famílias com chefe adulto	1990	85,2	100,0	7,0	3,7	66,9	7,3	49,7	1,4	8,5	20,8	
2006	87,8	100,0	10,4	4,1	63,4	9,2	41,6	1,6	11,0	20,9	1,2	
Famílias com chefe adulto homem	1990	66,7	100,0	3,8	1,7	74,0	9,2	63,0	1,8	0,0	19,0	
2006	60,4	100,0	7,1	2,1	71,3	12,3	56,8	2,3	0,0	18,2	1,2	
Famílias com chefe adulto mulher	1990	18,5	100,0	18,7	11,1	41,6	0,5	1,7	0,0	39,4	1,4	
2006	27,4	100,0	17,5	8,5	46,1	2,4	8,2	0,0	35,4	26,8	1,1	
Famílias chefe jovem ^a	1990	14,8	100,0	7,1	7,7	73,0	13,6	54,7	0,3	4,4	11,1	
2006	12,2	100,0	12,0	8,9	68,0	13,9	46,8	0,2	7,1	10,1	1,1	
Famílias chefe jovem homem	1990	13,0	100,0	5,6	5,6	77,3	15,4	61,7	0,3	0,0	10,3	
2006	9,3	100,0	10,4	7,1	72,4	16,3	55,9	0,2	0,0	9,0	1,1	
Famílias chefe jovem mulher	1990	1,8	100,0	18,2	22,4	41,4	1,1	3,8	0,0	36,4	16,5	
2006	2,9	100,0	16,9	14,7	53,4	5,8	17,5	0,0	30,1	13,8	1,1	

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

^a Chefe de família de 15 a 29 anos de idade.

Quadro A-X.2
 AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS SEGUNDO O SEXO E
 IDADE DO CHEFE DE FAMÍLIA, E INCIDÊNCIA DA POBREZA E INDIGÊNCIA, ZONAS
 URBANAS, 1990–2006
 (Em porcentagens)

	Ano	Total famílias	Famílias com chefe							
			Incidência de...		Homem	Incidência de...		Mulher	Incidência de...	
			Pobreza	Indigência		Pobreza	Indigência		Pobreza	Indigência
Total famílias	1990	100,0	35,0	12,1	79,8	34,2	11,5	20,2	38,0	14,9
	2006	100,0	25,2	6,7	69,8	24,8	6,0	30,2	26,1	8,1
Famílias com chefe jovem	1990	100,0	38,7	13,8	87,9	38,1	12,8	12,1	43,4	21,4
	2006	100,0	35,0	9,3	76,5	34,0	7,9	23,5	38,4	13,9
Famílias com chefe adulto	1990	100,0	34,3	11,9	78,3	33,4	11,2	21,7	37,5	14,3
	2006	100,0	23,8	6,3	68,8	23,4	5,7	31,2	24,8	7,5

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Quadro A-X.3
 AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS SEGUNDO O TIPO, CONDIÇÃO DE POBREZA E IDADE E SEXO
 DO CHEFE DE FAMÍLIA, ZONAS URBANAS, 1990-2006
 (Em porcentagens)

Ano	Total famílias	Tipos de família									
		Famílias não familiares					Famílias				
		família unipessoal	família sem núcleo conjugal	Subtotal Famílias nucleares	Nuclear sem filhos	Nuclear biparental com filhos	Nuclear monoparental chefe homem	Nuclear monoparental chefe mulher	Estendida	Composta	Outros tipos de família
Total famílias	100,0	7,0	4,3	67,8	8,2	50,4	1,2	7,9	19,4	1,4	
Famílias chefe jovem	100,0	10,6	4,7	64,0	9,8	42,3	1,4	10,6	19,6	1,2	
Famílias chefe homem jovem	100,0	7,1	7,7	73,0	13,6	54,7	0,3	4,4	11,1	1,2	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	12,0	8,9	68,0	13,9	46,8	0,2	7,1	10,1	1,1	
Famílias chefe homem jovem	100,0	5,6	5,6	77,3	15,4	61,7	0,3	0,0	10,3	1,1	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	10,4	7,1	72,4	16,3	55,9	0,2	0,0	9,0	1,1	
Famílias chefe homem jovem	100,0	18,2	22,4	41,4	1,1	3,8	0,0	36,4	16,5	1,5	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	16,9	14,7	53,4	5,8	17,5	0,0	30,1	13,8	1,1	
Famílias pobres											
Total famílias	100,0	3,4	3,4	68,5	4,4	53,8	1,0	9,3	23,2	1,5	
Famílias chefe jovem	100,0	3,8	3,3	66,1	3,7	49,3	1,1	12,0	25,4	1,4	
Famílias chefe homem jovem	100,0	2,4	4,5	79,1	5,2	66,6	0,4	6,9	12,7	1,3	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	2,9	4,4	78,7	4,9	62,2	0,2	11,4	12,7	1,3	
Famílias chefe homem jovem	100,0	1,6	3,1	82,5	5,9	76,2	0,4	0,0	11,5	1,2	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	2,1	3,2	82,7	6,1	76,3	0,3	0,0	10,9	1,2	
Famílias chefe homem jovem	100,0	7,4	13,6	57,1	0,4	5,7	0,0	51,1	20,0	1,9	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	5,3	7,8	67,4	1,5	21,7	0,0	44,2	17,9	1,6	

Quadro A-X.3 (conclusão)

Ano	Tipos de família										
	Total famílias		Famílias não familiares				Famílias				
	família unipessoal	família sem núcleo conjugal	Subtotal Famílias nucleares	Nuclear sem filhos	Nuclear biparental com filhos	Nuclear monoparental chefe homem	Nuclear monoparental chefe mulher	Estendida	Composta	Outros tipos de família	
	Famílias indigentes										
Total famílias	100,0	2,9	3,4	69,4	3,0	54,4	0,9	11,1	22,9	1,3	
	100,0	7,4	3,9	62,8	3,9	42,6	1,2	15,1	24,6	1,4	
Famílias chefe jovem	100,0	3,0	4,2	79,2	3,8	64,0	0,6	10,8	12,6	1,0	
	100,0	5,3	4,8	76,3	3,8	54,6	0,2	17,8	12,0	1,4	
Famílias chefe homem jovem	100,0	2,2	3,1	83,2	4,6	77,9	0,8	0,0	10,6	1,0	
	100,0	4,5	3,7	80,0	5,3	74,4	0,3	0,0	10,3	1,5	
Famílias chefe mulher jovem	100,0	6,7	9,2	61,7	0,2	4,0	0,0	57,5	21,4	1,1	
	100,0	6,8	7,0	69,6	1,0	17,8	0,0	50,8	15,3	1,3	

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Anexos capítulo XI

Quadro A–XI.1
 AMÉRICA LATINA (10 PAÍSES): PARTICIPAÇÃO DE JOVENS RURAIS, CASOS SELECIONADOS

País	Grupos de participação	Tipo de participação	Características
Argentina	Conselho Central de Jovens das Agrárias Cooperativistas da Associação de Cooperativas Argentinas (A.C.A)	Político–social	Seu lema principal é “Educar o homem e cultivar a terra”. Busca incentivar a cultura cooperativa; organiza, coordena e difunde o movimento juvenil agrário; contribui para a divulgação dos problemas básicos da vida econômica e social da Argentina e da influência exercida pela economia agropecuária; mantém relações culturais com juventudes aderidas, entre outros.
Bolívia	Movimento Boliviano pela Soberania e Integração Solidária dos Povos	Político–social	Este movimento se define como um coletivo social cujo fim é a construção de um modelo latino–americano de integração alternativo ao implementado atualmente. Embora este movimento não se oriente exclusivamente a jovens rurais, algumas de suas ações se dirigem a eles como beneficiários diretos. Uma delas é a Declaração da Coordenadora Latino–Americana de Organizações do Campo e a organização mundial Via Campesina. Esta ação está orientada –em parte– aos jovens rurais, especialmente para que possam assumir empreendimentos produtivos rurais, próprios ou comunitários, se unam à luta contra a pobreza e, sobretudo, que seus empreendimentos e lideranças se orientem ao desenvolvimento das zonas rurais (Ver: www.boliviasoberana.org).
Chile	Associação Nacional de Mulheres Rurais e Indígenas (ANAMURI)	Espaço de socialização e político–social	ANAMURI é uma organização orientada ao desenvolvimento das mulheres rurais e indígenas do Chile, sejam camponesas, produtoras, assalariadas agrícolas, temporárias, artesãs ou outras. É uma organização autônoma do Estado, de organismos públicos e de partidos políticos. Suas principais preocupações são os direitos das mulheres, a capacitação, as estratégias de comunicação, a participação crítica, a solidariedade e a agricultura orgânica. (Ver: www.anamuri.cl). Cabe mencionar que, embora esta organização não seja exclusivamente juvenil, criou espaços para a participação das jovens principalmente.

Quadro A-XI.1 (continuação)

País	Grupos de participação	Tipo de participação	Características
Colômbia	Juventudes Cundinamarca	Espaço de socialização e político-social	A missão mais relevante de Juventudes Cundinamarca é tornar visíveis os jovens rurais. Propõe, para solucionar os problemas que vitimam a Colômbia, que a juventude rural deve se converter em protagonista, a fim de que seja capaz de construir novos cenários e novas oportunidades e para que encontre em seu próprio espaço alternativas de vida digna.
	Jovens Construtores de Paz	Espaço de socialização e político-social	Jovens Construtores de Paz é um projeto com a finalidade de gerar processos participativos com jovens, mediante enfoques preventivos que promovam a solução pacífica de conflitos. Deste modo, busca promover uma consciência cidadã para atuar como sujeitos de desenvolvimento de suas comunidades; para tanto, oferece a jovens de ambos os sexos o desenvolvimento de suas habilidades como líderes no trabalho de formação de pares. Cabe mencionar que este projeto não é exclusivamente para jovens rurais, mas dentre os jovens com os quais trabalha há representantes das zonas rurais e alguns deles também pertencem a diferentes grupos étnicos. Atualmente, seu trabalho está presente em 116 municípios, além de liderar novos projetos no âmbito nacional e internacional (Ver: www.plan.org.co).
Costa Rica	Grupo de apoio ambiental GAMBÍ	Espaço de socialização	Como seu nome específica, se baseia numa filosofia sionatural com uma nova dimensão de convivência entre os recursos naturais e a vida social. Neste sentido, busca resgatar as vantagens da vida agrícola e rural.
Equador	Confederação Nacional de Organizações Camponesas, Indígenas e Negras (FENOCIN) (Secretaria da Juventude)	Político-social	É uma organização de caráter nacional com mais de 35 anos de existência. São 52 uniões com mais de 1.300 organizações e comunidades de base, e 200.000 famílias com presença em 18 províncias do Equador. Seu propósito é agrupar camponeses, indígenas e negros pobres na luta contra a pobreza. Trabalham no desenvolvimento de base e processos de capacitação sócio-organizacional e participaram do processo de elaboração da lei de reforma agrária, na Campanha 500 Anos de Resistência Indígena, Negra e Popular e na produção da lei de desenvolvimento agropecuário (Ver: www.fenocin.org).
Guatemala	Organização de jovens maias RENOJ	Político-social	É uma organização de jovens maias cujos objetivos são: implementar capacitações para fortalecer o desenvolvimento integral da juventude, gerar e fomentar a participação cidadã da juventude indígena dentro de uma sociedade democrática e plural, difundir a cultura maia, fortalecer a identidade maia nos jovens e desenvolver atividades de pesquisa sobre juventude em matéria política, cultural, social e econômica. A RENOJ tem uma cobertura que alcança 12 departamentos em 60 municípios

Quadro A-XI.1 (conclusão)

País	Grupos de participação	Tipo de participação	Características
Honduras	Associação Cristã de Jovens de Honduras (Especificações para os jovens rurais)	Espaço de socialização e político-social	de 450 comunidades, além de 25 organizações de jovens que são membros ativos. Suas principais temáticas são: educação e tecnologia, cultura e identidade, participação social e política, política de trabalho e emprego, desenvolvimento rural juvenil e meio ambiente e recursos naturais (Ver: http://es.geocities.com/renojmayar/novedades.htm). Esta associação se define como um movimento juvenil cristão e ecumênico e funciona como movimento tanto internamente como com o entorno. Desde 1992, trabalha com jovens rurais em projetos de saúde comunitária, produção agrícola, comercialização, capacitação de líderes juvenis, temas de gênero e outros. Seus trabalhos se orientam a fomentar o protagonismo tanto nas decisões como na execução de projetos (Ver: www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro179/libro179.pdf).
Paraguai	Associação de Jovens Rurais	Espaço de socialização e político-social	Nesta associação participam jovens de 16 a 30 anos que têm alguma relação com as zonas rurais. Seus principais objetivos são: fomentar a pecuária e a agricultura mediante a busca de mercados nacionais e internacionais para a venda de produtos; estimular pesquisas científicas nestes temas; coordenar atividades com a Associação Rural do Paraguai e com associações similares; realizar e auspiciar espaços de intercâmbio de idéias e conhecimentos, como seminários, conferências e congressos, entre outros; promover e realizar atividades que sirvam para o progresso da pecuária e da agricultura no Paraguai e em outros países. Seus membros têm regalias na hora de participar nas atividades da Associação, tais como viagens ao local (Ver: www.atrp.org.py).
Peru	Juventude Agrária e Rural Católica (JARC) do Peru	Espaço de socialização e político-social	JARC é uma rede de comunidades camponesas cristãs de jovens (grupos de base) entre 15 e 35 anos que vivem em zonas rurais do Peru. Apoiados pela Conferência Episcopal Peruana e seguindo os passos do Movimento Internacional da Juventude Agrária e Rural Católica, se ocupam da articulação, organização e realização de trabalhos com os jovens agrários e rurais que melhoram suas condições de vida e seu ambiente por meio de uma formação humana, social e produtiva que os comprometa com seu ambiente. (Ver: www.jarcperu.org)

Fonte: D. Espindola, *Participación juvenil rural en América Latina. Un fenómeno escasamente reconocido*, Montevideu, Red Latinoamericana de Juventudes Rurales (RELAJUR), 2003; e sites das respectivas organizações.

Bibliografía

- Abad, Miguel (2002), "Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil en Colombia", *Última década*, N° 16, Valparaíso, Centro de Estudios Sociales [on-line] <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro261/libro261.pdf>.
- Abramo, Laís (comp.) (2006), *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*, Santiago do Chile, Organização Internacional do Trabalho (OIT).
- (2003), *Desigualdades e discriminação de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro*, Santiago do Chile, Organização Internacional do Trabalho (OIT), agosto.
- Adioetomo, S. e outros (2005), "Policy implications of age-structural changes", *CICRED Policy Paper*, N° 1, Paris, Comitê para a Cooperação Internacional nas Pesquisas Nacionais sobre Demografia.
- Adital (2008), "Casos de homicídios son más frecuentes entre jóvenes" [on-line] <http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=32201>.
- Álamo, Adrián (2006), "La migración de jóvenes profesionales y la transferencia de innovación", *Jóvenes, Revista de estudios sobre juventud*, N° 25, México, D.F., Instituto Mexicano da Juventude.
- Anduiza Perea, Eva (2001), *Actitudes, valores y comportamiento político de los jóvenes españoles y europeos*, Múrcia, Universidade de Múrcia.
- Aravena, A. (2006), "Identidades étnicas, identidades sociales: la etnicidad de cara al siglo XXI (... a propósito de la identidad étnica de los jóvenes indígenas urbanos)", *Revista Observatorio de la juventud*, N° 12, Santiago do Chile, Instituto Nacional da Juventude.
- Arriagada, Irma (2004), "Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina", *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, Irma Arriagada e Verónica Aranda

- (comps.), série Seminários e conferências, N° 42 (LC/L.2230-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.04.II.G.150.
- (1998), “Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas”, *Revista de la CEPAL*, N° 65 (LC/G.2033-P), Santiago do Chile.
- Arriagada, Camilo e Jorge Rodríguez (2003), “Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política”, *serie Población y desarrollo*, N° 47 (LC/L.1997-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.03.II.G.159.
- Bay, G. e H. Orellana (2007), *La calidad de las estadísticas vitales en la América Latina*.
- Balardini, Sergio (2003), “Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina”, *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*, Oscar Dávila (comp.), Viña del Mar, CIDPA Ediciones.
- (2000), *Jóvenes, tecnología, participación y consumo*, Buenos Aires, Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO).
- Banco Mundial (2005), *World Development Report 2005. A Better Investment Climate for Everyone*, Washington, D.C.
- (2003), *Caribbean Youth Development: Issues and Policy Options*, Washington, D.C., maio.
- Barnes, Samuel e Max Kaase (1979), *Political Action*, Beverly Hills, Sage.
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*, Montevideo, Centro Interamericano de Pesquisa e Documentação sobre Formação Profissional (CINTERFOR).
- Bloom, D., D. Canning e J. Sevilla (2003), *The Demographic Dividend: a New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, Santa Mônica, Califórnia, RAND.
- Buvinic, Maira, Andrew Morrison e María Beatriz Orlando (2005), “Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe”, *Papeles de población*, N° 43, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México [on-line] <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/112/11204309.pdf>.
- CELADE (Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia – Divisão de População da CEPAL) (2008), “Migración internacional y desarrollo en Iberoamérica”, comunicação apresentada no Fórum Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, organizado pela Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB), Cuenca, Equador, abril.
- Center for Social Development (2008), *Youth Volunteer Service in Latin America and the Caribbean: A Regional Assessment*, St. Louis, Washington University.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) (2008), *Los mercados de trabajo, la protección de los trabajadores y el aprendizaje de por vida en una economía global: experiencias y perspectivas de América Latina y el Caribe* (LC/L.2880), Santiago do Chile.

- (2007a), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe* (LC/G.2335/Rev.1), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Secretaria Geral Ibero-Americana.
- (2007b), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.06.II.G.133.
- (2007c), *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.124.
- (2007d), “Hacia la ampliación del segundo objetivo del milenio. Una propuesta para América Latina y el Caribe”, *serie Políticas sociales*, N° 132 (LC/L.2712-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.60.
- (2007e), *Monitoreo del eLAC2007: avances y estado actual del desarrollo de las sociedades de la información en América Latina y el Caribe* (LC/W.151), Santiago do Chile, Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e no Caribe (OSILAC).
- (2007f), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2007* (LC/G.2355-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.161.
- (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago do Chile.
- (2005a), *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.05.II.G.107.
- (2005b), *Panorama social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.04.II.G.148.
- (2004), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2334(SES.30/3)), Santiago do Chile.
- (2003), *Panorama social de América Latina, 2002–2003* (LC/G.2209-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.03.II.G.185.
- (2002a), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Santiago do Chile.
- (2002a), *Panorama social de América Latina, 2001–2002* (LC/G.2183-P), Santiago do Chile, outubro. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.02.II.G.65.
- (1995), *Panorama social de América Latina, 1995* (LC/G.1886 P), Santiago do Chile, dezembro. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.95.II.G.17.
- CEPAL/CELADE (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia – Divisão de População da CEPAL) (2004), “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”, *serie Seminarios y conferencias*, N° 36 (LC/L.2097-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.04.II.G.34.
- (2000), *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos* (LC/G.2113-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.00.II.G.131.

- CEPAL/CELADE/OIJ (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia – Divisão de População da CEPAL/Organização Ibero-Americana de Juventude) (2000), “Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo”, *serie Población y desarrollo*, N° 9 (LC/L.1445-P), Santiago do Chile, novembro. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.00.II.G.122.
- CEPAL/EuropeAid (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/EuropeAid) (2007), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina* (LC/G.2362), Santiago do Chile.
- CEPAL/OIJ (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Organização Ibero-Americana de Juventude) (2004), *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias* (LC/L.2180), Santiago do Chile.
- CEPAL/UNESCO (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) (1992), “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad”, *Libros de la CEPAL*, N° 33 (LC/G.1702/Rev.2-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.92.II.G.6.
- CEPAL/UNICEF (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/Fundo das Nações Unidas para a Infância) (2007), *Desafíos*, N° 4, Santiago do Chile, janeiro.
- Cohen, C. (1997), *What Service Teaches About Citizenship and Work: The Case of AmeriCorps*, Seattle, Washington.
- Comissão Européia (2005), *Eurobarometer*, N° 63, Bruxelas.
- Contreras, J.M., J.M. Guzmán e R. Hakkert (2001), *Diagnóstico sobre salud sexual y reproductiva de adolescentes de América Latina y el Caribe*, México, D.F., Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA).
- Corak, Miles (2005), “Principles and practicalities in measuring child poverty for the rich countries”, *Innocenti Working Paper*, N° 2005-1, Florença, UNICEF Innocenti Research Centre, fevereiro.
- Cox, Cristián (2002), “Problemas globales y respuestas nacionales en reformas de la educación media en América Latina en los años noventa: análisis comparado de Argentina, Brasil y Chile”, *serie Aportes para la reflexión sobre la educación media superior*, Montevideu, Comissão para a Transformação da Educação Média Superior no Uruguai, Administração Nacional de Educação Pública, abril.
- Criado, Enrique Martín (2007), “Características, dinámicas y condiciones de emergencia de las pandillas en Bogotá”, *Análisis político*, vol. 20, N° 60, Bogotá, D.C., Alcaldía Mayor de Bogotá D.C./Centro de Información sobre Niñez y Juventud Desprotegida [on-line] http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052007000200007&lng=es&nrm=iso.
- Cruz, Jose Miguel e María Santacruz Giralte (2004), “La victimización y la percepción de la seguridad en el Salvador” [on-line] http://www.jovenes.gob.sv/grupos_vulnerables.asp.

- Chávez, Patricio (coord.) (2006), *Análisis de situación del Programa Nacional de Juventud 2002–2006 (Projuventud)*, México, D.F., Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)/Instituto Mexicano de la Juventud.
- Chen, Mario e outros (2001), *Salud reproductiva y migración nicaragüense en Costa Rica 1999–2000. Resultados de una encuesta nacional de salud reproductiva*, San José, Programa Centroamericano de Población (PCP) de la Escuela de Estadística/Instituto de Investigaciones en Salud (INISA).
- Dayrell, Juárez e Paulo César R. Carrano (2002), “Jóvenes de Brasil: dificultades de finales de siglo y promesas de un mundo diferente”, *Jóvenes, Revista de estudios sobre juventud*, Nueva época, ano 6, N° 17, México, D.F., Instituto Mexicano da Juventude [on-line] http://www.imjuventud.gob.mx/pdf/rev_joven_es/17/J%F3venes%20de%20Brasil,%20Juarez%20Dayrell.pdf.
- De Moura Castro, C., L. Wolff e N. García (1999), “Mexico’s telesecundaria: bringing education by television to rural areas”, *TechKnowLogia*, vol. 1, N° 1, Knowledge Enterprise, Inc., setembro-outubro.
- Di Cesare, M. e J. Rodríguez (2006), “Análisis micro de los determinantes de la fecundidad adolescente en Brasil y Colombia”, *Papeles de población*, N° 48, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Dirección Nacional de Migraciones (s/f), *Características de la población regularizada bajo el amparo del “Patria Grande”*, Buenos Aires, Ministério do Interior.
- Dirven, M. (2002), “Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?”, *serie Desarrollo productivo*, N° 135 (LC/L.1837–P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.02.II.G.143.
- Domingo, Andreu (2004), “Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión”, documento apresentado no I Congresso da Associação Latino-Americana de População (Caxambu, Brasil, 18 a 20 de setembro).
- Domingo, A. e J. Bayona (2007), “Perfil sociodemográfico de los jóvenes de nacionalidad extranjera en España y las Islas Canarias”, *Juventud e inmigración: desafíos para la participación y para la integración*, A. López Sala e L. Cachón (coords.), Ilhas Canárias, Governo das Canárias.
- Elbert, Carlos Alberto (2004), “La violencia social en América Latina a través del caso centroamericano de las bandas juveniles “MARAS””, *Revista CENIPEC*, N° 23, Mérida [on-line] http://www.saber.ula.ve/cgi-win/be_alex.exe?Acceso=T016300001604/1.
- Espíndola, Daniel (2004), *Organizaciones y movimientos juveniles rurales en cinco países del MERCOSUR: situación actual y propuestas para su fortalecimiento*, Montevideú.
- (2003), *Participación juvenil rural en América Latina. Un fenómeno escasamente reconocido*, Montevideú, Rede Latino-Americana de Juventudes Rurais (RELAJUR).
- Espinosa, Betty (2006), “Transformaciones y continuidades en el mundo del trabajo en América Latina desde la perspectiva de los jóvenes: introducción y

síntesis de los estudios por país”, *Los jóvenes y el empleo en América latina: desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller, Bogotá, D.C., CEPAL/Mayol ediciones.

- Fajnzylber, P., D. Lederman e N. Loayza (1998), *Determinants of Crime Rates in Latin America and the World An Empirical Assessment*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Fawcett, Caroline e Sarah Howden (1998), “El tema de género en los programas de formación técnica y profesional”, *Women in Development*, N° 103, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).
- Feres, Juan Carlos e Javier Mancero (2001), “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”, *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 4 (LC/L.1479-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.01.II.G.10.
- Folha Online (2008), “Graduado ocupa emprego de nível médio”, 4 de fevereiro [on-line] <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u369538.shtml>.
- Franco, Rolando, Arturo León e R. Atria (coords.) (2007), *Estratificación y movilidad social en América Latina: transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, Santiago do Chile, CEPAL/LOM Ediciones.
- Frisbie, W. Parker e John D. Kasarda (1988), “Spatial processes”, *Handbook of Sociology*, N. Smelser (org.), Newbury Park, Sage.
- Galster, George C. e Sean P. Killen (1995), “The geography of metropolitan opportunity: a reconnaissance and conceptual framework”, *Housing Policy Debate*, vol. 6, N° 1, Washington, D.C., Fannie Mae Foundation.
- Garretón, Manuel Antonio (1999), “Las sociedades latinoamericanas y las perspectivas de un espacio cultural. Una introducción al debate”, *América Latina: un espacio cultural en un mundo globalizado*, M.A. Garretón (coord.), Santiago do Chile, Convenio Andrés Bello.
- Guarnizo, Luis (2004), “Aspectos económicos del vivir transnacional”, *Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Ángeles Escrivá e N. Ribas (coords.), Córdoba, Conselho Superior de Pesquisas Científicas, Instituto de Estudos Sociais da Andaluzia.
- Hopenhayn, Martín (2008), “Inclusión y exclusión social en la juventud latinoamericana”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 3, Madri, CeAlci-Fundación Carolina, setembro.
- (2002), “Droga y violencia: fantasmas de la nueva metrópoli latinoamericana”, *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 1, N° 3, Santiago do Chile [on-line] <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/305/30510304.pdf>.
- Iaies, Gustavo e Andrés Delich (2007), *Sistemas educativos y cohesión social. La reconstrucción de ‘lo común’ en los estados nacionales del siglo XXI*, Documento de trabalho, Projeto Nacsal, Santiago do Chile.
- IBISS (Instituto Brasileiro de Inovações em Saúde Social) (2006), “Estudio sobre narcotráfico en la ciudad de Río de Janeiro” [on-line] http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=85468&ID_Seccion=22.

- IMJ (Instituto Mexicano da Juventude) (2006), *Encuesta Nacional de Juventud 2005*, México, D.F.
- (2002), *ProJuventud: Programa Nacional de Juventud 2002–2006. Jóvenes, actores estratégicos del desarrollo nacional*, México, D.F.
- INJUV (Instituto Nacional da Juventude) (2007a), *Propuestas de fortalecimiento juvenil para el bicentenario*, Santiago do Chile, Conselho Assessor de Juventude, julho.
- (2007b), *5ta Encuesta Nacional de Juventud*, Santiago do Chile.
- INJUVE (Instituto da Juventude) (2006), *Informe anual jóvenes 2006*, Madri.
- Instituto de Medicina Legal (2006), *Boletín sobre homicidios*, ano 2, N° 1, El Salvador [on-line] http://www.csj.gob.sv/iml/docs/IML_BOLETIN_HOMIC_0201.pdf.
- Jastrzab, J. e outros (2001): *Assessment of Long-term Impact on Service Participation: A Participation of Members at Baseline*, Washington, D.C., Corporation for National and Community Service.
- Jelin, Elizabeth (2007), “Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales”, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL, N° 96 (LC/G.2345-P), Santiago do Chile. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.97.
- Kaztman, Rubén e Alejandro Retamoso (2005), “Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo”, *Revista de la CEPAL*, N° 85 (LC/G.2266-P), Santiago do Chile.
- Kliksberg, Bernardo (2007), *Mitos y realidades sobre la criminalidad en América Latina*, documentos de coesão social, Fundação Internacional e para Ibero-América de Administração e Políticas Públicas (FIIAPP) [on-line] <http://www.nuso.org/upload/seguridad/Kliksberg.pdf>.
- Krauskopf, Dina (2008), “Dimensiones de la participación en las juventudes contemporáneas latinoamericanas”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 3, Madri, CeAlci-Fundación Carolina, setembro.
- (2003a), “La construcción de las políticas de juventud en Centroamérica”, *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*, Oscar Dávila (comp.), Viña del Mar, CIDPA Ediciones.
- (2003b), “Proyectos, incertidumbre y futuro en el período juvenil”, *Archivos argentinos de pediatría*, vol. 101, N° 6, Buenos Aires, Associação Argentina de Pediatría.
- Krauskopf, Dina e Minor Mora (2000), *Condiciones de vida de la juventud centroamericana y el desarrollo de políticas sociales: el reto del 2000*, San José, Organização Ibero-Americana da Juventude.
- Latinobarómetro (2007) [on-line] <http://www.latinobarometro.org>.
- (2006) [on-line] <http://www.latinobarometro.org>.
- (2005) [on-line] <http://www.latinobarometro.org>.
- Levitt, S.D. (1998), “Juvenile crime and punishment”, *Journal of Political Economy*, vol. 106, N° 6, Chicago, The University of Chicago Press.

- Llorente, M.V., E. Chaux e L.M. Salas (2005), "Violencia intrafamiliar y otros factores de riesgo de la violencia juvenil en Colombia", *Violencia en las familias colombianas: costos socioeconómicos, causas y efectos*, M.V. Llorente e outros, Bogotá, D.C., Departamento Nacional de Planeación/Banco Interamericano de Desenvolvimento/Universidad de los Andes.
- López, Andreu e outros (2005), *Juventud en España, Informe 2004*, Madri, Instituto da Juventude.
- MacKenzie, David (2007), "A profile of the world's young developing country international migrants", *Population and Development Review*, vol. 34, N° 1, Population Council.
- Maddaleno, M., P. Morello e F. Infante-Espínola (2003), "Salud y desarrollo de adolescentes y jóvenes en Latinoamérica y el Caribe: desafíos para la próxima década", *Salud pública de México*, vol. 45, suplemento 1, Cuernavaca, Instituto Nacional de Saúde Pública.
- Marchus, Raquel (2004), "Promoting disadvantaged young people's employment. What can be done?", *Briefing*, N° 6, Londres, Childhood Poverty Research and Policy Center.
- Marinho, María Luisa (2007), "El eslabón perdido entre educación y empleo. Análisis sobre las percepciones de los jóvenes urbanos de escasos recursos en Chile", *serie Políticas sociales*, N° 137 (LC/L.2783-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.07.II.G.123.
- Mason, A. (2003), "Capitalizing on the demographic dividend", *Population and Poverty: Achieving Equity, Equality and Sustainability*, Population and Development Strategies Series, N° 8, Nova York, Fundo de População das Nações Unidas.
- Méndez, María Luisa e Modesto Gayo (2007), "El perfil de un debate: movilidad y meritocracia. Contribución al estudio de las sociedades latinoamericanas", *Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, R. Franco, A. León e R. Atria (coords.), Santiago do Chile, CEPAL/LOM Ediciones.
- Messina, Graciela (2001), "Modelos de formación en las microempresas: en busca de una tipología", *Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social*, E. Pieck (coord.), México, D.F., Universidade Ibero-Americana.
- Milosavljevic, Vivian (2007), "Estadísticas para la equidad de género, magnitudes y tendencias en América Latina", *serie Cuadernos de la CEPAL*, N° 92 (LC/G.2321-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Ministério de Educação e Ciência (2005), "Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores", Madri [on-line] <http://www.mec.es>.
- Miret, P. e E. Vidal (2007), "Temporalidad en los contratos de los jóvenes inmigrantes en España", *Papers de Demografia*, N° 313, Bellaterra, Centro de Estudos Demográficos.

- Morales, H. (2007), "Factores no cognitivos asociados al logro de aprendizajes: el caso del Programa Escuela Abierta de UNESCO en Brasil", *Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en la educación (REICE)*, vol. 5, N° 5e, Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar.
- Morrison, Andrew (2003), "La prevención de la violencia y el crimen: la experiencia del BID", documento apresentado no Seminário "Políticas de prevenção do crime e violência em âmbitos urbanos", Bogotá, D.C., Banco Interamericano de Desenvolvimento [on-line] http://www.suivd.gov.co/SEMINARIO_%20INTERNACIONAL/documento/Morrison.pdf.
- Moser, Caroline e Bernice Van Bronkhorst (1999), "Youth violence in Latin America and the Caribbean: costs, causes and interventions", *LCR Sustainable Development Working Paper*, N° 3, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Muñoz González, Germán (2002), "Temas y problemas de los jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI", *Revista de ciencias sociales, niñez y juventud*, vol. 1, N° 1, Bogotá, D.C., Centro Internacional de Educação e Desenvolvimento Humano (CINDE)/Universidad de Manizales [on-line] <http://www.umanizales.edu.co/revistacinde/vol1/GermanMunoz.pdf>.
- Nações Unidas (2008), *Situación y desafíos de la juventud en Iberoamérica*, San Salvador.
- _____(2007), *Crimen y desarrollo en Latinoamérica. Atrapados en una encrucijada*, Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Delito [on-line] <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5374.pdf>.
- _____(2000), *Declaración del Milenio, resolución aprobada por la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones (A/RES/55/2)*, Nova York.
- _____(1995), *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995) (A/CONF.166/9)*, Nova York, abril.
- Narváez Gutiérrez, Juan Carlos (2004), *Los tristes más tristes del mundo. El departamento 15: un espacio transnacional*, México, D.F., El Colegio de la Frontera Norte [on-line] meromeropuntocom@yahoo.com.mx.
- Observatório de Favelas do Rio de Janeiro (2006), "Pesquisa: caminhada de crianças, adolescentes e jovens na rede do tráfico de drogas no varejo do Rio de Janeiro, 2004-2006", Rio de Janeiro [on-line] <http://www.comunidadessegura.org>.
- OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) (2007), *Jobs for Youth: Spain*, Paris.
- _____(2006), *PISA 2006 Science Competencies for Tomorrow's World*, Paris.
- _____(2000), *Resultados de la prueba PISA, 2000*, Paris.
- O'Donnell, Guillermo (2004), *Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para discusión*, Notre Dame, Universidade de Notre Dame.
- OIJ (Organização Ibero-Americana de Juventude) (2008), "Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud" [on-line] <http://www.oij.org/planJuventud.php>.
- _____(2001), *Programa regional de acciones para el desarrollo de la juventud en América Latina: informe final*, Madri.
- OIT (Organização Internacional do Trabalho) (2007), *Trabajo decente y juventud: América Latina*, Lima, Escritório Regional para América Latina e Caribe.

- OMS (Organização Mundial da Saúde) (2003), *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Ginebra.
- (2002), *Broadening the Horizon: Balancing Protection and Risk for Adolescents*, Ginebra.
- OPAS (Organização Pan-Americana da Saúde) (2007a), *Salud en las Américas, 2007*, vol. 1, Washington, D.C.
- (2007b), *Salud en las Américas, 2007*, vol. 2, Washington, D.C. [on-line] <http://www.paho.org/hia/home.html>.
- (2006), *Estadísticas de salud de las Américas. Edición 2006*, Washington, D.C.
- Pacecca, María Inés e Corina Courtis (2008), *Informe nacional sobre la inmigración en Argentina*, Santiago do Chile, Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE) – Divisão de População da CEPAL, inédito.
- Peralta Gainza, Patricia (2005), “De la búsqueda de inclusión a las maras y otras hierbas urbanas”, *Globalización.org. Recursos e información sobre globalización, desarrollo y sociedad civil en América Latina* [on-line] <http://www.globalizacion.org/opinion/GainzaMarasHierbasUrbanas.htm>.
- Perea Restrepo, Carlos Mario (2004), “El que la debe la paga: pandillas y violencias en Colombia”, *El cotidiano*, vol. 20, N° 126, julho-agosto, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco [on-line] <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=32512619>.
- Perry, J. e A.M. Thomson (2003), *Civic Service: What Difference Does it Make?*, Nova York, Sharpe, Inc.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) (2004), *Informe nacional de desarrollo humano: Panamá 2004. De la invisibilidad al protagonismo: la voz de la juventud*, Cidade do Panamá.
- Portes, Alejandro (2004), “The new Latin nation: immigration and the Hispanic population of the United States”, *Working Paper*, N° 04–02, Princeton, Center for Migration and Development, Princeton University.
- Portocarrero, Felipe e outros (2004), *Voluntarios, donantes y ciudadanos en el Perú: reflexiones a partir de una encuesta*, Lima, Universidad del Pacífico, janeiro.
- Programa de Voluntários das Nações Unidas (2007), “Informe final del Taller “Participación de jóvenes en el desarrollo a través del voluntariado”, Quito.
- REDAL (Redes Escolares de América Latina) (2005), *Boletín*, Buenos Aires.
- Reguillo, Rossana (2008), “Las múltiples fronteras de la violencia: jóvenes latinoamericanos: entre la precarización y el desencanto”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 3, Madri, CeAlci–Fundación Carolina, setembro.
- (2005), “La mara: contingencia y afiliación con el exceso. América latina hoy”, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca [on-line] http://www.nuso.org/upload/articulos/3297_1.pdf.
- (1997), “Jóvenes: la construcción del enemigo”, *Chasqui*, N° 60, Quito, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL).

- Rocha, José Luis (2006), “Mareros y pandilleros: ¿nuevos insurgentes, criminales?” [on-line] <http://www.envio.org.ni/articulo/3337>.
- Rodríguez, Ernesto (2008), “Políticas públicas de juventud en América Latina: experiencias adquiridas y desafíos a encarar”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 3, Madri, CeAlci-Fundación Carolina, setembro.
- (2007), “Jóvenes y violencias en América Latina: priorizar la prevención con enfoques integrados”, *Revista latinoamericana de ciencias sociales, niñez y juventud*, vol. 5, N° 2 [on-line] www.umanizales.edu.co/revistacinde/index.html.
- (2005), “Prevención social del delito y la violencia juvenil: experiencias innovadoras en América Latina”, documento apresentado na jornada de trabalho “Experiências latino-americanas de trabalho com jovens”, organizada pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH) e o Ministério de Segurança da Província de Buenos Aires (Cidade de La Plata, 20 de maio de 2005) [on-line] http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docconferencias/conferencia-buenos%20aires%202005-ernesto.pdf.
- (2002), *Actores estratégicos del desarrollo: políticas de juventud para el siglo XXI*, México, D.F., Instituto Mexicano da Juventude.
- (2000), *Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- (1996), *Los jóvenes y la violencia urbana en América Latina y el Caribe: dimensiones y particularidades de un fenómeno complejo y desgarrador*, Relatório de consultoria elaborado para a UNESCO, no âmbito de atividades da Rede de Informação sobre Juventude (INFOJUVE), Montevidéu.
- (1995), *Programas y proyectos de promoción juvenil y políticas de juventud en América Latina y el Caribe: experiencias acumuladas, limitaciones constatadas y potencialidades a desarrollar en el futuro*, Montevidéu, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), dezembro.
- Rodríguez J. e M. Hopenhayn (2007), *Maternidad adolescente en América Latina y el Caribe. Tendencias, problemas y desafíos*, *Desafíos*, N° 4, Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)/Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).
- Roig, Marta e Joaquín Recaño (2005), “The influence of immigrant origin on the labour market situation of young people in Spain”, documento apresentado na Reunião Anual de 2005 da Population Association of America, Filadélfia.
- Schkolnik, Mariana, Consuelo Araos e Felipe Machado (2005), “Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina”, *serie Políticas sociales*, N° 113 (LC/G.2438-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.05.II.G.184.

- Schneidman, M. (1996), "Targeting at-risk-youth: rationales, approaches to service delivery, and monitoring and evaluation issues", *LASCH Paper Series*, N° 2, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Schweinhart, L.J. (2005), *The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40. Summary, Conclusions and Frequently Asked Questions*, Ypsilanti, High/Scope Research Foundation.
- Sepúlveda, Leandro (2006), "Incertidumbre y trayectorias complejas: un estudio sobre expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en Chile", *Los jóvenes y el empleo en América latina: desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller, Bogotá, D.C., CEPAL/Mayol ediciones.
- Service Enquiry (2007), "Servicio juvenil en América Latina y el Caribe: exploración de su potencial para el desarrollo social", Servicio Cívico y Voluntariado [on-line] http://www.service-enquiry.org.za/download_spanish.asp.
- Silveira, Sara (2008), *La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, trabajo y formación*, Montevideo, Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento na Formação Profissional (CINTERFOR), Organização Internacional do Trabalho (OIT) [on-line] <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/eventos/mex/ibero/silveira.pdf>.
- Soares, Luiz Eduardo e Miriam Guindan (2007), "La tragedia brasileña: la violencia estatal y social y las políticas de seguridad necesarias", *Nueva sociedad*, N° 208, Caracas, Fundação Friedrich Ebert [on-line] http://www.nuso.org/upload/articulos/3417_2.pdf.
- Sperberg, Jaime F. e Bárbara Happe (2000), "Violencia y delincuencia en barrios pobres de Santiago de Chile y Río de Janeiro", *Nueva sociedad*, N° 169, Caracas, Fundação Friedrich Ebert [on-line] http://www.nuso.org/upload/articulos/2879_1.pdf.
- Sunkel, Guillermo (2006), "Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación en América Latina: una exploración de indicadores", *serie Políticas sociales*, N° 126 (LC/G.2638-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.06.II.G.165.
- Torres, Haroldo, Maria Paula Ferreira e Sandra Gomes (2005), "Educação e segregação social: explorando o efeito das relações de vizinhança", *São Paulo: Segregação, pobreza e desigualdades sociais*, Eduardo Marques e Haroldo Torres (org.), São Paulo, Editora do Senac.
- UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) (2007), *Compendio mundial de la educación 2007. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, Montreal, Instituto de Estatística da UNESCO.
- (2004), *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2005. Educación para todos: el imperativo de la calidad*, Paris.
- (2003), *Observatório de violência nas escolas*, Brasília.
- (1997), *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 1997)*, Paris.

- UNESCO/OREALC (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/Escritório Regional de Educação da UNESCO para a América Latina e Caribe) (2007), *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos, Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)*, Santiago do Chile, março.
- UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas) (2008), *Estado de la población mundial 2007*, Nova York, Nações Unidas.
- UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) (2006), *Acabar con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes*, Estudo do Secretário-Geral sobre violência contra as crianças, Nova York.
- Valdés, Teresa, Cristina Benavente e Jacqueline Gysling (1999), *El poder en la pareja, la sexualidad y la reproducción. Mujeres de Santiago*, Santiago do Chile, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO).
- Vieira, Eugênia (2004), "Tasa de homicidio de jóvenes en Brasil es la 5a mayor del mundo" [on-line] <http://www.comunidadese segura.org>.
- Vono, Daniela (2007), "Demografía y legislación: el caso de la inmigración iberoamericana a España, 1985 a 2005", estudo de pesquisa do Master em Estudos Territoriais e da População, Barcelona, Departamento de Geografia, Universidade Autônoma de Barcelona, inédito.
- Vono, Daniela e Andreu Domingo (2007), "El control de los flujos procedentes de Iberoamérica a España desde la perspectiva sociodemográfica", *Actas del Seminario Internacional de Políticas Migratorias*, A. Izquierdo (comp.), Coruña, Universidad de la Coruña.
- Voogt, Joke e Hans Pelgrum (2005), "ICT and curriculum change", *Human Technology Journal*, vol. 1, N° 2, Agora Center, University of Jyväskylä, outubro.
- Wainerman, Catalina (2008), "Los desafíos de una política pública para las familias", *Futuro de las familias y desafíos para las políticas*, Irma Arriagada, serie Seminarios y conferencias, N° 52 (LC/L.2888-P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.08.II.G.25.
- Waiselfisz, Julio Jacobo (2008), *Mapa da violência IV: os jovens do Brasil*, Brasília, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) [on-line] http://www.unesco.org.br/publicacoes/livros/mapaiv/mostra_documento.
- Waiselfisz, Julio Jacobo e Maria Maciel (2003), *Revertendo violências, semeando futuros*, Brasília, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Brasília.
- Weller, Jürgen (2007), "La inserción laboral de los jóvenes: características, tensiones y desafíos", *Revista de la CEPAL*, N° 92 (LC/G.2339-P), Santiago do Chile, agosto.
- (2006a), *Los jóvenes y el empleo en América latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Bogotá, D.C., CEPAL/Mayol ediciones/GTZ.

- (2006b), “Conclusiones”, *Los jóvenes y el empleo en América latina: desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller, Bogotá, D.C., CEPAL/Mayol ediciones, pp. 269–286.
- (2003), “La problemática inserción laboral de los y las jóvenes”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 28 (LC/L.2029–P), Santiago do Chile, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), dezembro. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.03.II.G.192.
- Willadino Braga, Raquel (2003), “Procesos de exclusión e inclusión social de jóvenes en el contexto urbano brasileño: un análisis de trayectoria de violencia y estrategias de resistencia”, Madri, Universidad Complutense de Madrid [on-line] <http://www.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t26901.pdf>.
- WOLA (Escritório de Washington para Assuntos Latino-Americanos) (2006), *Pandillas juveniles en Centroamérica*, Washington, D.C. [on-line] http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=80&Itemid+2&LANG=sp.
- Wong, L.R. e J.A. Carvalho (2006), “Age–structural transition in Brazil: demographic bonuses and emerging challenges”, *Age–Structural Transitions: Challenges for Development*, París, I. Pool e L.R. Wong (comps.), Paris, Comitê para a Cooperação Internacional nas Pesquisas Nacionais sobre Demografia (CICRED).
- Zubillaga, Verónica e Roberto Briceño–León (2007), “Comprender la violencia entre jóvenes en barrios: exclusión, masculinidad y desamparo, algunas claves”, *Revista latinoamericana de seguridad y democracia*, N° 2, Instituto Latino-Americano de Segurança e Democracia, dezembro [on-line] <http://www.revistaseguridadydemocracia.org/ediciones/2/enportada.php>.

